II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

RÅD

AFGØRELSE

TRUFFET AF RÅDET OG REPRÆSENTANTERNE FOR MEDLEMSSTATERNES REGERINGER, FORSAMLET I RÅDET

af 14. marts 1977

om vedtagelse af det fjerde program for økonomisk politik på mellemlang sigt

(77/294/EØF)

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER OG REPRÆSENTANTERNE FOR MEDLEMSSTATERNES REGERINGER, FORSAMLET I RÅDET, HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig præamblen og artikel 6, 105 og 145,

under henvisning til Rådets beslutning 74/120/EØF af 18. februar 1974 om gennemførelse af høj grad af overensstemmelse inden for den økonomiske politik i Det europæiske økonomiske Fællesskabs medlemsstater [1], særlig artikel 6,

under henvisning til udkast fra Kommissionen, der er udarbejdet på grundlag af et foreløbigt udkast opstillet af Udvalget for økonomisk Politik,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet [2],

under henvisning til udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg [3], og

ud fra følgende betragtning:

Medlemsstaternes økonomiske politik skal være i overensstemmelse med de i artikel 104 i traktaten anførte mål —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Eneste artikel

1. Nedenstående fjerde program for økonomisk politik på mellemlang sigt er vedtaget. Medlemsstaterne udtrykker deres vilje til at handle i overensstemmelse med de i programmet indeholdte retningslinjer.

2. Programmet skal følges op og med jævne mellemrum tages op til fornyet overvejelse i løbet af dets anvendelsesperiode.

3. Der skal foretages supplerende analyser for at muliggøre den konkrete gennemførelse af de retningslinjer, som er afstukket i programmets tredje del.

Udfærdiget i Bruxelles, den 14. marts 1977.

D. HEALEY
Formand

---

(1) EFT nr. L 63 af 5. 3. 1974, s. 16.
(2) EFT nr. C 83 af 4. 4. 1977, s. 27.
(3) EFT nr. C 56 af 7. 3. 1977, s. 56.

BILAG

FJERDE PROGRAM FOR ØKONOMISK POLITIK PÅ MELLEMLANG SIGT

INDHOLD

	Stk.	Side
FORORD	1 til 12	4
INDLEDNING	13 til 16	7
FØRSTE DEL:		
UNDERLIGGENDE FAKTORER	17 til 43	7
A. Den økonomiske krise	17 til 28	7
B. Fællesskabets svagheder	29 til 43	9
ANDEN DEL:		
Problemerne på mellemlang sigt og de generelle retningslinjer for den økonomiske politik	44 til 86	12
A. Problemstillingen på mellemlang sigt	44 til 66	12
a) Det internationale miljø	45	12
b) Vækst og beskæftigelse	46 til 51	12
c) Prisudvikling og ligevægt overfor tredjelande	52 til 55	13
d) Ressourceanvendelse	56 til 59	14
e) Udviklingen i de primære indkomster og i de offentlige finanser	60 til 66	15
B. De kvantitative retningslinjer	67 til 75	16
C. En strategi for Fællesskabet	76 til 86	17
TREDJE DEL:		
Iværksættelse af retningslinjerne	87 til 149	20
A. Tilpasning af politikken efter konjunkturforløbet	87 til 91	20
B. Gradvis styring af inflationen	92 til 105	21
a) Generelle retningslinjer	92	21
b) Indkomstudvikling og formuedannelse	93 og 94	21
c) Konkurrencepolitik	95 til 101	22
d) Forbrugerbeskyttelse	102 til 105	23
C. Offentlige finanser	106 til 113	24
D. Investerings-, beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitik	114 til 128	25
a) Fremme af investeringerne	115 til 119	25
b) Beskæftigelsespolitik og navnlig arbejdsmarkedspolitik	120 til 128	26

	Stk.	Side
E. Udbygning af Fællesskabet	129 til 143	27
a) Økonomisk og monetær organisation	129 og 130	27
b) Økonomisk politik over for tredjelande	131 til 135	28
c) Formindskelse af skævheder mellem regioner	136 til 141	29
d) Udvikling af fælles politik	142 og 143	30
F. Social consensus	144 til 149	30

Bilag:	TABELLER OG DIAGRAMMER	
Diagram 1:	Aldersfordelingen af Fællesskabets befolkning i 1974	34
Tabel 2:	Anvendelsen af BNP i Fællesskabet (i pct.)	35
Tabel 3:	Korrigeret lønkvote (i pct. af BNP)	35
Tabel 4, 5 og 6:	Offentlige finanser: Samlede udgifter, samlede indtægter, finansieringssaldo (i pct. af BNP)	37
Tabel 7:	Fællesskabets betydning i verden (i 1974)	40

FORORD

1. Det fjerde program for økonomisk politik på mellemlang sigt skal danne rammen om Fællesskabets indsats på det økonomiske område i årene 1976—1980. Det fastlægger den ønskelige økonomiske udvikling på mellemlang sigt samt de konsekvenser, dette har for den økonomiske politik. Det udgør derfor et solidt grundlag for de foranstaltninger, der skal iværksættes fra nu af og indtil 1980 for at bevæge sig hen mod Den økonomiske og monetære Union.

2. Det fjerde program indeholder den målsætning, der blev afstukket under den tresidede konference i juni 1976. Det fremgår navnlig, at genoprettelsen af fuld beskæftigelse i de næste fire år skal være det vigtigste mål for den økonomiske politik på både fællesskabsniveau og nationalt niveau. Af sociale, økonomiske og politiske grunde kan Fællesskabet ikke tillade, at arbejdsløshedsniveauerne fra 1975 og 1976 fortsætter. Der skal være fuld beskæftigelse i Fællesskabet igen senest i 1980.

Nedbringelsen af antallet af arbejdsløse for at nå dette krævende og vanskelige mål indebærer, at mindst to andre grundlæggende målsætninger for den økonomiske politik samtidig skal være opfyldt:

— BNP skal vokse hurtigere og mere regelmæssigt end det har gjort i de seneste fem år;

— inflationsraten skal og må nedbringes til et tåleligt niveau.

3. Af disse årsager udgør den vækstrate for BNP på 4,5—5 % årligt i perioden 1976—1980, der indgår i dette program på mellemlang sigt, et minimum.

At forøge produktionen af varer og tjenesteydelser med mindst 25 % fra nu af og indtil 1980 er givetvis ikke et mål i sig selv. Men det er nødvendigt, for at Fællesskabet skal kunne:

— genoprette den fulde beskæftigelse;

— iværksætte nødvendige og påtrængende sociale reformer;

— tilfredsstille de private og samfundsmæssige behov i højere grad;

— reducere de regionale indkomstforskelle og øge produktiviteten i de dårligst stillede regioner;

— forøge sin uafhængighed af energi og råvarer på lang sigt ved at foretage de nødvendige investeringer;

— anvende øgede midler på forbedring af miljøet i almindelighed og arbejdsomgivelserne i særdeleshed.

4. På mellemlang sigt fremmer den i punkt 3 angivne økonomiske vækst de nødvendige bestræbelser til en genoprettelse af stabiliteten. Medlemsstaterne vil kun kunne opnå en vækst af denne størrelsesorden, såfremt inflationen kommer under kontrol.

I denne henseende skal en nedbringelse af inflationsraten i samtlige medlemsstater til mellem 4 og 5 % om året fra nu af og indtil senest 1980 betragtes som et minimumskrav.

Det er absolut nødvendigt at opstille en ambitiøs målsætning angående stabilisering af priserne af hensyn til:

— den økonomiske politik udadtil. Selv under en ordning med flydende vekselkurser over for den øvrige verden kan Fællesskabet kun sikre sin internationale konkurrenceevne — og dermed sin importkapacitet — ved at sørge for størst mulig stabilitet i de interne priser;

— den økonomiske og sociale politik. Kun ved at nedbringe inflationsraten mærkbart er det muligt at overvinde de sociale spændinger, man for tiden står over for i mange medlemsstater;

— integrationspolitikken: så længe inflationsraterne i de enkelte medlemsstater er så uensartede, vil der være lagt bånd på bestræbelserne for at opnå en højere grad af overensstemmelse i den økonomiske politik, en større monetær stabilitet og dermed fremskridt henimod Den økonomiske og monetære Union.

5. En tilbagevenden til fuld beskæftigelse må bygge på følgende trepunktsstrategi:

— en politik for aktiv og balanceret vækst både regionalt og sektormæssigt: jo større vækstrate for BNP og dermed for den samlede efterspørgsel, jo større muligheder for nedgang i arbejdsløsheden;

— vedholdende bestræbelser fra arbejdsmarkedets parters side på i deres holdning i indkomstspørgsmål at tage hensyn til de samfundsøkonomiske begrænsninger. Konkurrenceevnen over for tredjelande samt bevarelsen og skabelsen af arbejdspladser inden for Fællesskabet er nært forbundet hermed;

— en aktiv og fremadskuende beskæftigelsespolitik for at skabe større lighed mellem udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft.

6. En tilbagevenden til stabilitet afhænger i vidt omfang af bedre forbindelser mellem de erhvervsmæssige samfundsgrupper. Der er her tale om et vigtigt strategisk element i enhver økonomisk politik, der har bekæmpelse af inflationen som mål.

Gruppeegoismen bør begrænses. Kravene til samfundet må modsvares af tilsvarende ydelser:

— de erhvervsmæssige samfundsgrupper bør i højere grad tage hensyn til samfundets interesser. Dette bør vinde almindelig tilslutning, og det offentlige må i denne henseende repræsentere den almene interesse med den nødvendige vægt;

— ingen gruppe må have anledning til at føre sig forfordelt eller tilsidesat;

— regeringerne og Fællesskabet skal sammen med arbejdsmarkedets parter med henblik herpå drøfte og fastlægge de økonomiske forhold taget i deres helhed.

En bedre overensstemmelse i de sociale forhold i de enkelte medlemsstater er en ufravigelig betingelse for en lettelse af inflationspresset.

7. Der vil kunne opnås en bedre overensstemmelse i de sociale forhold, såfremt der hurtigt gøres en indsats for at løse to vigtige samfundsproblemer:

— øget deltagelse fra arbejdstagernes side i virksomhedernes beslutningsproces;

— større retfærdighed med hensyn til indkomst, formue og beskatning.

På den tresidede konference i juni 1976 forpligtede regeringerne og arbejdsmarkedets parter sig til at træffe foranstaltninger med henblik på at øge arbejdstagernes deltagelse i virksomhedernes beslutningsproces samt i formuedannelsen. Drøftelserne i 1977 bør derfor fortrinsvis vedrøre disse to emner. Senest i 1980 bør konkrete reformer med sigte herpå træde i kraft i medlemsstaterne.

8. Dette programs succes er tillige afhængig af konkrete foranstaltninger på andre områder af den økonomiske og sociale politik, som ud over den direkte værdi, der ligger i dem, tillige bidrager til større social samklang. I denne henseende skal følgende områder tillægges særlig stor betydning:

— investerings-, beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitik;

— konkurrencepolitik;

— forbrugerbeskyttelse.

Hvad specielt industripolitikken angår skal Kommissionen skabe den nødvendige basis for at sikre:

a) grundigt kendskab til de nationale mål vedrørende industrien og disses forenelighed med Fællesskabets mål,

b) bedre kendskab til de midler, som de nationale offentlige myndigheder tager i anvendelse til støtte for disse målsætninger,

c) klarlæggelse — på grundlag af Fællesskabets og de nationale mål vedrørende industrien — af, hvilke hovedopgaver der først og fremmest skal sættes ind på,

d) samordning af Fællesskabets virkemidler og koncentration af disse om prioriterede mål.

Der bør udvikles en fast og regelmæssig konsultations- og samrådsaktivitet med de statslige myndigheder og arbejdsmarkedets parter. Kommissionen tilskynder til, at der på nationalt plan for de enkelte sektorer udarbejdes analyser, som medlemsstaterne sammen skal vurdere på fællesskabsplan. Ved samme lejlighed undersøges det, i hvilket omfang sådanne analyser kan føre til vedtagelse af fællesskabsafgørelser.

På disse områder skal de i programmet skitserede retningslinjer virkeliggøres i løbet af 1977.

9. En tilbagevenden til større stabilitet er tillige afhængig af en mærkbar nedbringelse af de offentlige underskud og en langt mere afdæmpet vækst i det offentliges udgifter end i de seneste fem år. Ved disse bestræbelser kan der ikke ses bort fra de konjunktur- og finanspolitiske problemer, som i nogle medlemsstater forhindrer, at det offentliges udgifters andel af BNP bringes ind i et normalt leje.

10. Dette program ændrer på ingen måde viljen til at arbejde henimod Den økonomiske og monetære Union; dette mål skal under alle omstændigheder opretholdes.

Det fremgår af analysen i dette program, at en egentlig løsning på problemerne vedrørende samordning af medlemsstaternes økonomiske politik kun kan være politisk og institutionel. Selv om det i dag ikke straks er muligt at gøre klare fremskridt på det institutionelle plan, må der ske forbedring og udvikling af virkemidlerne og metoderne for samordning af medlemsstaternes økonomiske og monetære politik inden for den nuværende politiske og institutionelle ramme.

De direkte valg til Europa-Parlamentet vil give Fællesskabet nye impulser. De påtrængende og nødvendige fornyede bestræbelser for at virkeliggøre Den økonomiske og monetære Union vil således stå i et gunstigere perspektiv.

11. Det er desuden vigtigt, at der i løbet af årene 1977 til 1980 skabes fremskridt på følgende områder:

a) opnåelse af større overensstemmelse mellem den økonomiske udvikling i de enkelte medlemsstater;

b) større samordning af medlemsstaternes økonomiske politik indadtil som udadtil. De økonomisk-politiske konsultationer på fællesskabsplan bør intensiveres og omfatte alle vigtige nationale beslutninger. I praksis betyder dette, at:

— Fællesskabets økonomiske program på mellemlangt sigt skal udgøre en referenceramme for iværksættelsen af medlemsstaternes økonomiske politik. Det skal undersøges, om medlemsstaternes programmer for økonomisk politik på mellemlangt sigt, de vigtigste strukturreformer samt aktionsplaner på kort sigt er i overensstemmelse med målsætningen i det fjerde program,

— den årlige ajourføring af de økonomiske overslag på mellemlang sigt skal suppleres med kvantitative oplysninger vedrørende konjunkturforløbet i medlemsstaternes økonomi. Der skal lægges særlig vægt på beskæftigelsessituationen,

— det skal regelmæssigt undersøges, om finanspolitikken er forenelig med målene for stabilitet og beskæftigelse på mellemlangt sigt samt med de grundlæggende makroøkonomiske størrelser,

— der bør hvert år på fællesskabsplan fastsættes retningslinjer, for så vidt angår den interne pengepolitik;

c) øgede bestræbelser for gradvis at indføre stabile kursrelationer mellem de 9 medlemsstaters valutaer. I praksis betyder dette:

— opretholdelse af den valutaaftale, som for tiden består mellem fem af medlemsstaterne,

— intensivering af valutasamarbejdet mellem den eksisterende valutaaftales parter og de fire andre medlemsstater med henblik på gradvis at optage samtlige fællesskabsvalutaer i »slangen«,

— udvikling af Den europæiske Fond for monetært Samarbejde, forstået i henhold til resolutionen af 22. marts 1971 om gennemførelse i etaper af den økonomiske og monetære union i Fællesskabet,

— forbedring af kapitalmarkedets funktion og organisation inden for Fællesskabet.

d) nye fremskridt med henblik på en lettelse og forenkling af toldkontrollen af rejsende inden for Fællesskabet;

e) fortsættelse og udbygning af den økonomiske politik over for tredjelande.

Fællesskabet og medlemsstaterne skal bestræbe sig på at fremme en stabil international orden, som navnlig sikrer,

— at den fri internationale samhandel opretholdes og udbygges,

— at der stræbes henimod at formindske kursudsvingene.

I denne forbindelse skal Fællesskabet navnlig stramme de bestående samrådsprocedurer. Under hensyntagen til, at økonomierne på internationalt plan i stadig højere grad er afhængige af hinanden, og at der tilstræbes en mere retfærdig fordeling af goderne, skal Fællesskabet lægge stadig større vægt på udviklingslandenes muligheder for at virkeliggøre deres forhåbninger med hensyn til økonomisk og social udvikling.

12. Den retningsgivende ramme, som programmet udgør, skal omformes til konkrete økonomisk-politiske foranstaltninger, hvortil Kommissionen fremsætter egnede forslag.

INDLEDNING

13. Det fjerde program for økonomisk politik på mellemlang sigt, der skal dække tidsrummet fra 1976 til 1980, er blevet udarbejdet under forhold, der er meget forskellige fra forholdene ved udarbejdelsen af de tre foregående programmer.

Hvor forskellige end målene og det særlige indhold i de tre første programmer var, havde de det til fælles, at de var udarbejdet på baggrund af forholdsvis gunstige forudsætninger. EF-landenes økonomier var led i en verdensøkonomi, som tilsyneladende var sikker på fortsat ekspansion. På trods af uundgåelige spændinger og forbigående tilfælde af uligevægt fortsattes opbygningen af Fællesskabet, og der blev sat stadig mere ambitiøse mål. I den vestlige industrialiserede verden og især i Europa har de seneste årtier været karakteriseret af en usædvanlig økonomisk vækst ledsaget af fremgang i den sociale velfærd, udbredelse af viden og kultur under forhold præget af stabilitet indadtil og samarbejde udadtil.

14. Et nyt program skal i dag fastlægges ud fra radikalt ændrede forudsætninger. Fællesskabet har mærket de seneste to års økonomiske krise i fuldt mål, samtidig med at resultaterne med hensyn til europæiske integration har vist deres skrøbelighed.

Det tidsrum, der omfattes af det fjerde program for en økonomisk politik på mellemlang sigt, er således af afgørende betydning for Fællesskabet, hvor det for medlemsstaterne vil dreje sig om i fællesskab at sikre et opsving i den økonomiske aktivitet ved at standse tilfældighedernes og tvangssituationernes spil, ved at bringe opløsningsprocessen til ophør og ved at udstikke nye integrationsfremmende retningslinjer, ved at fastlægge Fællesskabets rolle og plads i et system, hvor internationale forbindelser er under ændring, og endelig ved at bestræbe sig på bedre at opfylde vore samfunds forventninger.

15. Ud over de stadige mål: udvikling og styrkelse af de økonomiske og sociale strukturer, vil dette program først og fremmest tilstræbe følgende:

— at inflationen bringes under kontrol ved genoprettelse af generel intern ligevægt, ved anvendelse af passende foranstaltninger — herunder strukturmæssige foranstaltninger — og ved skabelse af bedre betingelser for at opnå større social consensus inden for Fællesskabet;

— at der igen skabes fuld beskæftigelse hovedsagelig på basis af stabil og afbalanceret vækst, nedbringelse af omkostningsstigningerne og fremme af investeringerne, samt særlige politiske foranstaltninger;

— at der gøres fremskridt med henblik på at opnå ligevægt i betalingerne over for udlandet.

16. Programmet indeholder tre dele. I den første beskrives de underliggende faktorer. I den anden opridses de makro-økonomiske retningslinjer, som er ledetråden i Fællesskabets aktion under hele den periode programmet dækker, og en strategi for gennemførelse af disse retningslinjer formuleres. Tredje del behandler især de områder, hvor disse retningslinjer skal iværksættes hurtigt.

På baggrund af den usikkerhed, som stadig præger den økonomiske udvikling, skal det fjerde program være et dynamisk redskab, og dette første dokument betegner kun en indledning. Programmet skal fornys og uddybes i hele tidsrummet fra 1976 til 1980.

Denne fortsatte proces bør omfatte en regelmæssig undersøgelse af de her formulerede makro-økonomiske retningslinjer og om nødvendigt en tilpasning af dem, således at der kan sikres en stadig stigende overensstemmelse i Fællesskabets økonomiske udvikling.

FØRSTE DEL

UNDERLIGGENDE FAKTORER

A. Den økonomiske krise

17. Konjunkturtilbageslaget i verden i 1974 og 1975 var usædvanlig alvorligt. Dets omfang og generelle udbredelse var uden fortilfælde i de konjunkturnedgangsperioder, man har oplevet siden sidste verdenskrig.

Bruttonationalproduktet i de industrialiserede lande inden for OECD stagnerede i 1974 og gik tilbage med 2% i 1975, samtidig med at det samlede antal

registrerede arbejdsløse satte rekord med ca. 15 millioner, deraf en tredjedel i Fællesskabet.

Eftervirkningerne af denne krise påvirker på forskellig måde alle verdens økonomiske områder, og navnlig Fællesskabet er ikke blevet sparet.

18. Dette tilbageslag har hovedsagelig sin rod i den fortsatte og accelererende inflationsudvikling, som indledtes i midten af tresserne. Det er blevet forstærket af forskellige faktorer, hvoraf visse selv er inflationsskabte, f. eks. olieprisforhøjelserne, den restriktive politik, medlemslandene har indført, og en række strukturelle faktorer så som mætningen inden for byggesektoren.

19. Medens den årlige stigning i det generelle prisniveau i de industrialiserede lande tidligere i gennemsnit lå mellem 3 og 4%, er den nu mere end tre gange så høj. Denne inflation skyldes et sammenfald af overordentlig forskellige årsager, hvis betydning og sammensætning har varieret fra det ene land til det andet, og blandt hvilke man kan nævne:

— utilstrækkelig og for sen opmærksomhed på inflationsfaren;

— umådeholden udvidelse af den indenlandske og internationale likviditet;

— alt for hurtige indkomststigninger;

— det usædvanlig kraftige konjunkturopsving i alle de industrialiserede lande siden 1969 kombineret med en stigende synkronisering af konjunkturforløbene inden for Fællesskabet;

— prisstigningen på råvarer, der både skyldes overophedning, knaphed på visse landbrugsprodukter og navnlig den voldsomme forhøjelse af oliepriserne.

20. Disse faktorer, som kan forklare den voksende inflationstakt i de seneste år, virker navnlig i visse lande som en forstærkelse af en strukturbestemt og vedvarende inflation, hvis rødder går tilbage til økonomiske, sociale og politiske ændringer inden for de seneste 20 år:

— de konkurrencebetonede krav fra forskellige samfundsgrupper om at få større andele ved fordelingen af nationalindkomsten og opnå ændringer i indkomststrukturen;

— stigende spændinger på arbejdsmarkedet og voksende vanskeligheder ved at nå frem til politisk enighed og ro på arbejdsmarkedet;

— udvidelsen af antallet af og udbygningen af firmaer, som indtager en dominerende stilling på markedet, og som ud over de fordele, de medfører, ændrer konkurrencevilkårene og giver anledning til stivhed i markedsmekanismerne;

— manglende smidighed på arbejdsmarkedet.

Disse strukturelle faktorers varierende betydning forklarer i det mindste delvis den øjeblikkelige forskel mellem medlemslandenes inflationsrater.

21. Når der er tale om strukturmæssige årsager til inflationen, er anvendelse af den traditionelle efterspørgselsregulerende politik i sig selv utilstrækkelig.

I de fleste lande i Fællesskabet er den nødvendige strukturpolitik ikke blevet iværksat, og stramningen i den økonomiske politik indtrådte for sent. Navnlig gjorde den alt for kraftige udvidelse af den indenlandske likviditet det muligt i lang tid at opretholde overefterspørgsel, hvilket førte til overdreven rift om nationalproduktet. I mangel af bevidste valg blev det inflationen, der i blinde bragte ambitionerne ned til de faktiske muligheder, og de økonomiske og sociale omkostninger herved var ikke ubetydelige.

22. Inflationen blev muliggjort og forstærket ved væksten i den internationale likviditet. Medens likviditeten var steget forholdsvis beskedent indtil 1968, lå den gennemsnitlige årlige vækst mellem 1969 og 1975 på omkring 20%. Denne udvikling skyldtes først og fremmest betalingsbalanceunderskud i landene med reservevalutaer, navnlig De forenede Stater. Desuden bør nævnes problemerne i forbindelse med betingelserne for finansiering af underskuddene og til udviklingen på euro-valutamarkedet.

Selv om man på et meget tidligt tidspunkt var klar over faren for en udhuling af det internationale valutasystem, blev de muligheder, denne gav for indenlandsk udvidelse af likviditeten uden større krav til betalingsbalancen, i begyndelsen i vid udstrækning accepteret.

Fra det tidspunkt omkring midten af tresserne, hvor De forenede Stater ophørte med at være grundpillen i et system med faste valutakurser, blev det mere og mere vanskeligt for de øvrige, mindre stabile områder helt at undgå inflationstruslen.

23. Man har alt for længe holdt fast ved ujusterede valutakurser. Dette har været tilfældet med en række valutaer, navnlig dollaren, som i lang tid var overvurderet. På trods af opstillingen af nye pariteter i december 1971, var det ikke muligt at bevare afbalancerede forhold mellem de forskellige valutakurser. Dette førte i 1973 til en mere udbredt anvendelse af en ordning med flydende valutakurser.

24. Ordningen med fleksible valutakurser førte til større selvstændighed for de enkelte landes politik. Dog måtte de lande, hvis valuta forringedes, konstatere, at valutaændringerne — ud over deres forstyrrende kortsigtede virkninger — ikke førte til forbedring af betalingsbalancen, når de ikke ledsagedes af en passende intern politik. Inden for disse lande gjorde presset for en regulering af pengeindkomsterne det vanskeligere at frigøre reale ressourcer til eksporten. De lande, hvis valutaer steg, kunne bedre — men ikke helt — undgå udefra kommende inflation.

De forskellige landes meget forskelligartede politik førte i visse tilfælde til kortfristede valutakurssvingninger, der langt oversteg omkostnings- og prisforskellene. En række valutaer blev kraftigt nedskrevet og forstærkede herved de inflationære tendenser, som i sig selv i visse tilfælde befordredes af den generelle tendens til, at priser og pengeindkomster næsten udelukkende tilpasses opad.

De fleksible valutakurser gjorde dog uligevægten over for udlandet mere acceptabel og bevirkede, at man indtil nu har undgået generel anvendelse af beskyttelsesforanstaltninger.

25. Liberaliseringen af samhandelen, som allerede i begyndelsen af tresserne var stærkt fremskreden, muliggjorde en betydelig udvikling i verdenshandelen og bidrog til en forbedring af levestandarden. Sideløbende er der opstået ofte asymmetriske gensidige afhængighedsforhold på det økonomiske og valutariske område mellem industrialiserede lande og mellem disse og de råvareproducerende udviklingslande.

26. I slutningen af 1973 steg oliepriserne stærkt. Denne stigning øgede forskellen i den økonomiske struktur i de industrialiserede lande og i udviklingslandene og mellem disse indbyrdes. Olieunderskuddet fordeltes ikke ligeligt mellem de forskellige importlande, og frembragte eller forværrede betalingsbalanceproblemerne over hele verden.

27. Den forringelse af de olieimporterende landes bytteforhold, der var fremkaldt af olieprisstigningen, gav sig udtryk i gældsstiftelse, og derefter i overførsel af reale ressourcer med henblik på yderligere eksport efterhånden som de olieeksporterende lande selv kunne omsætte stigningen i deres indtægter til yderligere import. Denne tilpasningsmekanisme har dog hidtil kun fungeret delvis.

28. Alle disse faktorer, navnlig de i afsnit 18 — 20 nævnte, udløste til sidst det verdensomspændende konjunkturtilbageslag og en kraftig stigning i arbejdsløsheden.

Under dette tilbageslag har det ligeledes vist sig, at det drejede sig om en »stabiliserings«- og omstruktureringskrise. Den kastede lys over den dårlige ressourcefordeling mellem privatforbrug, investering og udlandsbalance, fordrejningerne mellem de forskellige indkomstkategorier, mellem den private og den offentlige sektor, mellem de forskellige erhvervsgrene og lande samt mætningen af markedet inden for visse sektorer. Arbejdsomkostningerne pr. enhed er steget meget hurtigt og virksomhedernes indtjeningsevne er blevet så ringe, at der ikke er foretaget tilstrækkelige beskæftigelsesfremmende investeringer. Næppe begynder genopsvinget at vise sig, før der opstår frygt for en genopblussen af inflationen, som da vil ske fra et inflationsniveau i Fællesskabet på næsten 10%.

B. Fællesskabets svagheder

29. Selv om man hidtil har kunnet undgå en splittelse, synes Fællesskabet for øbjelikket særlig udsat, og status over den periode, der omfattes af tredje program, viser et negativt resultat. Det mål, der er sat om et fællesskab i vækst og stabilitet kunne ikke nås, den økonomiske og monetære union har ikke gjort fremskridt, og Fællesskabet har vist sig ude af stand til over for krisen at finde kollektivt konstruktive løsninger.

30. Bestræbelserne for samordning af den økonomiske og monetære politik har hverken båret frugt med hensyn til at bremse Fællesskabets gennemsnitlige inflationsrate eller med hensyn til at undgå en spredning i de nationale rater. I tidsrummet for gennemførelsen af det tredje program var den gennemsnitlige årlige rate i nogle lande dobbelt så høj som i andre. I 1975 lå prisstigningerne for det private forbrug mellem 6 og 20%. Liberaliseringen af kapitalbevægelserne inden for Fællesskabet er enten blevet bremset eller gået tilbage — liberaliseringsgraden på dette område er i dag lavere end den var i begyndelsen af tresserne — samtidig med at det ikke har været muligt at fastlægge en fælles politik over for kapital fra tredjelande. Den fælles landbrugspolitik har været udsat for permanente vanskeligheder. Størstedelen af Fællesskabets politik på andre områder har til trods for delvise fremskridt ligget under et minimum af effektivitet. Og selv om toldunionen for industriprodukter og tilknyttede produkter er grundpillen i fællesskabsbygningen, udgør de betydelige underskud på en række landes løbende betalingsbalancer til stadighed en trussel for de frie varebevægelser inden for Fællesskabet.

31. Fællesskabet har ganske vist over for problemerne i forbindelse med udviklingen i det internationale valutasystem kunnet nå frem til en koordineret eller fælles stillingtagen på særlige punkter, men det har vist sig ude af stand til at forsvare og endnu mindre til på internationalt plan at få accepteret en sammenhængende helhedsløsning. Det har ikke været i stand til at isolere sig fra ydre uro og har faktisk måttet give afkald på væsentlige fremskridt henimod Den økonomiske og monetære Union. »Slangen« har været udsat for alvorlige spændinger og tæller i dag kun en del af Fællesskabet.

32. Oliekrisen brød ud på et tidspunkt, hvor forskellene mellem de enkelte landes økonomiske politik var særlig store inden for Fællesskabet, og den forstærkede de betalingsbalancemæssige uligheder.

Hverken over for olieboykotten eller over for de økonomiske følger af olieprisstigningen kunne Fællesskabet formulere og gennemføre en intern strategi og det havde store vanskeligheder med ikke at optræde splittet i de forskellige internationale forhandlinger, som fulgte.

Selv om Fællesskabet hidtil har kunnet undgå protektionisme mellem medlemsstaterne og på dette felt har kunnet udøve en vis dæmpende indflydelse på tredjelande, har det imidlertid hverken haft held til at handle med tilstrækkelig vægt i internationale kredse eller til effektivt at samordne sin interne politik. Medens fællesskabsaktioner, som var besluttet og iværksat i tide, uden tvivl ville have gjort det muligt at mildne de krisefremkaldte økonomiske og sociale omkostninger for alle.

33. Der er mange forskellige årsager til denne magtesløshed. De knytter sig hovedsagelig til tre faktorer:

— de forskelligartede økonomiske og sociale forhold og den uensartede prioritering af de økonomisk-politiske mål;

— forskelle i tilpasningen til samfundsudviklingen og afsvækkelsen af den generelle enighed på arbejdsmarkedet i adskillige lande;

— og endelig den utilstrækkelige politiske samordning inden for Fællesskabet.

34. Samordningen inden for Fællesskabet støder på prioriteringsforskelle i opfattelsen af den økonomiske politik i medlemsstaterne. Disse forskelle bygger på strukturelle uligheder af økonomisk, institutionel og social art (1).

En del af ulighederne vedrører for eksempel demografiske faktorer, produktionsapparatet, navnlig industrialiseringsgraden, forskelle i realindkomsten pr. indbygger mellem landene og den større eller mindre regionale uligevægt.

Disse uligheder er ganske vist ikke af nyere dato, men der er ikke blevet taget tilstrækkelig hensyn til dem. Den regionale uligevægt og de indtægtsforskelle pr. indbygger, den medfører, får dog en særlig betydning, navnlig fordi de har varet ved og endog undertiden er blevet forøget, hvorved de på trods af den vedvarende vækst har øget spændingerne mellem medlemsstaternes økonomier og måske også inden for de enkelte lande. Selv om vedvarende vækst er en nødvendig betingelse for at løse problemerne med regional uligevægt, er den dog ikke tilstrækkelig uden en velovervejet, bevidst egnsudviklingspolitik. Fællesskabets politik har alt i alt vist sig utilstrækkelig.

35. Nationalt nedbringes disse uligheder — udover ved direkte indgreb som finansiel udligning — ved de umiddelbare mekanismer, som tilstedeværelsen af et integreret banksystem, ét skatte- og socialt sikringssystem osv., muliggør.

I Fællesskabet kunne udligningen over sådanne umiddelbare mekanismer kun ske i takt med den gradvise integrering af hele den økonomiske struktur. Det er dog en betingelse for større finansiel solidaritet, at man i forvejen har kontrol over den samlede ligevægt og fremskridtet inden for institutionerne, uden hvilket selve begrebet solidaritet vanskeligt kan accepteres. Under alle omstændigheder må de eksisterende fællesskabsredskaber anvendes mere effektivt.

36. Andre strukturbestemte faktorer har haft en varierende indflydelse på graden af smidighed i den økonomiske politik i hvert land. Disse faktorer — skattestrukturen, graden af og reglerne for social beskyttelse, måden for indkomstdannelse og -fordeling, de offentlige udgifters niveau, sammensætning og finansiering, konkurrencevilkår — har haft og har stadig meget forskellig vægt i Fællesskabet.

37. Andre uligheder følger af det forhold, at ordningerne for afstemning af synspunkter og drøftelser mellem arbejdsmarkedets parter og deltagelsen på de forskellige trin i beslutningsprocessen varierer i effektivitet fra land til land. Ydermere er der den omstændighed, at skønt der i visse af landene er en omfattende accept af de eksisterende økonomiske og sociale rammer, så drager store samfundsgrupper i andre medlemsstater disse rammers virkemåde og sigte i tvivl.

(1) En række af disse uligheder er fremhævet i dokumentet »Strukturindikatorsystem«.

38. Den vedvarende vækst i efterkrigstiden har tilladt en betydelig højnelse af leve- og uddannelsesniveauet, men dette har ikke kunnet finde sted uden meget dybtgående ændringer i de økonomiske og sociale strukturer. Dette har for en stor del af befolkningen ført til flytninger, ændringer i profession, levemiljø og arbejde. Som eksempel kan nævnes indflytningerne fra yderdistrikterne til industricentrene, overgangen fra landbrugstilværelse til bytilværelse, små selvstændige erhversdrivendes, landbrugeres, handlendes og håndværkeres overgang til lønmodtagere i større virksomheder inden for industrieller servicesektoren. Og samtidig har de traditionelle samfundsenheder, den større familie og landsbysamfundet, ofte mistet deres betydning.

39. Med det økonomiske opsving fulgte også problemer i forbindelse med utilstrækkelig kontrol med udviklingen af bymæssig bebyggelse, miljøforurening, og mere omfattende anvendelse af naturressourcer, som vanskeligt kan genskabes. Denne proces har ført til stigende modstand og krav, og svarene herpå er hverken ensartede eller altid at betragte som tilfredsstillende.

I nogle tilfælde bedømmes indtægts- og formueforskellene mellem samfundsgrupperne og inden for disse som alt for store, og dette bringer effektiviteten af det offentliges politik i fare. I andre tilfælde føles tendensen til lønudligning som for vidtgående og udbygningen af landets virksomhed som for hurtig med risiko for at fratage folk lysten til at arbejde og for at skade det private initiativ.

40. Konjunkturtilbageslaget har trukket beskæftigelsesproblemerne frem i første række. Uanset omfanget og reglerne for arbejdsløshedsunderstøttelse i de forskellige landes ordninger er det dog stadig sådan, at det at få socialhjælp har en negativ social og psykologisk biklang, selv om grunden til afskedigelsen, som det for øjeblikket er tilfældet for de fleste arbejdsløse i medlemsstaterne, er konjunkturbetinget. Dette betyder, at accept på kortere eller lidt længere sigt af en høj arbejdsløshedsprocent vil føre til en ændring i det sociale mønster med uforudsigelige sociopolitiske konsekvenser.

41. Allerede i de senere år med kraftig vækst var der skabt en kløft mellem de kvalifikationer, arbejdstagere, der kom ud på arbejdsmarkedet, havde at tilbyde, og de udbudte stillinger. Der er flere årsager til denne mere og mere tydelige adskillelse. Bl. a. medfører højnelsen af arbejdstagernes almene uddannelsesniveau og viden helt naturligt større krav, ikke alene med hensyn til lønninger, men også med hensyn til kvaliteten af det arbejde, der skal udføres, og forholdene på arbejdspladsen. Men desuden har de tekniske valg formet stillingsstrukturen helt forskelligt: der søges især — ud over et begrænset overordnet personale — højt kvalificerede arbejdere og i nogle lande arbejdere uden kvalifikationer, som efter en hurtig uddannelse kan udføre ensformigt arbejde.

42. Samtidig gives der udtryk for ønsket om at få større del i beføjelserne til at styre og administrere virksomhederne. Og mere generelt udtrykker arbejdsmarkedets parter ønske om at deltage på nærmere hold i udformningen og gennemførelsen af økonomisk-politiske beslutninger. Som på andre områder varierer løsningerne på disse problemer kraftigt fra land til land.

Endelig kan forbrugeren ikke altid i fuldt omfang spille sin rolle som fuldgyldig part i det økonomiske liv. Konkurrencen virker kun delvis på visse områder, og forbrugeren råder ikke i alle lande over tilstrækkelige oplysninger til rigtigt at vurdere de forskellige firmaers markedsstrategi.

43. Samordningen inden for Fællesskabet har vist sig utilstrækkelig.

For at kunne formulere en fælles politik forudsættes det først og fremmest, at der findes politisk vilje og valg, som gør det muligt at finde frem til den fælles interesse. Endvidere er det ikke altid sikkert, at beslutningerne er gyldige, og det er derfor vigtigt, at ideen om fælles risiko og solidaritet accepteres.

I de enkelte lande opfyldes disse krav ved formuleringen og iværksættelsen af den økonomiske politik. Risikoen for et dårligt tilpasset valg opvejes af national solidaritet og det politiske ansvar over for parlamentet og i sidste række over for vælgerskaren. Derfor bringer manglende succes i den økonomiske politik almindeligvis ikke det nationale sammenhold i fare.

I Fællesskabet er det altid i tilfælde af konflikter vedrørende vurderingen af situationen eller vedrørende hvilken politik der skal føres, meget vanskeligt at formulere en fællesskabsløsning, fordi nationale hensyn sejrer, når der ikke findes noget egentligt politisk ansvar på fællesskabsplan. Under sådanne omstændigheder vil ideen om fælles risiko og solidaritet kun have ringe betydning. Heraf følger risikoen for uoverensstemmelser og spændinger, som vedvarende bringer Fællesskabets sammenhold i fare.

Denne situation kan kun oprettes delvis ved yderligere forbedring af den tekniske gennemgang af fællesskabsproblemerne. Men den virkelige løsning er politisk og institutionel.

ANDEN DEL

PROBLEMERNE PÅ MELLEMLANG SIGT OG DE GENERELLE RETNINGSLINJER FOR DEN ØKONOMISKE POLITIK

A. Problemstillingen på mellemlang sigt

44. De problemer, Fællesskabet vil se sig stillet overfor i løbet af de kommende fem år, er blevet analyseret på baggrund af arbejde udført af Studiegruppen vedrørende de økonomiske udsigter på mellemlang sigt.

a) *Det internationale miljø*

45. På grund af medlemsstaternes stærke afhængighed af omverdenen har de internationale forhold uden for Fællesskabet en meget betydelig indflydelse på dettes økonomiske udvikling.

I særdeleshed vil en svag udvikling af verdenshandelen, en forringelse af betingelserne for fri handel og en fortsat høj inflation i OECD-området gøre det vanskeligt at løse de økonomiske problemer inden for Fællesskabet og gøre det nødvendigt, at dette griber til meget kraftige forholdsregler for at undgå en for ugunstig udvikling.

Den følgende problemstilling er blevet udviklet ud fra forudsætninger, som udelukker disse ekstreme udviklingstendenser og forudsætter en mængdemæssig vækst i den samlede, ikke-vejede verdensimport på mellem 8 og 8 ½% i gennemsnit pr. år. Denne sats svarer til den størrelsesorden, der konstateredes i 60'erne og i begyndelsen af 70'erne. Under hensyntagen til indhentningen af virkningerne af den økonomiske krise, vil dette betyde en lavere trendmæssig vækstrate.

Det er endvidere blevet forudsat, at prisindekset i de vigtigste industrialiserede OECD-lande vil stige med 7 til 8% pr. år. Dette tal svarer til de senere års tendens, hvis man ser bort fra virkningerne af olieprisstigningerne på det almindelige prisniveau. Men selv om dette gennemsnit i de senere år har været udsat for en opadgående tendens, vil denne tendens i fremtiden være vendt og vil markere en udtalt afdæmpning af inflationen i perioden 1976—1980.

b) *Vækst og beskæftigelse*

46. Under hensyntagen til underudnyttelsen af produktionsfaktorerne i 1975 og til den indhentningseffekt, der sædvanligvis observeres i opsvingsperioder, skulle den reelle vækst overstige den potentielle vækst inden 1980 og derefter nå et stabilt niveau.

En del produktionskapacitet vil imidlertid være definitivt tabt på grund af virksomhedslukninger eller for langvarige standsninger, en anden del af produktionskapaciteten vil blive forældet som følge af ændringer i de relative priser og i efterspørgselsstrukturen. Dette er en permanent udvikling, men det synes som om den er foregået hurtigere på grund af den økonomiske krise. Dette medfører, at den potentielle vækstrend er svækket.

Derudover er den potentielle vækst indtil 1980 først og fremmest påvirket af den almindelige tilbagegang i investeringerne de to seneste år. For visse lande, Tyskland, Italien, Nederlandene og Det forenede Kongerige havde en afsvækkelse af investeringerne allerede vist sig længe før krisen.

47. En genoptagelse af indkomstkapløbet og den deraf følgende vækst i inflationen samt den vanskelige udligning af uligevægt over for omverden vil kunne føre til en økonomisk zig-zag kurs og følgelig skade den potentielle vækst ved at ramme investeringerne. Det bør særlig noteres, at olieprisstigningernes følger for betalingsbalancerne har været delvis maskeret af den økonomiske tilbagegang. Med det økonomiske opsving vil de olieimporterende landes uundgåelige underskud ikke blot forværres, men der vil også kunne opstå »kamp om fordelingen« af dette underskud mellem de olieimporterende lande. Heraf følger der en risiko for en devalueringspolitik, der gennem inflation vil kunne føre til nye justeringer eller til gentagne begrænsninger af væksten.

Alt i alt forekommer det, at den reelle vækst vanskeligt vil kunne blive væsentligt større end 4 til 4,5%, medmindre der gøres en særlig økonomisk-politisk indsats. En sådan vækst er en smule lavere end de tidligere års langtidstendens og gør det ikke muligt at genindvinde tabene fra 1974 og 1975.

48. Det forekommer særlig vanskeligt at opnå en høj vækst for Italien, Irland og Det forenede Kongerige. Dette er et problem for Fællesskabet, idet disse lande, som har den laveste indkomst pr. indbygger, ikke vil kunne indhente afstanden til de øvrige medlemsstater.

49. Der er fare for en høj arbejdsløshed i de kommende år. Den nuværende høje arbejdsløshed afspejler først og fremmest den økonomiske krises virkninger,

men i visse medlemslande havde det fald i investeringernes andel af bruttonationalproduktet, der er konstateret gennem flere år, allerede ført til, at der især i industrien kun oprettedes få arbejdspladser. De høje relative arbejdskraftomkostninger har fremmet investeringer i rationalisering. Opsugningen af arbejdsløsheden vil kunne blive langsom på grund af den betydelige mængde arbejdskraft, der på nuværende tidspunkt er underbeskæftiget i virksomhederne.

En reduktion af arbejdsløshedsprocenten vanskeliggøres af den forventede udvikling i udbudet af arbejde. Særlige demografiske faktorer virker i retning af en stigende vækst i tilgangen af unge til arbejdsmarkedet, medens på den anden side set de aldersklasser, der kunne tænkes at drage fordel af førtidspensionering, er mindre omfattende (figur 1). Efter 1980—1985 vil det omvendte gøre sig gældende på grund af et kraftigt fald i fødselshyppigheden gennem de seneste år. Det forhold at Fællesskabets befolkning bliver ældre er ligeledes foruroligende og opfordrer til yderligere overvejelser.

Der er ingen grund til at tro, at tendensen til vækst i det relative antal kvinder, der søger arbejde, vil aftage nævneværdigt til trods for arbejdsmarkedets mindre tiltrækning. Derimod er det muligt at forvente en aftagen i indvandringerne, som dog vil blive begrænset af associeringsaftalerne, af visse medlemslandes særaftaler, samt af karakteren af de særlige behov, denne immigration opfylder.

50. Medens den offentlige administration tidligere tegnede sig for en betydelig del af oprettelsen af arbejdspladser, synes det vanskeligt at forestille sig et tilsvarende bidrag i fremtiden, hvilket især skyldes kravet om begrænsninger i forvaltningen af de offentlige finanser. Da der fortsat frigøres arbejdskraft fra landbruget, må skabelsen af nye arbejdspladser bero på den private sektor uden for landbruget.

Desuden har talrige forhold, der modvirker en tilpasning mellem udbuddet og efterspørgselen af arbejdskraft, fået en øget betydning i de senere år. I særdeleshed spiller den manglende geografiske mobilitet en betydelig rolle. Den synes endog at få større betydning for flytninger inden for de enkelte egne. Kravene til arbejdet, både med hensyn til aflønning og til opgavernes indhold, er steget især blandt de unge. Arbejdsløshedens varighed øges således med søgningen efter arbejde, der svarer til de arbejdsløses kvalifikationer, og som opfylder deres ønsker.

Endelig svarer forskellene i aflønningen mellem sektorer og kvalifikationer ikke altid fuldt ud til de forskelle i tiltrækning, arbejdsbyrde og social status, der er mellem de forskellige fag og professioner. Dette virker forstyrrende på udbuddet af arbejdskraft, hvilket har til følge, at der på samme tid skabes flaskehalse og områder med arbejdsløshed.

51. Disse analyser giver tilsammen et klart billede af, at den økonomiske politiks hovedproblem i de kommende år bliver en tilbagevenden til fuld beskæftigelse. Med en gennemsnitlig arbejdsløshed på ca. 4% i 1975 vil en særlig aktiv politik være nødvendig for at sikre, at arbejdsløshedsniveauet falder til under 3% i 1980, sammenlignet med at arbejdsløsheden i Fællesskabet i 60'erne lå på mellem 1,5 og 2%.

c) *Prisudvikling og ligevægt overfor tredjelande*

52. En tilbagevenden til stabilitet kan kun ske gradvis, men en fortsat høj inflationsrate medfører en alvorlig risiko for vækst og beskæftigelse: ukontrolleret vækst i indtægter og omkostninger, forværring af de sociale konflikter, dårlig ressourceallokering, betalingsbalanceuligevægt og behov for en fornyet restriktiv politik.

Under hensyntagen til økonomiernes stærke indbyrdes afhængighed er det vanskeligt for Fællesskabet at fastsætte mål for priserne, der adskiller sig væsentligt fra tendenserne på internationalt plan, når der ikke ændres på valutakurserne og der ikke findes en fast indre politik. Risikoen for betydelige divergenser inden for Fællesskabet ses klart, når visse lande, som det tidligere er sket, indretter sig efter deres væsentligste handelspartneres gennemsnitlige inflationsrate, medens andre vælger en kraftigt stabiliserende politik for at skille sig ud fra de internationale inflatoriske tendenser.

53. Andre afvigelser i inflationsraterne kan stamme fra den indhentningsvirkning der er knyttet til de seneste valutakursændringer. Især i lande, hvor valutaerne devalueres kraftigt, er der grund til at spørge, hvordan omkostningsudviklingen kan stabiliseres for at muliggøre en tilbagevenden til en mere tilfredsstillende ligevægt udadtil og for at undgå et kapløb mellem valutakurser og priser.

Disse mulige afvigelser i udviklingen landene imellem viser, at der ikke let vil blive fundet en løsning på problemerne med tilpasning af omkostningerne og de relative priser samt valutaspændingerne.

Gennemførelsen af Den økonomiske og monetære Union vil blive hindret af opretholdelsen af betydelige forskelle mellem udviklingen i priser og omkostninger. Hvad mere er, vil Fællesskabets samhørighed

blive bragt i fare, hvis de nuværende afvigelser ikke mindskes, eller endnu værre, hvis de øges.

54. Tidligere gjorde et overskud på balancen overfor udlandet (varer, tjenester samt erhvervs- og formueindkomster) af størrelsesordenen 1% af BNP det muligt for Fællesskabet at opretholde samlet ligevægt. Faktisk finansierede dette overskud pengeoverførsler fra immigrantarbejdere samt udviklingsbistand.

For så vidt angår udsigterne for fremtiden må der først og fremmest tages hensyn til udviklingen i de olieeksporterende landes import. Så længe disse lande ikke er i stand til at nedbringe deres overskud over for de industrialiserede lande, må Fællesskabet som helhed acceptere sin del af det tilsvarende underskud.

Der må også tages hensyn til fordelingen af olieunderskuddet. I 1975 havde Fællesskabet overskud på balancen over for udlandet som følge af konjukturforholdene; olieunderskuddet fandtes væsentligst over for andre industrilande og især udviklingslandene. Med det økonomiske opsving vil denne situation ændres til fordel for sidstnævnte og Fællesskabet må acceptere et underskud over for udlandet.

55. I 1980 kunne der blive tilstrækkeligt overskud på balancen over for udlandet (varer, tjenester samt erhvervs- og formueindkomster) under følgende forudsætninger:

— OPEC-landene opnår ligevægt på den løbende balance over for de industrialiserede lande i 1980. På grund af situationen inden for OPEC vil dette betyde, at der vil være underskud på visse olielandes løbende balance, medens der endnu vil være betydlige overskud på andres;

— de industrialiserede lande fortsætter med at yde en betydelig udviklingsstøtte. Olielandene og de internationale institutioner vil gøre en yderligere indsats, i givet fald sammen med Fællesskabet, for at finansiere de dårligst stillede udviklingslandes olieunderskud;

— Fællesskabet fortsætter med at udvikle sin handel med statshandelslandene;

— der vil fortsat være ligevægt i Fællesskabets handel med andre industrialiserede områder.

Selv om der under disse forudsætninger kan forudses en tilfredsstillende situation for Fællesskabet som helhed i 1980, vil en tilbagevenden til ligevægt for de enkelte medlemsstater hver for sig stadigvæk være meget vanskelig under hensyntagen til udgangssituationen og de mulige afvigelser i pris- og omkostningsudviklingen.

d) *Ressourceanvendelse*

56. Strukturen for anvendelse af BNP målt i faste priser er blevet betydeligt ændret i løbet af de senere år som følge af den seneste konjunkturudvikling, men også som følge af visse strukturelle faktorers virkning — prisstigningerne for olie og især udviklingen i indkomster, skatter og afgifter.

57. Fra 1970 til 1975 er den del af BNP regnet i 1970-priser, der anvendes til forbrug og til overskud over for udlandet af varer og tjenesteydelser, steget med henholdsvis 3,5 og 2,2 procentpoints. Væksten i vare- og tjenestebalancen målt i faste priser svarer til den delvise dækning af forringelsen af bytteforholdet ved overførsel af reale ressourcer til udlandet (jf. tabel 2). Modsvarende er investeringernes andel faldet stærkt, nemlig med 5,7 procentpoints. Ca. halvdelen af dette fald skyldes udelukkende konjunkturbetingede lagerændringer; for så vidt angår de faste bruttoinvesteringer kan en del af denne forskel ligeledes tilskrives konjunkturerne. For den sidste dels vedkommende er der tale om en udvikling, som allerede har været i gang i flere år bl. a i Italien, Nederlandene og i Tyskland, i det sidstnævnte land for så vidt angår virksomhedernes investeringer.

58. Som man har konstateret det de senere år, har afsvækkelsen af de faste bruttoinvesteringer gjort det vanskeligt at skabe arbejdspladser og påvirket den potentielle vækst. De produktive investeringers andel af BNP må altså forøges mærkbart. Den relative betydning af overførsler af reale ressourcer til udlandet (vare- og tjenestebalancen) skal stige yderligere for at dække ikke blot den indtrufne forringelse af bytteforholdet men også forrentningen af oliegælden. I modsætning til hvad der skete i 1974 og 1975 med alle dets skadelige virkninger for udviklingen i beskæftigelsen, må denne stigning ikke være til skade for investeringerne.

Byrden ved den nødvendige omfordeling af anvendelsen af bruttonationalproduktet bør således lægges på forbruget og især på det private forbrug. Det må understreges, at denne omlægning bør gennemføres på mellemlang sigt, medens billedet tegner sig anderledes på kort sigt. Dette punkt belyses i tredje del.

59. Denne generelle vurdering tager ikke hensyn til mindre forskelle landene imellem. De, der allerede var i en vanskelig situation over for udlandet inden krisen, eller som er blevet hårdest ramt af den — Italien, Det forenede Kongerige og Irland — må tilpasse deres forbrug kraftigst. For de lande, der har et betydeligt overskud over for udlandet, især Tyskland og Benelux, er dette krav naturligvis langt mindre påtrængende. I Frankrig har tilpasningen, selv om

den er af en vis størrelse, væsentligst en konjunkturmæssig karakter.

Vanskelighederne ved at gennemføre disse ændringer i strukturen for anvendelse af bruttonationalproduktet er store, fordi de i det mindste til en vis grad kræver tilpasninger i indtægtsfordelingen og i de offentlige finansers udvikling.

e) *Udviklingen i de primære indkomster og i de offentlige finanser*

60. Den korrigerede lønkvotes tilbagevenden til et mere normalt niveau er en af betingelserne for opnåelse af en mere tilfredsstillende vækstrate og et mere tilfredsstillende beskæftigelsesniveau. Lønkvoten korrigeret for udviklingen i lønmodtagernes andel af den erhvervsaktive befolkning, giver et omtrentligt mål for indkomsternes fordeling mellem lønninger og virksomhedernes overskud.

Før 1970 havde dette forhold en relativ stabil tendens både for Fællesskabet som helhed og for flertallet af medlemsstaterne (jf. fig. 3). Fra 1970 til 1975 steg det regelmæssigt for Fællesskabet fra 52,5 i 1970 til 57,5 i 1975. Med andre ord er lønomkostningerne i denne periode steget mere end 9 % mere end det almindelige prisniveau.

61. En række faktorer i forbindelse med løndannelsen har bidraget til denne udvikling: eftervirkningerne af ændringerne i valutakurserne, forringelsen af bytteforholdet, som endnu ikke har smittet af på lønmodtagernes realindkomster, forhøjelsen af skatter og bidrag til sociale sikringsordninger i den udstrækning, der er givet kompensation for deres virkning på lønmodtagernes nettoindtægter i form af yderligere forhøjelser af bruttolønningerne, undervurdering af virkningerne af den inflationsbekæmpende politik og af risikoen for tilbagegang ved indgåelsen af kollektive overenskomster osv. Denne udvikling har mindsket virksomhedernes overskudsmargen betydeligt og har nedsat deres tilbøjelighed til at investere.

For så vidt angår Frankrig, Irland og Luxembourg synes væksten i den korrigerede lønkvote væsentligst at være forbundet med det forhold, at man ikke har taget hensyn til forringelsen af bytteforholdet og til den økonomiske tilbagegang. Ud over den konjunkturmæssige virkning begyndte denne udvikling i Tyskland, Belgien og Italien og i en vis udstrækning også i Det forenede Kongerige allerede i 1970, medens der er tale om en langvarig tendens i Nederlandene og i Danmark. For de to sidstnævnte lande afspejler denne tendens i stor udstrækning de offentlige ydelsers voksende andel af BNP.

62. I alle medlemsstaterne har det offentliges indtægter og udgifter udgjort en konstant stigende andel af BNP mellem 1960 og 1973 (jf. fig. 4, 5 og 6) og i visse lande er der opstået betydelige underskud. Finansieringen af disse underskud over kapitalmarkederne finder sted i konkurrence med finansieringen af virksomhedernes investeringer. Når virksomhedernes investeringer på mellemlang sigt igen vil stige, har disse lande på grund af manglen på en betydelig privat opsparing, kun valget mellem at sanere deres offentlige finanser og til stadighed at optage lån i udlandet. Afpasningen af disse to midler afhænger af hvert lands særlige økonomiske og politiske forhold samt af de foranstaltninger, der i givet fald træffes på fællesskabsplan.

63. Forringelsen af de offentlige finanser i alle medlemsstaterne i 1974 og 1975 skyldtes for en stor dels vedkommende de automatiske virkninger af den økonomiske tilbagegang, af prisstigningerne og af de foranstaltninger til genoprettelse af konjunkturerne, der blev iværksat. Imidlertid kan visse af de trufne foranstaltninger kun vanskeligt vendes i den modsatte retning.

Generelt er udgifterne steget betydeligt hurtigere de seneste to år først og fremmest som følge af den stærke vækst i transfereringerne og i mindre udstrækning i det offentlige forbrug.

64. Bortset fra enkelte lande, hvor skatterne er blevet sat op ved resolutte indgreb, er statens indtægter derimod ikke fulgt med, hvilket især skyldes faldet i den økonomiske aktivitet og, i visse lande, tab som følge af skattereformer. I 1975 forblev de på deres langsigtede vækstniveau eller stabiliseredes endog på deres relative niveau fra 1973. Som følge heraf er der opstået budgetunderskud af en ofte eksceptionel størrelsesorden. I en situation med økonomisk tilbagegang opsuger disse underskud, som kompenserer for de manglende investeringer, ganske vist det midlertidige private opsparingsoverskud og modvirker i givet fald underskuddet over for udlandet. På kort sigt støtter de således efterspørgselen og den økonomiske aktivitet, men når det økonomiske opsving først er kommet i gang, kan de ikke fortsætte på mellemlang sigt. Deres opretholdelse vil i første omgang rejse spørgsmålet om finansieringen af den væsentligt øgede offentlige gældstiftelse. Genskabelsen af ligevægt over for udlandet og af investeringsraten i virksomhedssektoren vil ligeledes blive bragt i fare med alvorlige konsekvenser for mulighederne for vækst og beskæftigelsesskabelse. Under hensyntagen til de åbenlyse modsætninger mellem kravene på kort og på mellemlang sigt får fleksibiliteten i den offentlige finanspolitik en overvejende betydning i de kommende to eller tre års konjunkturudvikling.

65. Ud over underskudsproblemet må man ligeledes være opmærksom på stigningstakten for de offentlige administrationers andel i BNP. Afgørelsen af omfanget af de behov, der skal dækkes kollektivt, og den dermed følgende skatte- og afgiftsbyrde er hoved-

sagelig politisk, men den bør træffes med viden om dens økonomiske konsekvenser.

66. I de senere år er der, delvis som følge af inflationen, opstået et vækstkapløb mellem de kollektive og de private behov. I de lande, der har en stærkt progressiv direkte beskatning, er skattebyrden vokset, uden at der er truffet nogen bevidst politisk beslutning herom, på grund af den inflatoriske oppustning af de nominelle indkomster og den progressive beskatning (fiskal effekt). En forøgelse af skattetrykket har ofte ført til yderligere forhøjelser af bruttolønningerne, for at man har kunnet opretholde stigningen i de disponible indtægter. En sådan udvikling, som faktisk er udtryk for en afvisning af den forøgede skattebyrde, udgør enten en inflationskilde, eller i sidste instans en ekstra udgift for virksomhederne, når disse ikke længere er i stand til at vælte omkostningsstigningerne over på deres priser. I sidstnævnte tilfælde indsnævres overskudsmargenen, og investeringstilbøjeligheden mindskes.

Således vil opretholdelsen af et tempo for de offentlige udgifters relative vækst, der er lige så hurtigt som tidligere, i mange lande støde på vanskeligheder med at øge skattetrykket og bidragene til sociale sikringsordninger yderligere, uden at økonomiens normale funktion bringes i fare. Dette gælder især for Benelux-landene, Irland og Danmark, men problemet er også mærkbart i Tyskland. Under disse forhold må anvendelsen af en yderligere stigning i skattetrykket og bidragene til sociale sikringsordninger begrænses.

B. De kvantitative retningslinjer

67. Stillet over for den netop beskrevne problematik har Fællesskabet til hensigt inden for rammerne af det fjerde program på mellemlang sigt at sætte sig mål, der er både afpasset i forhold til hinanden og ambitiøse, særlig for så vidt angår en varig tilbagevenden til fuld beskæftigelse og en gradvis øget kontrol med inflationen. Disse mål bør imidlertid være realistiske og troværdige.

68. Af realistiske grunde er det nødvendigt at tage hensyn til de begrænsninger, der fortsat lægges på Fællesskabsaktionen:

— graden af social consensus varierer i de forskellige medlemsstater;

— de strukturelle forskelle inden for Fællesskabet er fortsat meget store;

— medlemsstaterne er tilbøjelige til at prioritere de væsentligste mål for den økonomiske politik forskelligt.

De politiske og institutionelle betingelser for at gennemføre en fællesskabsaktion, der vil kunne overvinde disse forhindringer, er på nuværende tidspunkt ikke alle til stede. Gennemførelsen af de fastsatte mål ville imidlertid gøre det muligt at bidrage til at tilvejebringe disse betingelser.

69. Troværdigheden kræver, at der samtidig med de kvantitative retningslinjer fastsættes betingelser for den økonomiske politik, der er nødvendige for deres virkeliggørelse. Det er også nødvendigt, at ikke blot de offentlige myndigheder, men også de økonomiske beslutningstagere bliver klar over, hvilke farer der truer, og følgelig erkender nødvendigheden af at vedtage disse retningslinjer i fællesskab.

Sker dette ikke, vil der kunne aftegne sig en betydeligt mere ugunstig udvikling, som vil få alvorlige politiske og sociale følger.

70. De kvantitative retningslinjer, der fremlægges i det følgende udgør de makro-økonomiske holdepunkter på mellemlang sigt; de bør indgå i en samlet strategi og bør støttes af en specifik, global politik.

Efterhånden som usikkerheden aftager fra 1976 til 1980 og de nødvendige økonomiske, sociale, politiske og institutionelle betingelser opfyldes, vil disse retningslinjer kunne gøres mere ambitiøse.

De bør gennemgås årligt og eventuelt ajourføres inden for rammerne af den første gennemgang af den økonomiske situation i Fællesskabet, som fastsattes ved Rådets beslutning 74/120/EØF.

71. En stabil og vedvarende vækst er nødvendig for at mindske arbejdsløsheden og gøre det muligt at søge at dække behovene bedre. Det er en betingelse for at underudnyttelsen af den eksisterende kapacitet og spildet af produktionsressourcer bringes til ophør, for at man lettere kan løse allokerings- og fordelingsproblemerne og virkeliggøre de sociale og samfundsmæssige mål.

I den udstrækning fællesskabsaktionen kan mindske det pres, der hviler på hver medlemsstat, kan vækstmålet gøres mere ambitiøst. Ingen medlemsstat kan isoleret føre en stærkt ekspansiv økonomisk politik uden risiko for, at der opstår en betydelig uligevægt, lige så lidt som den selv kan påvirke udviklingen i resten af verden. Derfor er det vigtigt at gennemføre en fællesaktion, der sigter mod en vækst, som både er mere vedvarende og mere stabil, samtidig med at den sikrer en tilfredsstillende ligevægt mellem medlemsstaterne.

Fællesskabet, som samlet har en vægt i verdensøkonomien, der i flere henseender er større end stormagternes, behøver blot at tilkendegive, at det vil føre en sådan politik, for at dette vil få positive psykologiske virkninger både indadtil og udadtil (jf. tabel 7).

72. Som retningslinje satser Fællesskabet på en årlig gennemsnitlig mængdemæssig vækstrate for BNP på fra 4½ til 5 %. Frankrigs vækstrate bør ligge på omkring 5½ %, hvilket er nødvendigt på grund af væksten i den erhvervsaktive befolkning og muligt, fordi faldet i investeringerne har været mindre markant end i mange andre lande. Italien, Belgien, Irland og Danmark bør opnå en vækst på mellem 4½ og 5 %. I Tyskland og Nederlandene bør vækstraten ligge på mellem 4 og 5 %. I Det forenede Kongerige vil væksten kunne blive mellem 4 og 4½ %, hvis der bliver gjort de nødvendige anstrengelser for at udvikle dette lands vækstmuligheder. Den økonomiske vækst i Luxembourg bør ligge på mellem 3 og 3½ %, under hensyntagen til dets strukturelle karakteristiska med en meget lidt varieret industri, som er koncentreret om stål.

73. Ambitiøse retningslinjer for nedbringelsen af arbejdsløsheden medfører, at der både skal opnås en vedvarende vækst og indføres en særlig beskæftigelsespolitik. Konjunkturopsvinget bør gøre det muligt hurtigt at opsuge konjunkturarbejdsløsheden. De investeringsfremmende foranstaltninger og den særlige beskæftigelsespolitik bør føre til en vedvarende vækst, som vil mindske strukturarbejdsløsheden.

Det er vanskeligt at udtale sig om omfanget af virkningerne af den øgede vækst og af den særlige beskæftigelsespolitik, såvel med hensyn til produktiviteten som selve beskæftigelsen. Desuden er begrebet arbejdsløshed og vurderingen af denne forskellig fra tid til anden og landene imellem. Indtil 1980 må målet for Fællesskabet under alle omstændigheder være en tilbagevenden til fuld beskæftigelse, dvs. at nå frem til en situation, hvor enhver person, som ønsker beskæftigelse, også kan opnå denne, om fornødent i kraft af en supplerende uddannelse, og således at enhver kan undgå lange og gentagne arbejdsløshedsperioder.

74. For så vidt angår priser bør Fællesskabet have et dobbelt mål:

— at give prisudviklingen en selvstændig værdi, således at den ikke afledes af den internationale prisudvikling, for at gøre fremskridt hen imod »et Fællesskab i stabilitet og vækst«;

— reducere forskellene mellem prisudviklingen i de forskellige medlemsstater for at mindske risikoen for valutakursændringer, og således favorisere handelen inden for Fællesskabet samt skabe betingelserne for et opsving og fremskridt på vejen mod Den økonomiske og monetære Union.

Inflationsraten i Fællesskabets medlemsstater bør gradvis føres tilbage til et niveau, der er foreneligt med en varig stabilitet og bør udgøre mellem 4 og 5 % senest i 1980.

For visse lande er et sådant mål uden tvivl overordentligt ambitiøst. Men det er uomgængeligt nødvendigt, at der gøres alt for at virkeliggøre det og især, at den politik, der er fastlagt i denne beretnings tredje del styrkes i den udstrækning, det viser sig nødvendigt.

75. Retningslinjerne for Fællesskabet med hensyn til balancen over for udlandet bør fastsættes smidigt; den bør tilpasses efter betalingsbalanceforholdene på verdensplan.

Ved periodens begyndelse bør Fællesskabet acceptere et underskud over for udlandet, men i 1980 bør det have overskud på balancen over for udlandet (varer, tjenester og faktorindkomster) på mellem 0,5 og 1 % af BNP.

Renterne af oliegælden er allerede omfattet af dette begreb, og tilbagebetalingen af denne gæld bør næppe begyndes før 1980. Endvidere bør overførslerne, især til udviklingslandene, fortsætte i mindst samme omfang som tidligere. De fastlagte retningslinjer svarer altså til, at der skal blive ligevægt eller et svagt overskud over for udlandet, sådan som tidligere erfaringer viser det. Imidlertid er der betingelser for disse retningslinjer, nemlig derved at de forudsætter, at der sker en stærk forringelse af betalingsbalancesituationen i visse tredjelande. Fremkommer denne ikke må Fællesskabet bære et større underskud for fortsat at kunne prioritere vækst og fuld beskæftigelse. I så fald vil der opstå nye problemer, hvis dette underskud koncentreres på visse lande.

C. En strategi for fællesskabet

76. De kvantitative retningslinjer, der netop er blevet fremsat, bør indpasses i en strategi, der tilrettelægger en prioritering af målsætninger og belyser de almindelige betingelser for den økonomiske politik, som er nødvendig for deres gennemførelse. Det er inden for rammerne af denne strategi den politik, der er nærmere belyst i tredje del, bør forekomme.

I den nuværende situation bør en varig tilbagevenden til fuld beskæftigelse gives højeste prioritet.

Vækst og prisstabilitet er uomgængeligt nødvendige, for at man kan opnå en bedre behovstilfredsstillelse og en optimal ressource-allokering, men de er også grundlæggende forudsætninger for opnåelsen af et tilfredsstillende beskæftigelsesniveau.

Retningslinjerne for balancen over for udlandet er almindelige ligevægtsbetingelser; de skal tilpasses den internationale situation og konjunkturudviklingen.

77. Disse fire kvantitative retningslinjer udgør naturligvis ikke en syntese af samtlige socio-økonomiske

målsætninger. Målsætninger, der ofte er mere kvantitative og vanskeligere at formulere systematisk, indtager en vigtig stilling i befolkningernes forhåbninger og i de ansvarlige politikeres motivation. De vedrører især gennemførelsen af en bedre regional ligevægt, miljøbeskyttelse, en retfærdig fordeling og en mindskelse af ulighederne, en forbedring af livs- og arbejdsvilkårene og mere generelt sociale og samfundsmæssige fremskridt. Ligeledes kan anføres behovet for at spare på energi og knappe ressourcer og for at hjælpe udviklingslandene.

78. De nuværende socio-økonomiske forhold og de fremskridt, der allerede er opnået med hensyn til de mest kvantitative sider, varierer fra den ene medlemsstat til den anden. Det er kun normalt, at der er prioritetsforskelle ved fastsættelsen af indholdet af sociale fremskridt og vækst samt ved valget af midler. Selv om man ikke bør søge at skabe ensartethed på dette område, bør der imidlertid være en vis konvergens på fællesskabsplan.

79. I visse kredse og i visse lande føles det, at den tilsyneladende modsætning mellem bestræbelserne på at virkeliggøre målsætningerne og den makro-økonomiske ligevægt på den ene side og virkeliggørelsen af mere kvalitative målsætninger på den anden side må overvindes: fuld beskæftigelse baseret på en vedvarende og regelmæssig vækst under stabilitet og hensyntagen til den makro-økonomiske ligevægt er en betingelse for sociale fremskridt og for en bedre virkeliggørelse af de øvrige kvalitative målsætninger og er således en nødvendig forudsætning for social stabilitet.

At ville nå de kvalitative mål gennem en nedsat vækst, ja end- og stagnation, er urealistisk i betragtning af omfanget af de endnu ikke dækkede behov; at ville tvinge sociale fremskridt igennem uden at tage hensyn til de reducerede grænser for, hvad der er økonomisk muligt, er selvmodsigende. At tilsigte en »utæmmet« vækst for at virkeliggøre den fulde beskæftigelse og øge margenen for sociale fremskridt støder mod de ufravigelige betingelser for makro-økonomisk ligevægt, især balancen over for udlandet: sociale fremskridt »på andres bekostning« kan ikke vare ved. Alle disse løsninger fører i sidste ende til et forventningskapløb og en kamp om de disponible midler, som forbliver begrænsede. Men forsøg på at gennemtvinge virkeliggørelsen af målsætningerne og de makro-økonomiske ligevægte uden et minimum af overensstemmelse mellem samfundsgrupperne indbyrdes og mellem disse og de offentlige myndigheder om definitionen af de fælles interesser på mellemlang sigt er ligeledes dømt til at slå fejl.

Det første valg kan på mellemlang sigt kun føre til øget inflation, vedvarende arbejdsløshed og økonomisk tilbagegang. Det andet valg fører til utilstrækkelige økonomiske resultater, der begrænser eller kvæler det sociale fremskridt. Begge indebærer i sidste instans fare for demokratiets eksistens.

80. En væsentlig betingelse for gennemførelsen af retningslinjerne i det fjerde program er, at der skabes en større faktisk enighed mellem arbejdsmarkedets parter indbyrdes og mellem disse og de offentlige myndigheder, ikke blot på nationalt men også på europæisk plan. Denne enighed må ikke begrænses til kun at omfatte fuld beskæftigelse, vækst og stabilitet. Den bør også omfatte almindelige mål for kvalitative og sociale fremskridt, alt imens den sikrer, at disse er forenelige med de førstnævnte.

81. På det praktiske plan er virkeliggørelsen af programmets retningslinjer afhængig af en konjunkturpolitik, der muliggør en fortsat og vedvarende vækst i forbindelse med en større prisstabilitet; denne politik bør tage hensyn til den konjunkturmæssige faseforskydning landene imellem, som er nødvendig for genskabelsen af den makro-økonomiske ligevægt inden for Fællesskabet. Den bør gennemføres ved hjælp af en politik for samlet regulering og som resultat af en passende holdning fra arbejdsmarkedets parters side med hensyn til indkomstpolitik. Den bør ligeledes være vejledende for udarbejdelsen af en tidsplan for strukturpolitiske foranstaltninger og økonomiske og sociale reformer.

82. En tilbagevenden til fuld beskæftigelse og virkeliggørelsen af en vedvarende og regelmæssig vækst er i høj grad afhængig af et heldigt udfald af bekæmpelsen af inflationen. Særligt bør en strengere og mere regelmæssig ledelse af penge- og kreditpolitikken spille hovedrollen ved den gradvise nedsættelse af de økonomiske beslutningstageres inflationsforventninger. Med dette formål for øje kunne man planlægge på forhånd at give meddelelse om grænserne for væksten i pengemængden i forbindelse med den forventede vækst, hvilket allerede gøres i nogle lande og undersøges i andre. Således ville arbejdsmarkedets parter og de offentlige myndigheder kunne finde et holdepunkt for den nominelle ekspansion, der er mulig på globalt plan.

Medlemsstaternes penge- og kreditpolitik bør koordineres bedre, hvilket ligeledes vil være medhjælpende til gradvis at tilnærme omkostnings- og prisudviklingerne inden for Fællesskabet og stabilisere valutakurserne.

83. Den offentlige budgetpolitik bør have en nøglestilling i denne helhedsstrategi. Den bør udformes om følgende akser:

— bidrag til en mere vedvarende økonomisk udvikling og en permanent kontrol med, hvorledes budgetsaldierne indgår i de makro-økonomiske ligevægte;

— fjernelse eller mindskelse af underskuddene; de relative nedbringelser af udgifterne eller de nødvendige stigninger i skatter og bidrag til sociale sikringsordninger indebærer en risiko for, at de berørte samfundsgrupper reagerer for at forsvare sig;

— en fortsat dækning af de kollektive behov via de offentlige finanser; de offentlige myndigheder bør give et eksempel for en rational forvaltning, som alt imens den stiler mod en fuldstændig dækning af de legitime behov, undgår, at der skabes forventninger, der er umulige at tilfredsstille, og som afskaffer omkostningskrævende foranstaltninger, der har mistet deres berettigelse.

Endelig bør denne samlede opfattelse af stabiliseringspolitikken suppleres og styrkes af mere specifikke foranstaltninger på konkurrenceområdet og inden for forbrugerbeskyttelsen samt af foranstaltninger til fremme af en mere retfærdig fordeling og sociale fremskridt.

84. Under hensyntagen til den prioritet, der er givet den fulde beskæftigelse, bør den samlede strategi lægge særlig vægt på oprettelsen af nye arbejdspladser, på opretholdelsen af eksisterende arbejdspladser gennem en begrænset omkostningsudvikling, samt på en nedbringelse af arbejdsløsheden.

Oprettelsen af nye arbejdspladser medfører, at de produktive investeringer må fremmes, og at der altså må ske en begrænsning af forbruget, hvilket i øvrigt er nødvendigt for at genskabe en varig ydre ligevægt. Dette fører på kort sigt til en mindre vækst i husholdningernes disponible indkomster til gengæld for en kraftigere vækst i realindkomsterne og i beskæftigelsen på mellemlang sigt. For at virksomhedernes investeringer skal komme igang igen og blive arbejdspladsskabende i stedet for at frigøre arbejdskraft, må virksomhedernes overskud og de relative arbejdsomkostninger normaliseres. Indkomstudviklingen indtager en nøglestilling i denne proces.

Fordelingsproblemerne kan formindskes gennem en konjunkturudvikling, som undgår bratte ændringer i indkomstfordelingen både gennem formuepolitiske og opsparingsfremmende foranstaltninger.

85. Løsningen af beskæftigelsesproblemet forudsætter i øvrigt ligeledes, at der indføres en særlig beskæftigelses- og arbejdspolitik.

Foranstaltninger til nedbringelse af udbuddet af arbejdskraft såsom fremskyndelse af pensionsalderen og nedsættelse af arbejdstiden giver ingen grundlæggende løsning på arbejdsløshedsproblemet; de herved opnåede sociale fremskridt og formindskelsen af arbejdsløsheden skal afvejes mod omkostninger for samfundet, som på længere sigt vil blive meget høje, især på grund af den demografiske udvikling på længere sigt.

Positive foranstaltninger såsom præmier til erhvervsuddannelse af unge i virksomhederne øger opsugningen af konjunkturarbejdsløshed og har i dette tilfælde en høj social rentabilitet.

Mere generelle foranstaltninger til forbedring af erhvervsuddannelsen, omskoling og mobilitet bidrager især på mellemlang sigt til at reducere strukturarbejdsløsheden og til at forbedre den økonomiske fleksibilitet. Bestræbelserne på at menneskeliggøre arbejdet bør fortsættes og styrkes.

Disse aspekter er i udpræget grad emner, der bør drøftes med arbejdsmarkedets parter. Endvidere bør der fastsættes tidsfrister for at gøre det muligt for virksomhederne at tilpasse sig de foranstaltninger, der skal træffes.

86. Hvis de væsentligste dele af den helhedsstrategi, der netop er skitseret, kunne realiseres i alle medlemsstaterne, ville der være foretaget et afgørende skridt i retning af at styrke Fællesskabet.

Men anvendelsen af Fællesskabets vægt og omfang bør også være en del af den samlede strategi.

Fællesskabets politik over for udlandet bør udformes, således at det bliver muligt at udnytte hele dens styrke og at intensivere den inden for de retningslinjer, der allerede er fastlagt: en udvidet liberalisering og forsvar mod risikoen for stigende protektionisme, udviklingsbistand, overførsel af realressourcer og af teknologi til udviklingslandene, åbning af grænserne for visse produkter; den bør ligeledes sigte mod en godkendt orden baseret på multilaterale aftaler i forholdet til de øvrige industrialiserede lande, udviklingslandene, OPEC-landene og statshandelslandene.

Ud over dette betydelige bidrag til en bedre international økonomisk orden har Fællesskabet et tilstrækkeligt omfang til at kunne opnå en stabil og vedvarende vækst, endog på trods af en eventuel ugunstig udvikling i den internationale økonomi; dette forudsætter dog, at bestanddele i dette programs helhedsstrategi gennemføres, og at Fællesskabets samhørighed styrkes.

Det er nødvendigt i fællesskabsregi at fortsætte bestræbelserne på at koordinere de nationale økonomiskpolitiske foranstaltninger.

Inden for sådanne snævrere fællesskabsrammer vil der kunne ske en samtidig og mere gunstig udvikling af en politik, der sigter mod at mindske de regionale og strukturelle forskelle og mere generelt af den fælles politik, der tilsigter en styrkelse af den indre struktur.

TREDJE DEL

IVÆRKSÆTTELSE AF RETNINGSLINJERNE

A. Tilpasning af politikken efter konjunkturforløbet

87. Gennemførelsen af dette programs generelle retningslinjer er på afgørende måde afhængig af konjunkturforløbet i de kommende to til tre år. Den generelle politiske styring og arbejdsmarkedsparternes holdning til indkomstspørgsmål skal derfor have et bredere sigte end blot at bringe de nødvendige løsninger på problemerne på kort sigt og skal allerede fra periodens begyndelse tage hensyn til nødvendigheden af en mere afbalanceret vækst på mellemlang sigt.

Den økonomiske politik skal i denne periode bilægge en tilsyneladende konflikt mellem de kortfristede og mellemfristede mål. Således støttes den økonomiske aktivitet under en afmatning af de offentlige underskud og det private forbrug; men i en senere fase skal der ske en relativ begrænsning af det private og offentlige forbrug for at gøre plads for investeringerne, og alt efter hvilket land, det drejer sig om, skal de offentlige underskud begrænses mærkbart eller udlignes helt. De foranstaltninger, der skal træffes på dette område, bør imidlertid nuanceres i tilfælde af lav samlet efterspørgsel.

Betalingsbalancen over for udlandet skulle forringes, når opsvinget indtræder, men den skal nå et ligevægtsniveau på mellemlang sigt. Dette må ikke ske på bekostning af investeringerne, som det var tilfældet i 1975. For at lette konjunkturopsvinget skal forbruget først og fremmest støttes gennem en nedsættelse af husholdningernes opsparingskvote; men når opsvinget i investeringerne indtræder, skal der være en tilstrækkelig opsparing til rådighed til finansiering af disse investeringer; endelig skal den indenlandske opsparing ved genoprettelsen af ligevægten over for udlandet træde i stedet for den tilførsel af udenlandsk opsparing, som var betinget af underskuddet over for udlandet.

88. Under ethvert opsving vil der være risiko for uforudsete ændringer og sociale konflikter. Hvis der ikke skete en styring af konjunkturforløbet, ville der være meget stor fare for en inflatorisk overophedning fulgt af en for tidlig opbremsning af væksten, især hvis flere store lande befinder sig i den samme situation.

Selv om der nemlig med forudsigelserne på kort sigt og med det nuværende udviklingsforløb må forventes mærkbare forskydninger i konjunkturforløbet i devigtigste lande inden og uden for Fællesskabet, er det muligt, at aktiviteten ret hurtigt vil udvise et kraftigt opsving i næsten samtlige industrialiserede lande. Der er da risiko for, at multiplikatoreffekter skaber inflatoriske spændinger på verdensplan.

89. Det ville i så fald ikke længere være muligt at realisere de fastlagte vækstrater. Derfor, må en alt for hurtig vækststigning undgåsm, og et mere regelmæssigt udviklingsforløb må foretrækkes. Et sådant udviklingsforløb kan bortvejre den frygt og de forventninger, som en opbremsning af væksten ville give anledning til, og således virke fremmende på den hurtige og vedvarende genoprettelse af investeringsakten. Et kraftigt og hurtigt opsving i investeringerne er nemlig en nødvendig betingelse for en tilbagevenden til fuld beskæftigelse og for at afskaffe de flaskehalse, som ville opstå alt for tidligt i nogle sektorer.

90. Under disse omstændigheder og i betragtning af styrken af det opsving, som nu viser sig i visse større lande, kan man vente, at den faktiske vækst i Fællesskabet i årene 1977 og 1978 mærkbart overstiger den potentielle vækst. Det er vigtigt, at rammerne for den førte politik lægges sådan til rette, at overophedning undgås. Ved udgangen af perioden skal den faktiske vækst ligge på linje med den potentielle vækst.

I forhold til de foreslåede gennemsnitstal for Fællesskabet (4½—5 % i perioden 1976—1980) og på baggrund af den særlige økonomiske situation er visse forskydninger mellem medlemsstaterne nødvendige.

Inden for Fællesskabet begyndte opsvinget i Tyskland efterfulgt af Benelux-landene, Frankrig og Danmark. Italien, Det forenede Kongerige og Irland må fremfor alt bestræbe sig på at holde styr på priser og omkostninger for at gøre det muligt for eksporten at være drivkraften i deres vækst.

91. I de lande, hvor en alt for brat forøgelse af overskuddene forekommer mulig i opsvingsperioden, må der allerede nu træffes forberedelse til at iværksætte foranstaltninger, der tager sigte på at undgå nye stridigheder med hensyn til fordeling, samtidig med at der åbnes mulighed for at normalisere rentabilitetsvilkårene. I denne forbindelse ville det måske være lettere at løse disse fordelingsproblemer, hvis der ved styringen af den økonomiske udvikling udfoldes bestræbelser for at undgå drastiske ændringer i fordelingen af nationalindkomsten.

Mere generelt må der imødeses bestemmelser, der har til formål at skabe større forståelse mellem samfundsgrupperne og i højere grad at inddrage arbejdsmarkedets parter i de økonomiske beslutninger. Dette punkt behandles mere indgående i det følgende.

B. Gradvis styring af inflationen

a) *Generelle retningslinjer*

92. Skal der findes en bedre metode til at holde styr på inflationen, kræver det, at der udfoldes bestræbelser på:

— at løse de vanskelige problemer med hensyn til at regulere efterspørgselen, at føre en afmålt pengepolitik og at skabe balance i de offentlige finanser;

— samt i stigende grad at øve indflydelse på de mest strukturbetingede årsager til inflationen.

Da det drejer sig om kontrol med likviditeten og udviklingen i de offentlige finanser mindes der her kort om de ønskelige retningslinjer for Fællesskabet:

— der må føres bedre kontrol med den interne likviditetsforøgelse,

— de offentlige underskud bør gradvis ud af verden, bl.a. ved stram kontrol med udgifterne for at forhindre en ny inflationsbølge, som ville være resultatet af en alt for kraftig forøgelse af skattetrykket og bidragene til sociale sikringsordninger,

— på internationalt plan bør opretholdelsen af den fri handel og en bedre rådslagning med resten af verden bidrage til at holde styr på prisstigningerne,

— valutakurssvingningerne bør, for så vidt regeringerne kan få dem under kontrol, begrænses til ændringer, der er økonomisk begrundede.

Desuden fortjener følgende problemer særlig opmærksomhed:

— styring af indkomstudviklingen og deltagelse i formuedannelsen for store dele af befolkningen;

— konkurrencepolitikkens effektivitet.

b) *Indkomstudvikling og formuedannelse*

93. Bekæmpelse af inflationen kræver supplerende foranstaltninger, hvoraf et af hovedpunkterne må være en højere grad af styring af indkomsterne: det er nemlig vigtigt, at den samlede indkomstudvikling og -fordeling bringes i overensstemmelse med de faktiske vækstresultater og forudsætningerne for fortsat vækst. Dette forudsætter for det første, at virksomhedsoverskuddene igen bringes op på det normale niveau svarende til de nødvendige produktive investeringer, og for det andet at arbejdsmarkedets parter bliver enige om ikke at forsøge på kort sigt at skaffe sig den størst mulige andel af nationalindkomsten, men gør sig bestræbelser for på mellemlang sigt at optimere udviklingen i deres realindkomster. En sådan optimering kræver, at de ved at acceptere en lavere lønstigningstakt går ind på et bære en passende del af de omkostninger, der er forbundet med en tilbagevenden til afbalanceret vækst.

På grund af sin relative vægt i de samlede indkomster er udviklingen i lønandelen (korrigeret) i forhold til bruttonationalproduktet afgørende på dette punkt. Stigningerne i reallønningerne bør ikke helt svare til den stigning, som den reale vækst i BNP pr. beskæftiget vil muliggøre. Lønmodtagerne bør også bære en rimelig del af de prisstigninger eller indtægtsfald, som skyldes dels en eventuel ændring i bytteforholdet, dels eventuelle skattemæssige eller lignende foranstaltninger.

Den løntilbageholdenhed, som således kræves af arbejdsmarkedets parter, vil være så meget des lettere at opnå, som der iværksættes en politik med henblik på at foretage en tilfredsstillende fordeling af de restriktive indgreb.

I nogle medlemsstater ville en tilpasning af lønstrukturen med henblik på at mindske spredningen, opvurdere det manuelle arbejde og mindske de bestående forskelle mellem mænds og kvinders lønninger, være begrundet både af sociale retfærdighedsgrunde og af økonomiske grunde.

Mere generelt vil det være påkrævet at mindske de regionale indkomstforskelle under hensyntagen til punkt 136 ff.

For så vidt angår personlige indkomster bortset fra lønninger, ville afskaffelsen af visse urimelige overskud — især ved hjælp af en udvidelse af konkurrencen inden for forskellige erhverv — gøre det muligt både direkte at øve indflydelse på en af inflationsårsagerne og at gøre det lettere for de andre samfundskategorier at acceptere den tilbageholdenhed, som de anmodes om at udvise.

En bedre fordeling af indkomsterne med henblik på at formindske de alt for store uligheder samt en mere retfærdig fordeling af de byrder, der følger af tilpasningen, indebærer, at der må opnås større kendskab til de faktiske indkomster. I en række tilfælde gør vort begrænsede kendskab hertil og de mange individuelle situationer det nemlig ikke muligt at få et klart overblik over situationen og over, hvorledes de kollektive bestræbelser skal fordeles mellem samfundskategorierne og — inden for en enkelt kategori — mellem de enkelte personer.

94. Udviklingen i de forskellige indkomstkategorier under konjunkturforløbet kan i øvrigt vanskeliggøre en sådan tilbageholdenhed. I de lande, hvor en alt for brat stigning i udbyttet — ud over den nødvendige genoprettelse af dette — således forekommer mulig i opsvingsperioden, må der allerede nu træffes forberedelser til iværksættelse af foranstaltninger med henblik på at undgå nye stridigheder om fordelingen, samtidig med at der skabes mulighed for en normalisering af rentabilitetsvilkårene. Hvis den faktiske økonomiske udvikling afgiver stærkt fra den, der forventedes i forbindelse med indgåelsen af de kollektive overenskomster, skal arbejdsmarkedets parter kunne tage de nødvendige tilpasninger op til fornyet drøftelse for at tage hensyn til fejlvurderinger.

I denne forbindelse bør der opmuntres til større deltagelse fra lønmodtagernes side i formuedannelsen, men uden at dette virker til skade for investeringerne. Det kunne dreje sig om overskudsdelingsordninger (ved tildeling af aktier eller andre former for ejendomsret) eller »investeringsløn« (hvorved der foretages obligatorisk opsparing og reinvestering af en del af lønnen). Mere generelt ville en aktiv politik med hensyn til udbygning af husholdningernes opsparing, ved at anvende forskellige tilskyndelsesformer (opsparingspræmier, opsparingsordninger, etc.), forbedre finansieringsvilkårene for investeringerne, alt imedens den ville bidrage til at skabe en højere grad af forståelse mellem samfundsgrupperne.

c) *Konkurrencepolitik*

95. Iværksættelsen af dette program må støtte sig på en aktiv konkurrencepolitik, som kan forbedre effektiviteten af den samlede styringspolitiks redskaber og navnlig hjælpe til at bekæmpe inflationen. Formålet hermed må være til fælles bedste:

— at opnå en fordeling af produktionsfaktorerne på det mikroøkonomiske niveau, som er så rationel som mulig, idet der især udøves et konstant pres på omkostninger og priser;

— at fremme en varig tilpasning af produktionsapparatet, idet der tilskyndes til en hurtig omfordeling af arbejde og kapital til de sektorer, som har de bedste fremtidsudsigter;

— at undgå, at virksomhederne ved hjælp af restriktive fremgangsmåder eller misbrug opdeler eller dominerer markedet, eller endog styrer efterspørgselen.

96. En indsats med henblik på at forhindre de inflatoriske virkninger af utilstrækkelig konkurrence i den offentlige eller private sektor må have tre formål:

— at forbedre oplysningsvirksomheden og udbygge kontrollen med dominerende stillinger;

— at virke til fremme for oprettelse og bevarelse af små og mellemstore rentable virksomheder;

— og mere generelt at fjerne alle de kunstige hindringer, som fordrejer konkurrencen.

Kontrol med koncentrationer

97. I nogle sektorer og i nogle lande rejser den høje koncentrationsgrad problemer, ikke blot i henseende til de økonomiske resultater i de pågældende virksomheder, men ligeledes i henseende til de sociale og politiske følgevirkninger af deres økonomiske magt. Således kan det firma, som har en dominerende stilling på markedet, misbruge sin magt på bekostning af forbrugerne (bl.a. ved at indføre uelasticitet i priserne for at undgå prisfald), virksomheder på et senere og et tidligere stadium af produktionsprocessen samt dets mindre stærke konkurrenter. Når det drejer sig om særlig store virksomheder, kan statens økonomiske politik, hvad enten det drejer sig om sektorpolitik eller samlet styringspolitik, endog påvirkes heraf.

På dette område bør de realistiske bestræbelser både tage sigte på en forbedring af og i givet fald en udbygning af kontrollen med koncentrationer.

98. Især under hensyntagen til den af OECD's Råd vedtagne henstilling vedrørende de multinationale selskabers indflydelse bør muligheden for at iværksætte foranstaltninger på fællesskabsniveau for at styrke de nationale foranstaltninger tages under overvejelse.

Med hensyn til oplysningsvirksomhed, som er en grundlæggende betingelse for udbygget kontrol, bør muligheden for at indsamle og harmonisere de forskellige oplysninger, som de offentlige myndigheder har til rådighed, undersøges. Man kunne undersøge, hvorvidt det er muligt at underkaste nogle virksomheder en særlig oplysningspligt inden for de sektorer, hvor der er stærk formodning om dominerende stilling.

99. Almindelig kontrol med misbrug fra dominerende virksomheders side forhindrer ikke, at nogle virksomheder til at indtage dominerende stillinger. Uden en sideløbende kontrol med koncentrationer vil kontrollen med misbrug blot være en foranstaltning, der er rettet mod symptomerne.

De nuværende retsregler i Fællesskabet er ikke tilstrækkelige til at løse disse problemer. Fællesskabet må derfor gives de nødvendige kontrolmuligheder for at vurdere, om en koncentration forhindrer effektiv konkurrence.

Kontrollen med restriktive fremgangsmåder eller misbrug samt med større koncentrationer nødvendig-

gør en samordning på fællesskabsplan og på nationalt plan. Medlemsstaterne bør derfor tilvejebringe de nødvendige politiske redskaber ved at vedtage love på områder, hvor der endnu ikke findes love, eller ved at udvide eksisterende loves anvendelsesområde.

Fremme af små og mellemstore rentable virksomheder.

100. Ligevægten og den økonomiske og sociale dynamik samt de krav, som konkurrencen stiller, taler for eksistensen af en omfattende sektor bestående af små og mellemstore virksomheder. Der er imidlertid stigende vanskeligheder, der taler mod oprettelse, ja endog opretholdelse af sådanne rentable virksomheder. Marginale virksomheder, som kunstigt holdes i live, kan imidlertid bidrage til inflationen.

Derfor kunne rentabilitetsvilkårene for små og mellemstore virksomheder forbedres på følgende måde:

— ved at udbygge og samordne erhvervsuddannelsen og den faglige videreuddannelse samt den tekniske bistand;

— ved at tilpasse de finansielle mekanismer og derved gøre det muligt for små og mellemstore virksomheder at få større adgang til risikovillig kapital og til kreditter, uden at deres uafhængighed sættes over styr;

— ved at lette udbredelsen af den tekniske udvikling til alle små og mellemstore virksomheder ved hjælp af fælles forskningscentre og i samme forbindelse ved at foretage en fornyet gennemgang af patent- og licensordningen; i denne forbindelse kunne virksomheder, der er i stand til at foretage fornyelser, indrømmes særlig gunstige betingelser.

Afskaffelse af kunstige fordele.

101. Det er nødvendigt, at så mange kunstige konkurrencefordrejende fordele som muligt afskaffes, for at konkurrencen frit kan udfolde sig:

— lederne i offentlige virksomheder og statsvirksomheder bør gives større ansvar, ved at det tillades dem at operere med reelle priser. Dette kan indebære en reduktion af de offentlige tilskud til disse offentlige virksomheder eller statsvirksomheder på følgende måde:

  — ved i højere grad at anvende princippet om, at disse virksomheder selv dækker deres samlede udgifter, herunder afskrivning af anlæg samt renter og afdrag på gæld;

  — ved at begrænse tilskuddene til de byrder, der pålægges via offentlige beslutninger (f.eks. af sociale grunde);

  — ved at opgive at udligne underskud og overskud mellem forskellige offentlige virksomheder og statsvirksomheder;

— kontrollen med offentlige tilskud til virksomheder bør udbygges ved en strengere anvendelse af traktatens artikel 92 og 93;

— enhver form for utilladelig begrænsning i adgangen til markedet bør forbydes og især bør:

  — de begrænsninger i adgangen til et erhverv, som det pågældende erhverv selv har givet regler om, eller eksklusivaftaler og eneretsbevillinger tages op til fornyet undersøgelse;

  — offentlige eller »anerkendte« regler om taksterne inden for visse erhverv, især dem, der ved hjælp af taktfastsættelsen fører til opretholdelse af en monopolstilling (advokater, arkitekter, læger, alt efter det pågældende land) osv., gennemgås regelmæssigt;

  — der gøres en indsats for at sikre den størst mulige åbning af de offentlige markeder.

— undgå anvendelse af arbejdskraft til lavere lønninger end de af de nationale bestemmelser fastsatte.

d) *Forbrugerbeskyttelse*

102. En forbrugerbeskyttelsespolitik, der sigter på at vejlede forbrugerne i deres valg, kan være et nyttigt bidrag i bekæmpelsen af inflationen. Et første skridt ville være at gennemføre Rådets resolution af 14. april 1975 om Det europæiske økonomiske Fællesskabs første program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning [1].

103. Der bør især tillægges salgsmetoder, reklame og forbrugeroplysning større opmærksomhed med henblik på at skabe gunstige betingelser for en reel åbning af markederne og en større gennemsigtighed på disse.

Lovbestemmelserne herom bør have til formål at supplere bestræbelserne på tilbageholdenhed inden for dette område. I givet fald kunne de offentlige myndigheder fastsætte minimumsregler, der skal indgå i en samlet forbrugerlovgivning om Det europæiske økonomiske Fællesskabs første program. Alt for vidtgående metoder skal forhindres med følgende midler:

— udvidet præventiv indsats fra de offentlige myndigheders side

— en større indsats fra forbrugersammenslutningernes side.

104. I Fællesskabet er der for identiske eller ensartede produkter store prisforskelle fra det ene land til det andet, som rækker langt ud over de forskellige virkninger af beskatningen eller erhvervsstrukturen.

---

[1] EFT nr. C 92 af 25. 4. 1975, s. 1.

Der bør derfor gives forbrugerne bedre muligheder for at købe dér, hvor de ønsker — navnlig i andre af Fællesskabets lande. Med dette for øje, samt for at forbrugerne kan drage reel fordel af åbningen af markederne, bør det undersøges, om der på fællesskabsplan skal indføres en metode til indsamling og offentliggørelse af priser på en række vigtige og identiske produkter.

105. Samtlige ovenfor omtalte foranstaltninger bør suppleres med en indsats, der tager sigte på:

— i højere grad at tage hensyn til livskvaliteten i alle dens aspekter og således sætte en stopper for fremsættelse af rent kvantitative kompensationskrav;

— at bekæmpe spild. Denne indsats må især anbefales for at undgå uligevægt mellem udbud og og efterspørgsel af relativt knappe varer (navnlig energikilder, råvarer);

Problemerne i forbindelse med forbrugeroplysning og -beskyttelse bør fortsat undersøges i den periode, der omfattes af dette program.

C. Offentlige finanser

106. De offentlige udgifters andel af nationalindkomsten rejser et problem, der er uafhængigt af det, der opstår som følge af underskuddenes størrelse.

I flere medlemslande går man imod tanken om en ny, kraftig stigning i de offentlige udgifter, for det første fordi en sådan stigning ville medføre en tilsvarende stigning i skattetrykket og bidrag til sociale sikringsordninger, for det andet fordi den ville bevirke, at en alt for stor andel af ressourcerne ville unddrages markedskræfternes frie spil, og for det tredje fordi den ville medvirke til omkostningsinflation, eftersom de økonomiske beslutningstagere ville bestræbe sig på at bevare deres disponible indkomster.

107. Samtidig er der ved at opstå en stigende efterspørgsel efter kollektive goder. Det drejer sig først og fremmest om traditionelle funktioner (sundhed, social sikring), men også om nye sociale krav (miljøbeskyttelse, tilpasning af levevilkårene i byområderne, kultur, erhvervsuddannelse).

Bestræbelserne for at skabe mere lige muligheder for den enkelte samt mere lige levevilkår har ligeledes vejet tungt i udviklingen i de offentlige finanser. Ikke blot fortsættes disse bestræbelser i nogle medlemsstater men de forøges også: uden en betydelig ændring i metoden for de offentlige finansers indgriben ville dette mål i disse lande kunne medføre en ny forøgelse af de offentlige finansers andel.

Endelig næres der store forventninger til, at de offentlige myndigheder nedbringer strukturarbejdsløsheden, som vil kunne vare ved i de nærmeste år. Ganske vist vil en del af de nødvendige ressourcer kunne frigives takket være en begrænsning af udgifterne i forbindelse med konjunkturarbejdsløsheden; men der er risiko for, at de offentlige myndigheders initiativ med henblik på direkte eller indirekte at oprette flere arbejdspladser medfører yderligere udgifter.

108. For at forene disse modstridende krav må de offentlige finansers interventionsstrategi gradvis tilpasses i de nærmeste år.

I betragtning af de begrænsninger, som de offentlige finanser er underkastet, er det nødvendigt, at der foretages en bedre fordeling af udgifterne for så vidt muligt at bringe dem i overensstemmelse med de mest legitime kollektive ønsker.

Der bør foretages meget strenge valg mellem de forskellige udgiftskategorier. Der bør iværksættes ledsageforanstaltninger for at overvinde den inerti, som sandsynligvis vil bidrage til at fastholde de budgetmæssige fordelinger. Man bør også effektivisere de offentlige finansers omfordelingsvirkning, især for så vidt angår de udgifter og indtægter i forbindelse med den sociale sikring, hvis virkning på indkomsterne ofte er degressiv.

109. Den budgetmæssige strategi i de nærmeste år skal — alt efter hvilket land det drejer sig om — tage sigte på at:

— formindske de offentlige administrationers finansieringsbehov,

— styrke de offentlige finansers omfordelingsvirkning,

— bidrage til oprettelse af arbejdspladser,

— begrænse stigningen i de offentlige udgifters andel af nationalindkomsten og forbedre deres effektivitet.

110. Det vil blive lettere at bringe de misforhold, der skyldes de økonomiske vanskeligheder, ud af verden i det omfang, vækstmålet nås.

Dette generelle synspunkt må nuanceres, alt efter hvilket land det drejer sig om. Medens ligevægten i visse tilfælde skulle kunne genoprettes i større omfang takket være det økonomiske opsving, bør der derimod i andre lande foretages dybtgående ændringer både med hensyn til indtægter og udgifter.

Under hensyntagen til efterspørgselsudviklingen i de forskellige medlemsstater kunne man med hensyn til administrationernes samlede finansieringsbehov an-

befale følgende mål for 1980, idet man går ud fra, at det drejer sig om et normalt konjunkturår: intet eller næsten intet finansieringsbehov i Frankrig, Danmark og Luxembourg, et behov på mellem 1 og 2 % af BNP i Tyskland, omkring 2 % i Belgien, og et endnu højere i Italien. Nederlandene og Det forenede Kongerige. I Irland bør målet være yderligere at begrænse den alvorlige uligevægt i de offentlige finanser i henhold til en procentsats, der er forenelig med målsætningen for den almindelige økonomiske vækst, for bemægtigelsen og for priserne.

111. Disse retningslinjer indebærer for nogle landes vedkommende en vis forøgelse af trykket fra skatter og bidrag til sociale sikringsordninger.

Dette gælder i særdeleshed for Frankrigs vedkommende, hvor der med udsigt til en forøget og regelmæssig vækst kan imødeses en mindre forøgelse af skattetrykket, og i Italien, hvor skattetrykket er betydelig lavere end i de andre fællesskabslande.

For de andre medlemsstaters vedkommende er der begrænsede muligheder for stigning i de offentlige indtægter.

En tilbagevenden til en højere grad af ligevægt i de offentlige administrationers budgetter skal ligeledes i mange medlemsstater bygge på en mærkbar afdæmpning af stigningen i udgifternes andel af BNP, ja endog på en formindskelse af denne andel. Denne formindskelse må først og fremmest gælde de løbende udgifter.

112. I to medlemsstater, Frankrig og Italien, er de direkte skatters andel af de samlede offentlige indtægter ikke ret stor. Den nødvendige tilpasning af indtægtsniveauet kunne bl. a. opnås ved en udvidelse af beregningsgrundlaget for indkomstskatter og ved en mere effektiv opkrævning, som ville begrænse skattesvig og skatteunddragelse. De reformer og de foranstaltninger, som iværksættes i disse to lande, går i denne retning.

113. Samtlige ovenfor antydede retningslinjer bør præciseres, efterhånden som der sker en udvikling af de økonomisk-politiske programmer, som er vedtaget eller ved at blive udarbejdet i medlemsstaterne, og på baggrund af konjunkturforløbet, som det tegner sig i budgetterne i de kommende år. Så vidt det overhovedet er muligt, bør der for planlægningsperioden foreligge talmæssige angivelser for hovedgrupperne i budgetterne, de store udgiftskategorier, som udvikler sig særlig hurtigt eller langsomt, samt for saldiene.

Sideløbende med disse bestræbelser bør der i øvrigt fastsættes retningslinjer på mellemlang og lang sigt for en stigende del af budgetterne. Dette ville skabe bedre garanti for afviklingen af prioriterede offentlige udgifter, samtidig med at budgettet bevarer den nødvendige konjunkturmæssige fleksibilitet.

D. Investerings-, beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitik

114. En forbedring af beskæftigelsen i de kommende år vil kræve foranstaltninger på flere områder; dette kapitel behandler navnlig bestræbelserne for at stimulere investeringerne og begrænse arbejdsomkostningerne pr. produceret enhed samt vedtagelsen af en særlig beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitik.

a(*Fremme af investeringerne*

115. For at sikre en hurtig og varig tilbagevenden til fuld beskæftigelse skal investeringerne i de kommende år stige i et hurtigere tempo end BNP. Men en varig forbedring af investeringskvoten kræver, at visse betingelser overholdes.

Den første forudsætning er, at der skabes et klima af tillid, der kan fremme investeringerne. Fællesskabet kan hjælpe virksomhedslederne med at overvinde deres pessimisme ved at fremsætte positive og realistiske fremtidsudsigter. Motiverne til at investere kan være talrige: blandt disse motiver spiller markeds- og rentabilitetsudsigterne samt de finansieringsbetingelser, der gælder i det hele taget, inden for de enkelte sektorer og for de enkelte virksomheder, en afgørende rolle. Generelt er mulighederne for at finansiere investeringerne imidlertid blevet indsnævret, og rentabiliteten er bortset fra nogle få sektorer blevet forringet i de seneste år. Mange virksomheder er i en vanskelig finansiel situation, og de vil enten ikke kunne finde nye finansieringskilder, eller også vil de foretrække at afvikle gælden, inden de skaber ny produktionskapacitet. Man bør i almindelighed undersøge, hvilke finansieringsformer, der er de bedste: egenkapital, lån, kapitaludvidelse, samt hvilken politik, der skattemæssigt er blevet fulgt på dette område. Den nødvendige politik til fremme af produktive investeringer må ikke være baseret på finansieringsformer, der er inflationsfremmende. Dette indebærer tilvejebringelse af en langsigtet opsparing til en rente, der er tilpasset med henblik på at sikre en optimal kombination kapital-arbejde. I visse lande vil det desuden være hensigtsmæssigt at stimulere de produktive investeringer ved hjælp af budgetforanstaltninger.

116. I de fleste lande i Fællesskabet bidrager programmer til fremme af efterspørgselen allerede til at forbedre markedsudsigterne samt rentabilitetsforventningen.

Disse foranstaltninger bør udbygges endnu mere, for så vidt angår produktionsomkostningerne, således at de kan støtte opgangen i investeringerne og forbedre beskæftigelsessituationen. Foranstaltninger på dette sidstnævnte område synes så meget des vigtigere, som

virkningerne af omkostningsforøgelsen går imod målene for stabiliseringspolitikken. Visse produktionsomkostninger påvirkes ganske vist ikke af den økonomiske politik (f.eks. råvarepriserne), eller de er vanskelige at reducere (f.eks. faste omkostninger). På mellemlang sigt er budgetpolitikkens og indkomstpolitikkens rolle under disse omstændigheder således blevet af større betydning i forbindelse med atter at opnå en mere hensigtsmæssig vækstrate og genoprette et højt beskæftigelsesniveau.

117. Styringen af de offentlige finanser bør være sådan, at skatte- og afgiftstrykket kun langsomt stiger i de kommende år — hvis det da overhovedet bør stige. Efterhånden som den økonomiske aktivitet stiger, bør udviklingen i lønomkostningerne pr. produceret enhed automatisk dæmpes takket være de produktivitetsgevinster, som en bedre anvendelse af produktionskapaciteten vil give mulighed for. Man kan imidlertid stille sig det spørgsmål, om stigningen i overskuddene, som følge heraf, vil betyde en rentabilitet, der er tilstrækkelig til at føre nye investeringer med sig og til at dække de hermed forbundne risici. Derfor er tilbageholdenhed med lønkrav en afgørende faktor for at kunne forøge investeringstilbøjeligheden og for oprettelse af nye arbejdspladser. Det vil i særdeleshed være vigtigt, at nye skatter ikke giver sig udslag i lønforhøjelser.

118. Foruden de sædvanlige årsager, som tvinger virksomhederne til løbende at tilpasse sig, har en mængde nye faktorer — både interne og internationale — gjort problemet vedrørende industrielle forandringer større end tidligere.

Af denne grund bør virksomhederne i Fællesskabet have flere oplysninger til rådighed om den løbende udvikling. En sådan bedre gennemsigtighed vedrørende de strukturelle ændringer vil fremme en mere fremadskuende holdning hos virksomhedslederne. Med henblik herpå ville det være hensigtsmæssigt på fællesskabsplan at sammenligne og gennemgå de på nationalt plan foreliggende prognoser for udviklingen inden for de forskellige sektorer. Dette ville give mulighed for at nå frem til en bedre vurdering af den nødvendige politik.

119. I det nuværende internationale miljø er det eneste, der kan give Fællesskabets industrier mulighed for med held at klare sig i den internationale konkurrence, en vedvarende stræben efter at skabe fornyelse. Det er ved at lancere forbedrede eller nye produkter, at de kan skabe nye aktiviteter og ansætte mere arbejdskraft. Derfor bør en forøgelse af innovationskapaciteten og teknologiske fremskridt i den europæiske industri prioriteres højt.

b) *Beskæftigelsespolitik og navnlig arbejdsmarkedspolitik*

120. Bestræbelserne skal først og fremmest gå ud på at befæste og udvide en sådan politik, der muliggør en bedre tilpasning af udbudet af og efterspørgselen efter arbejdskraft. Gennemførelsen af en sådan politik såvel som en politik, der tager sigte på at skabe arbejdspladser, vil medføre udgifter og vil nødvendiggøre et valg mellem forskellige budgetposter. I denne forbindelse bør omkostningen ved de trufne foranstaltninger vurderes i forhold til de omkostninger, som samfundet ellers skulle betale for et større antal arbejdsløse.

121. I nogle medlemsstater skyldes arbejdsmarkedets dårlige funktion, at de organer, der intervenerer på dette, er relativt svage og spredte. I betragtning af disse organers betydningsfulde rolle er det vigtigt, at de offentlige myndigheder i disse lande udvider området for deres indgriben.

Arbejdsformidlingskontorerne burde i givet fald udbygges. Dette kunne ske ved at udvide de tjenesteydelser, som de tilbyder de ledige (information, orientering, råd, uddannelse), og ved at forstærke bestræbelserne for at søge oplysning om arbejdsmuligheder på virksomhederne og hos potentielle investorer. Uddannelses- og omskolingsbetræbelserne burde i øvrigt intensiveres for at tage hensyn til den stadig skiftende udvikling i den erhvervsaktive befolkning og på arbejdsmarkedet samt til omlægningen af produktionsapparatet. På det regionale plan bør forbindelserne mellem de ansvarlige for beskæftigelse, uddannelse og investering ligeledes udbygges.

122. Med forbehold af det der siges om regionalpolitik i det tredje program og i punkt 137, skal den frivillige geografiske mobilitet opmuntres. Støtte af forskelligt omfang til at fremme mobiliteten ydes allerede i alle medlemsstaterne, men i stedet for at være en simpel godtgørelse, skulle den udgøre et virkeligt incitament.

Da der er grænser for den geografiske mobilitet, skal de regionale foranstaltninger tage sigte på et bredt udvalg af beskæftigelsesmuligheder for at fremme den mobilitet mellem de forskellige sektorer, der er nødvendig for at opnå vækst.

123. Visse mangler på arbejdsmarkedet har særlige årsager (opsplitning af arbejdsmarkedet, voksende misforhold mellem arten af de udbudte stillinger og arbejdstagernes kvalifikationer eller ønsker), og dette indebærer derfor, at der må træffes særlige og varige foranstaltninger. I nogle lande burde man undersøge mulighederne for en opvurdering af det manuelle arbejde og en tilpasning af produktionsteknikken.

124. Nedskæring i udbuddet af arbejdskraft er et punkt, hvor man bør gå forsigtigt til værks. På kort sigt vil virkningerne heraf være meget begrænsede, især fordi arbejdsstyrken i virksomhederne ikke er anvendt fuldt ud, og fordi det kræver tid at reorganisere virksomhederne. Såfremt de foranstaltninger, der bliver truffet, ikke er reversible, vil de på længere sigt kunne formindske vækstmulighederne og øge byrderne på den erhvervsaktive befolkning.

På baggrund af disse begrænsninger kan der træffes visse beskæftigelsespolitiske foranstaltninger og foranstaltninger med henblik på at forbedre arbejdsvilkårene.

125. Medens en generel nedsættelse af pensionsalderen ikke forekommer ønskelig i Fællesskabet, kunne der imidlertid på frivillig basis træffes foranstaltninger i de lande, som i denne forbindelse står tilbage for deres partnere, i det omfang de finansielle muligheder tillader det. De nærmere regler for disse foranstaltninger bør tilpasses situationen i de enkelte lande, idet målet bør være, at de personer, som har en lang erhvervsmæssig beskæftigelse bag sig, og hvis arbejde har været anstrengende, får en højere grad af valgfrihed.

Det samme selektivitetsprincip burde gælde med hensyn til nedsættelse af arbejdstiden, hvad enten det drejer sig om nedsættelse af den daglige, ugentlige eller årlige arbejdstid. Denne nedsættelse rejser imidlertid et vanskeligt problem på grund af de løntilpasninger, som er forbundet hermed. En fuldstændig opretholdelse af lønnen ville medføre en stigning i omkostningerne, men en proportional lønnedsættelse ville i sig selv være vanskelig at forestille sig og kunne i øvrigt medføre en uforholdsmæssig stor nedgang i efterspørgselen.

126. De mange unge, der kommer ud på arbejdsmarkedet i de kommende år, kan, såfremt de ikke finder beskæftigelse, give anledning til betydelige økonomiske og sociale vanskeligheder. En systematisk forlængelse af skolegangen synes ikke at kunne løse dette problem alene af den grund, at det vil tage tid at gennemføre den og på grund af de hermed forbundne omkostninger. Også på dette område ville det således være hensigtsmæssigt at træffe foranstaltninger, der kan løse særlige problemer, f.eks. ydelse af præmie til uddannelse i virksomheden eller bestemmelser til fordel unge uden uddannelse.

127. I de seneste år er produktionsfaktorkombinationen blevet påvirket af en stærk stigning i lønningerne og af en negativ realrente, som har tilskyndet til rationaliseringsinvesteringer og oprettelse af meget kapitalintensive produktionsenheder. Hensigten med beskæftigelsespolitikken er ikke på en kunstig eller tvingende måde at ændre forholdet kapital/arbejde for hele økonomien. En aftagende inflationsrate og en moderat lønudvikling vil lidt efter lidt ændre produktionsfaktorkombinationen til fordel for arbejdskraften.

Såfremt der ydes særlig investeringsstøtte — f. eks. inden for regionalpolitikken — skal der i så høj grad som muligt tages hensyn til, at investeringsstøtten fremmer oprettelsen af arbejdspladser. Fællesskabsforanstaltninger bør koncentreres i de regioner, hvor arbejdsløsheden efter al sandsynlighed vil forblive meget høj, og hvor den ikke kan bringes ned til et acceptabelt niveau alene ved hjælp af nationale ressourcer.

Anvendelsen af Fællesskabets finansielle virkemidler skal tage sigte på at skabe nye arbejdspladser. Et eksempel herpå er Den europæiske fond for Regionaludvikling, som i forbindelse med sine interventioner tager hensyn til forholdet mellem den ydede støtte og den investerede kapital på den ene side og antallet af nye arbejdspladser på den anden side.

128. De nuværende beskæftigelsesudsigter er forskellige fra den situation, der har kendetegnet de seneste 20 år. Beskæftigelsessituationen kræver en energisk og i mange henseender nyskabende indsats, hvis man vil løse det konjunkturelle dilemma mellem inflation og arbejdsløshed.

Ovennævnte retningslinjer er et forsøg på at opstille mulige løsninger. På fællesskabsplan er man i gang med at præcisere, uddybe og supplere dem. De bør videreudvikles i det arbejde. der skal sikre en snæver forbindelse mellem de økonomiske og sociale aspekter ved beskæftigelsesligevægt.

Dette efterfølgende arbejde kunne navnlig vedrøre følgende fem emner, som vil dominere beskæftigelsesproblematikken i de kommende år:

— fremtidige muligheder for oprettelse af arbejdspladser,

— kapitalens produktivitet og kapitalintensiteten,

— holdninger til at skifte arbejde,

— tendenser og ændringer i jobindholdet og kvalifikationer,

— arbejdsvilkår.

E. Udbygning af fællesskabet

a) *Økonomisk og monetær organisation*

129. Fremskridtene henimod en mere udbygget økonomisk og monetær organisering af Fællesskabet

skal planlægges på en målbevidst og realistisk måde — dvs. således at der tages hensyn til, at situationen er forskellig fra land til land, men at fremskridtene skal finde sted i et veldefineret fællesskabsregi. Denne struktur skal udgøre et stabiliserende element og samtidig et instrument til fremme af økonomisk disciplin.

Det er vigtigt at opnå en tilstrækkelig overensstemmelse i den økonomiske udvikling gennem en snæver og effektiv samordning af medlemsstaternes økonomiske og monetære politik. Uden denne samordning vil bestræbelserne på at opnå en større valutakursstabilitet være forgæves.

130. Rådets beslutning 74/120/EØF og Rådets beslutning 71/142/EØF af 22. marts 1971 om styrkelse af samarbejdet mellem centralbankerne i medlemsstaterne i Det europæiske Fællesskab [1] bør nøje følges. Der burde hvert år på fællesskabsplan fastsættes retningslinjer for så vidt angår pengepolitikken og budgetpolitikken. Det drejer sig naturligvis hverken om at opstille identiske mål eller om at foreskrive anvendelse af de samme midler i alle medlemsstaterne, men om at definere differentierede retningslinjer for at tage hensyn til særlige situationer. Selv om målene kan være forskellige fra land til land, skal forpligtelsen til at overholde dem være den samme for alle.

I det omfang gennemførelsen af denne politik fører til en tilstrækkelig stabilitet i Fællesskabet, vil det være muligt igen at udfolde anstrengelser for at realisere Den økonomiske og monetære Union og for gradvis at samle alle Fællesskabets valutaer inden for »slangen«.

b) *Økonomisk politik over for tredjelande*

131. I de nationale drøftelser om verdensøkonomiens forskellige aspekter skal Fællesskabet bidrage til at fremme en mere stabil international orden. Det skal bidrage til at bevare frihandelen og til at forbedre samordningen af den økonomiske politik med henblik på gradvis at indføre mere stabile valutakursrelationer. De bestræbelser, der er gjort med henblik på at finde frem til en fælles holdning i valutaspørgsmål, skal øges. For at nå dette mål bør Fællesskabet udvikle sin handleevne, som allerede er betydelig på det handelspolitiske område, og som er voksende i de økonomiske forbindelser mellem de udviklede lande og udviklingslandene.

132. Fællesskabet har strengt forpligtet sig til at opretholde et liberalt verdenshandelssystem. Dette mål skal fortsat forfølges i de igangværende multilaterale handelsforhandlinger. Fællesskabet skal desuden fortsat modsætte sig protektionistiske foranstaltninger i verdenen — dette forudsætter, at det selv kan modstå sådanne foranstaltninger — og overvåge, at de gældende handelssædvaner (for så vidt angår priser og adgang til markedet) for samhandelen med de forskellige partnere er rimelige og retfærdige. Der konstateres forsat betydelige svagheder i forbindelse med gennemførelsen af handelspolitikken, og de bør overvindes. Det er nødvendigt at imødegå spredte eksportfremmende foranstaltninger på nationalt plan, for at forhindre en skadelig konkurrence mellem medlemsstaterne. Dette betyder konkret, at det er påkrævet at begynde, fortsætte og fremskynde — alt efter tilfældet — harmoniseringen og definitionen af handelspolitiske instrumenter på fællesskabsplan, hvor det er nødvendigt. Dette gælder i særdeleshed for eksportkreditter og -forsikringer samt rammeaftalerne for handelsmæssigt og økonomisk samarbejde og nye former for internationalt økonomisk samarbejde.

133. Fællesskabet indtager en nøglestilling over for østlandene på grund af sin geografiske beliggenhed, sit vareudbud, sin andel i de pågældende landes import og sit internationale banksystem. For bedre at kunne klare konkurrencen fra de øvrige industrilande på disse markeder, bør det udbygge sin samhørighed.

134. I sin politik over for de ikke-olieproducerende udviklingslande skal Fællesskabet tage hensyn til adskillige krav, der er opstået i forbindelse med krisen. I det store og hele kan væksten i disse lande — en betingelse for at de kan indføre produkter fra de industrialiserede lande — fremmes ved en kombination af adskillige midler: udvikling af en differentieret industrieksport, en større stabilitet i råvareindtægterne, offentlig bistand, tilførsel af privat kapital i form af kreditter og direkte investeringer. På grund af det betydelige ressourcetab, som recessionen har betydet for dem, vil de ikke-olieproducerende udviklingslande kun kunne opretholde en tilstrækkelig vækstrate, såfremt de industrialiserede lande og OPEC-landene vil være i stand til at tilbyde dem en hensigtsmæssig kombination af ovennævnte midler.

135. Fællesskabet bør i endnu højere grad åbne sit marked for produkter fra udviklingslandene. Der er andre muligheder for at hjælpe. For det første burde de ikke-olieproducerende udviklingslande ydes yderligere støtte i form at udviklingsbistand. Dette gælder frem for alt for de dårligst stillede lande. De lande, som har en gunstig betalingsbalancesituation, burde i særlig grad bidrage hertil ved bl.a. at åbne deres kapitalmarkeder for internationale finansielle institutioner, som beskæftiger sig med finansiering af

[1] EFT nr. L 73 af 27. 3. 1971, s. 14.

projekter i udviklingslandene. For det andet kunne en udvidet teknisk og handelsmæssig bistandspolitik give de ikke-olieproducerende udviklingslande mulighed for i højere grad at få gavn af de toldfordele, som allerede er indrømmet dem, og at udvikle deres samhandel indbyrdes.

c) *Formindskelse af skævheder mellem regioner*

136. En formindskelse af de mest fremtrædende regionale skævheder i Fællesskabet udgør et vigtigt mål i dette fjerde program. En bedre regional ligevægt medfører nemlig en bedre anvendelse af de disponible ressourcer og en formindskelse af de økonomiske og sociale omkostninger.

De særlige vanskeligheder, som visse medlemsstater står overfor, og som giver sig udslag i en meget uensartet udvikling i deres totale produktivitet, skyldes til dels, at disse lande må bære de omkostninger, der er forbundet med underudvikling, eller at de må gennemføre omlægninger i store dele af deres territorium.

Den tilstræbte overensstemmelse i den økonomiske politik i alle medlemsstaterne forudsætter derfor en formindskelse af de største regionale skævheder. De økonomisk stærkeste lande bør derfor deltage i de svageste landes anstrengelser.

137. For at være virkelig effektiv må regionalpolitikken baseres på en helhedsbetragtning — der griber problemet an udfra flere synsvinkler og ikke blot bygger på finansielle midler — og tage sigte på at skabe en ny balance i den økonomiske aktivitet i Fællesskabet som helhed. Dette indebærer udvikling af tilbagestående områder, omlægning i områder i tilbagegang samt en bedre kontrol med væksten i områder med for stor koncentration.

Disse mål skal nås ved hjælp af en række foranstaltninger, selv om visse finansielle virkemidler i højere grad skal anvendes til løsning af visse typer problemer eller i visse typer regioner.

Disse foranstaltninger skal tilsammen fremme investeringer og oprettelse af arbejdspladser i de mest ugunstigt stillede områder i Fællesskabet.

138. De generelle økonomiske foranstaltninger bør være så smidige som muligt og bør tage hensyn til de regionale aspekter.

Regioner med vanskeligheder bør så vidt muligt prioriteres meget højt i forbindelse med anvendelsen af de budgetmidler, der tager sigte på at stimulere den økonomiske aktivitet. Politikken til fremme af offentlige arbejder bør bevidst begunstige infrastrukturarbejder i disse regioner.

Landbrugspolitikken bør i højere grad bidrage til modernisering af landbruget og til at hæve landbrugsindkomsten i de ugunstigt stillede regioner, hvor landbruget er det vigtigste erhverv, men samtidig med at disse mål søges nået, bør der skabes nye beskæftigelsesmuligheder.

I transportpolitikken skal der ligeledes tages hensyn til den regionale dimension ved prioriteringen af infrastrukturopgaverne. Kommissionen vil inden for rammerne af traktaterne fortsat undersøge transportpriserne og — betingelserne under hensyntagen til regionalpolitiske krav og de underudviklede områders behov.

Den nye geografiske energifordeling, der er et resultat af den politik, som i øjeblikket planlægges eller udarbejdes, skal give mulighed for en bedre afbalanceret udvikling i Fællesskabet; opmærksomheden er særlig koncentreret om de nye placeringer af produktion og distribution af energi, navnlig atomenergi.

139. Med henblik på en mere effektiv koordinering af Fællesskabets finansielle virkemidler bør fastlæggelsen af regionale mål for udvikling og omlægning indebære, at Fællesskabets forskellige interventioner har en større regional virkning. I denne forbindelse bør navnlig nævnes EIB, som fortsat bør reservere en betydelig del af sine udlån til projekter med regionalt sigte.

Denne koordinering skal imidlertid ikke blot omfatte Fællesskabets finansielle virkemidler og politik. For at være virkelig effektiv skal denne koordinering ligeledes omfatte den nationale regionalpolitik for at undgå enhver form for overbudspolitik og diskrimination mellem medlemsstaterne. De regionale udviklingsprogrammer, som i øjeblikket er under udarbejdelse i medlemsstaterne i henhold til det fælles program fra 1975 [1], udgør det bedste grundlag for konkret at gennemføre en veltilrettelagt koordination.

140. I de enkelte medlemsstater er det ligeledes nødvendigt, at iværksættelsen af generelle og selektive politiske foranstaltninger ledsages af en undersøgelse af disse foranstaltningers regionale virkning. Denne undersøgelse på nationalt plan svarer til den helhedsbetragtning, der anlægges i regionalpolitikken på fællesskabsplan.

---

[1] EFT nr. C 69 af 24. 3. 1976, s. 2.

141. Opmærksomheden skal i særlig grad rettes mod effektiviteten af de interventioner, som Den europæiske fond for Regionaludvikling (EFRU) foretager. I disse tilpasningsperioder skal interventionerne gennemføres efter særlig faste retningslinjer og meget selektivt, for at det ikke kun drejer sig om simple overførsler til fordel for ugunstigt stillede regioner, men således at de bidrager til både at løse de regionale vanskeligheder og de generelle økonomiske problemer i Fællesskabet.

d) *Udvikling af fælles politik*

142. Dette program har afstukket nogle hovedlinjer for konkurrencepolitikken, beskæftigelsespolitikken, regionalpolitikken og den eksterne økonomiske politik. Det er vigtigt, at disse retningslinjer hurtigt uddybes og udvikles, for at der kan formuleres konkrete foranstaltninger.

143. Gennemførelsen af målene i dette program kunne ligeledes lettes ved at opstille retningslinjer på andre områder.

Industripolitikken bør skabe gunstige vilkår for en løbende tilpasning af strukturerne til udviklingen i de økonomiske forhold, samtidig med at den forebygger de negative sociale og regionale konsekvenser, som følger i kølvandet på for pludselige ændringer. I denne forbindelse er en bevidst industriel omstillingspolitik nødvendig.

Landbrugspolitikkens effektivitet burde øges både på lang og kort sigt.

På energipolitikkens område bør der opnås fremskridt på adskillige punkter: udvikling af alternative energikilder; energibesparelser; solidaritet i tilfælde af krise.

Miljøpolitikken er snævert forbundet med den økonomiske politik; den økonomiske situation tvinger miljøpolitikken til at være effektiv med små omkostninger. Det forhold, at der skal tages hensyn til miljøpolitikkens målsætninger, ændrer samtidig den ramme, inden for hvilken den økonomiske aktivitet udfolder sig. Et godt resultat af forureningsbekæmpelsen og af bestræbelserne for at opnå en reduktion af ressourcespildet er en mere og mere iøjnefaldende betingelse for den økonomiske vækst. Denne politik skal navnlig bidrage til ikke blot at imødekomme befolkningernes kvalitative ønsker, men også til at harmonisere de strammere bånd, der pålægges de økonomiske beslutningstagere, til de lavest mulige udgifter. Dette søges i særdeleshed opnået ved strengt at overholde princippet om forurenerens ansvar. Dette mål ville lettere kunne nås, såfremt målene og prioriteringen blev fastsat på fællesskabsplan.

For bedre at kunne vurdere politikken på disse områder ville det være nyttigt at udbygge det traditionelle nationalregnskab med systemer for strukturelle og sociale indikatorer samt velfærdsindikatorer.

F. **Social consensus**

144. Som det allerede er fremhævet, vil de mål, der er fastsat i dette program, kun kunne virkeliggøres, såfremt det i medlemsstaterne lykkes at tilvejebringe en bedre social consensus.

De aspirationer, der i de senere år er blevet observeret, er gået i forskellig retning og har undertiden været selvmodsigende og meget forskellige fra land til land. De har navnlig drejet sig om genoprettelse af den fulde beskæftigelse, opnåelse af bedre arbejdsvilkår, bekæmpelse af inflationen, formindskelse af uligheder og en øget deltagelse i beslutningsprocesserne i det økonomiske liv.

145. For så vidt angår Fællesskabets integrationsproces, blev fællesmarkedet oprettet længe før, end der udviklede sig en fælles holdning. De forventede sociale og økonomiske fremskridt som følge af denne integration forudsætter en vis overensstemmelse i den sociale holdning. Overensstemmelsen i den økonomiske politik er afhængig af disse holdninger, som både betinger og afhænger af regeringernes adfærd.

146. Det er derfor vigtigt på fællesskabsplan at udbygge ordningen for drøftelser med arbejdsmarkedets parter vedrørende de vigtigste aspekter i den økonomiske politik. Disse drøftelser skal først og fremmest åbne mulighed for en gensidig udveksling af oplysninger vedrørende problemerne i den økonomiske politik på europæisk plan. Det konkrete indhold af koordineringen kunne således lettere præciseres, hvis der skete en tilnærmelse af opfattelserne inden for samfundsgrupperne og mellem regeringerne.

147. Spørgsmålet om arbejdstagernes medindflydelse i virksomhedsbeslutningerne er på forskellig vis blevet rejst i alle medlemsstaterne.

Man kan i øjeblikket konstatere, at der i vide kredse er en voksende forståelse for at sikre arbejdstagerne en større indflydelse på beslutningstagningerne i de virksomheder, som de er beskæftiget i. Det anerkendes mere og mere, at det er nødvendigt at informere og høre arbejdstagerne om alle de beslutninger, som vedrører dem. Der er imidlertid stor uenighed inden for fagforeningskredse om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at lade sig integrere i det økonomiske system

og således påtage sig ansvar. De former og måder, hvorpå arbejdstagerne bestræber sig for at øve indflydelse på virksomhedsbeslutningerne, er i øjeblikket forskellige fra det ene land til det andet. Kommissionen har for kort tid siden offentliggjort en grønbog om medindflydelse og selskabsstruktur inden for Fællesskabet. Dette initiativ har til formål at rejse en debat i alle berørte kredse i Fællesskabet med henblik på at nå frem til overensstemmende konklusioner på europæisk plan med hensyn til det mål, der skal nås — et mål, der skal tage hensyn til, at situationen er forskellig fra land til land.

148. På et andet plan nødvendiggør udviklingen i de multinationale selskaber, at arbejdstagerne og deres repræsentanter får en bedre information på nationalt plan med henblik på at lette forhandlingerne om afbalancerede løsninger på vigtige problemer såsom beskæftigelsen eller arbejdsvilkårene. En således forbedret information er nødvendig for at gøre arbejdstagerne bevidst om problemerne i forbindelse med den multinationale indbyrdes afhængighed i verden i dag.

149. Foruden målet om at opnå en større social retfærdighed udgør resolutte foranstaltninger mod de meget store uligheder i visse lande en nødvendig forudsætning for at bekæmpe inflationen. Fællesskabet har allerede truffet visse foranstaltninger i denne retning. Foruden problemerne i forbindelse med indkomst- og formuefordelingen, der er omhandlet i kapitlerne om inflation og offentlige finanser, kan de sociale uligheder vise sig på mange måder: de vedrører f. eks. adgangen til kollektive goder og tjenesteydelser, til uddannelse og beskæftigelse, diskrimination og forskellig status i arbejdslivet. Bestræbelserne for at undgå en forringelse af virksomhedernes konkurrencevilkår inden for Fællesskabet gør det berettiget, at der søges opnået et minimum af overensstemmelse på fællesskabsplan.

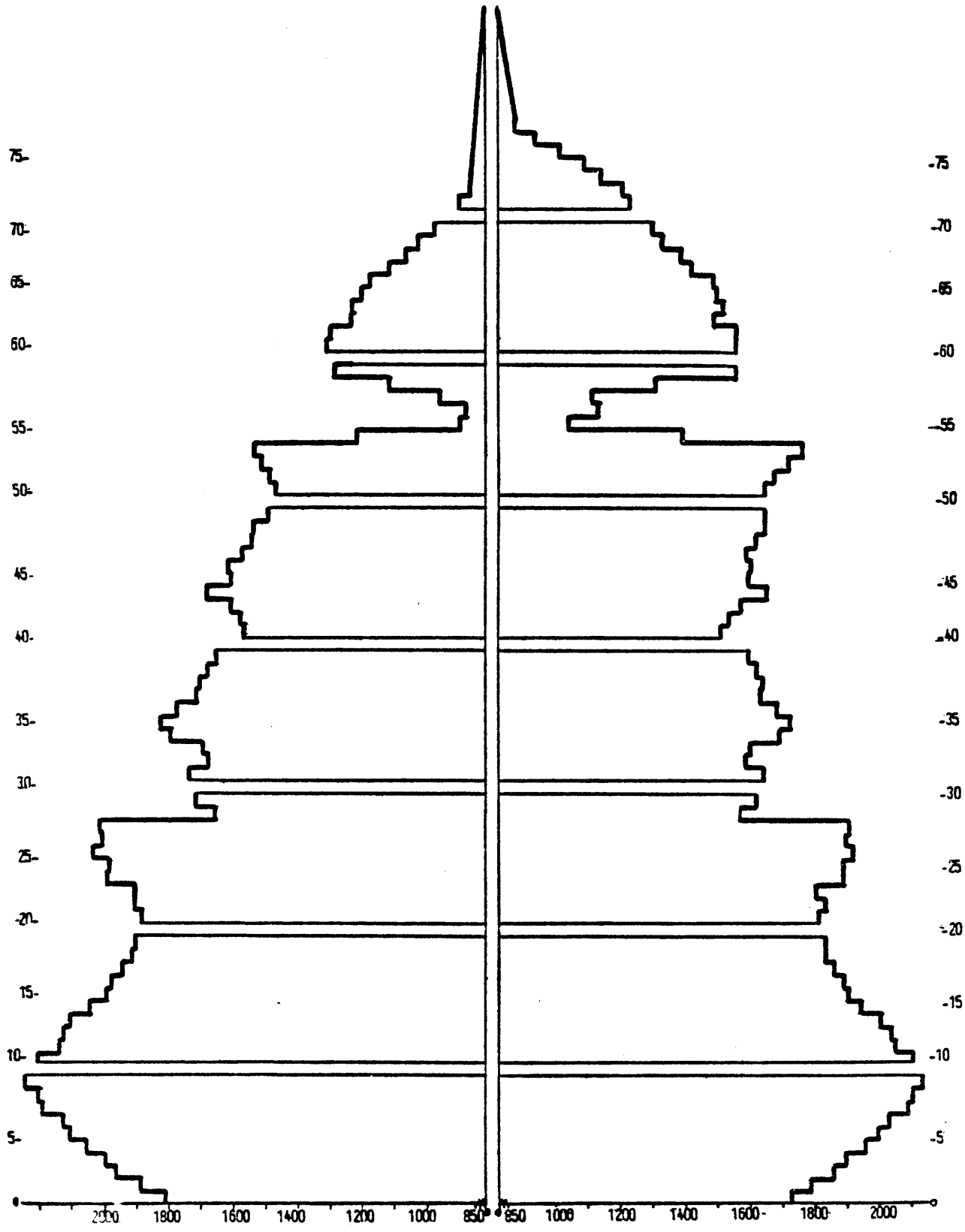
Fællesskabet har allerede opnået fremskridt i denne retning takket være den begyndende lovgivning om ophævelse af visse uligheder: direktiverne om kvinders beskæftigelse og løn, handlingsprogram for vandrende arbejdstagere. Andre mulige fællesskabsforanstaltninger kunne undersøges, f. eks. vedrørende arbejdsvilkår og arbejdstidens længde.

BILAG

TABELLER OG DIAGRAMMER

DIAGRAM 1

Aldersfordeling af befolkningen i Fællesskabet i 1974



.../...

TABEL 2

BNPs anvendelse i Fællesskabet (1) i %

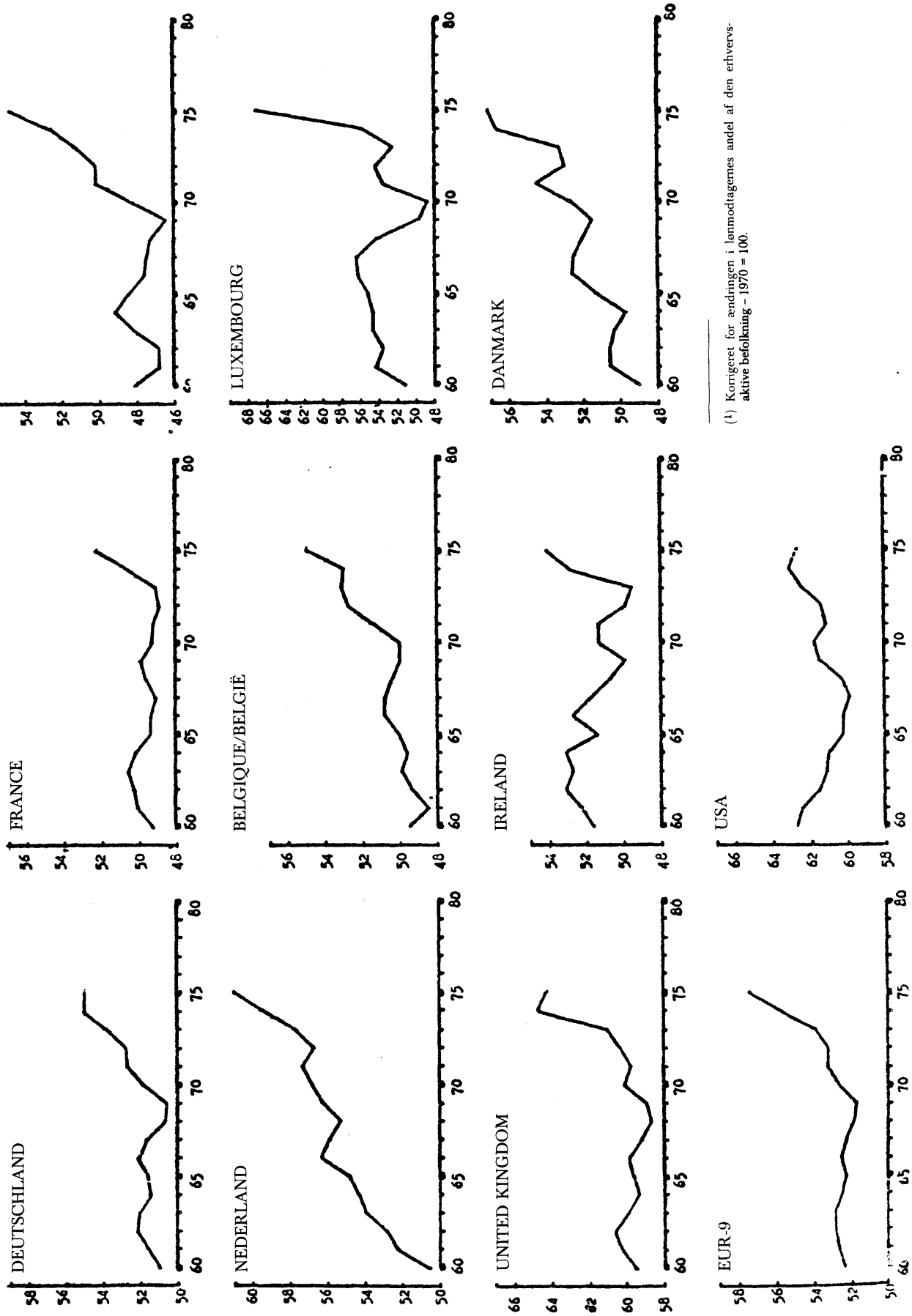
- 1970 - priser og valutakurser -

	Ø 1961 - 1965	Ø 1966 - 1970	Ø 1971 - 1975	1960	1965	1970	1975
Privat forbrug	61,2	60,7	61,3	61,3	60,7	60,3	62,9
Offentligt forbrug	15,3	14,4	14,1	15,4	14,9	13,8	14,7
Samlede investeringer	23,2	24,1	23,0	22,4	24,0	25,2	19,5
Vare- og tjenestebalance over for udlandet (2)	0,3	0,8	1,6	0,9	0,4	0,7	2,9
BNP	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Definition : ENS
(2) Kun for varer og tjenester.

TABEL 3

Korrigeret lønkvote (1) i % af BNP



(1) Korrigeret for ændringen i lønmodtagernes andel af den erhvervsaktive befolkning – 1970 = 100.

TABEL 4

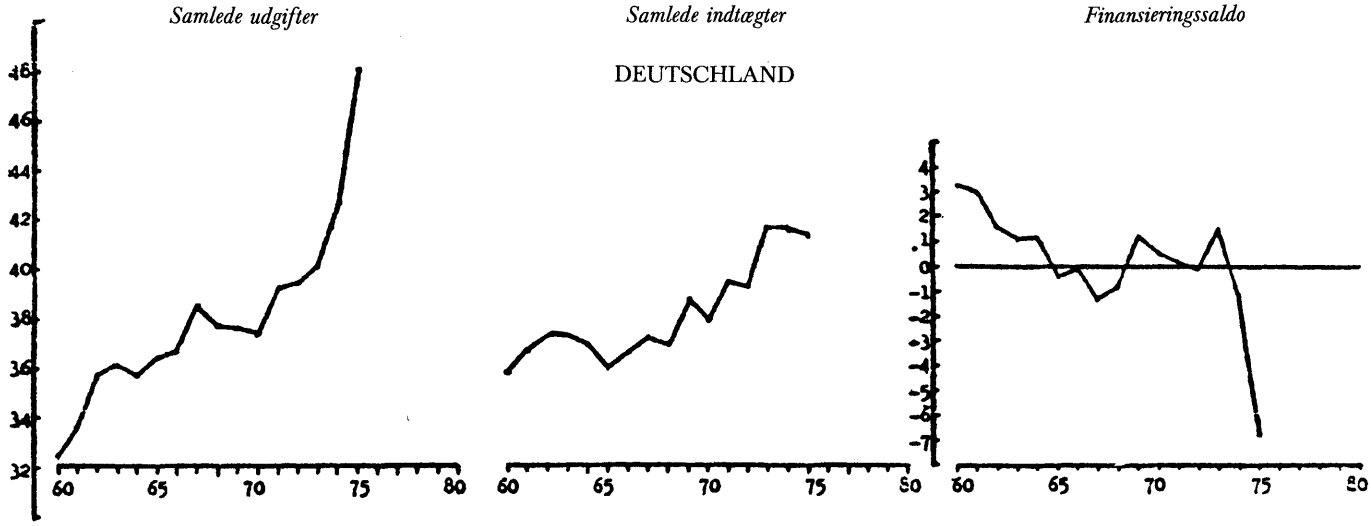
Offentlige finanser i % af BNP

Samtlige offentlige administrationer

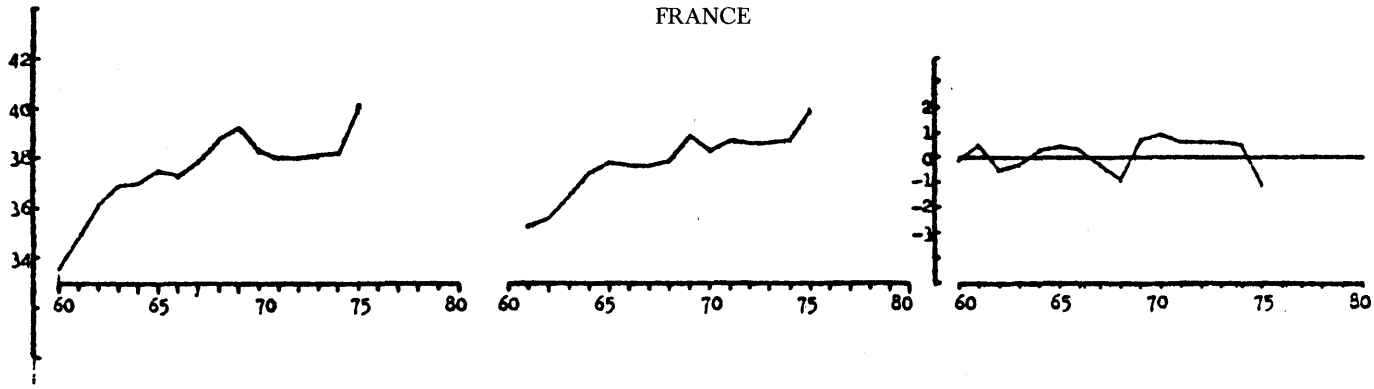
Definition = National regnskab

Samlede udgifter *Samlede indtægter* *Finansieringssaldo*

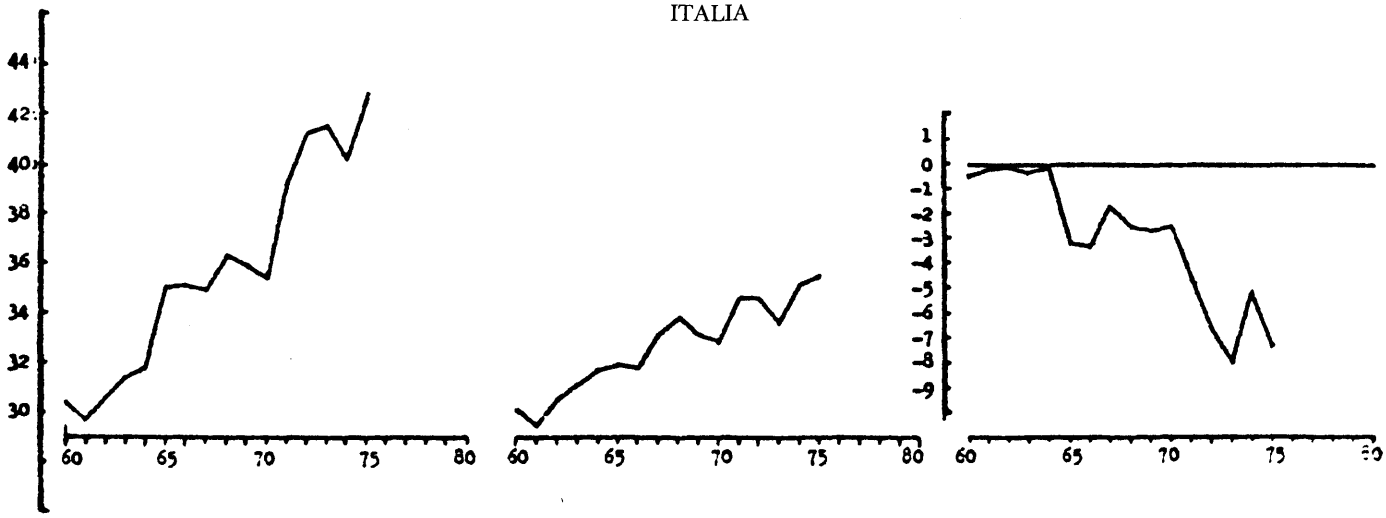
DEUTSCHLAND



FRANCE



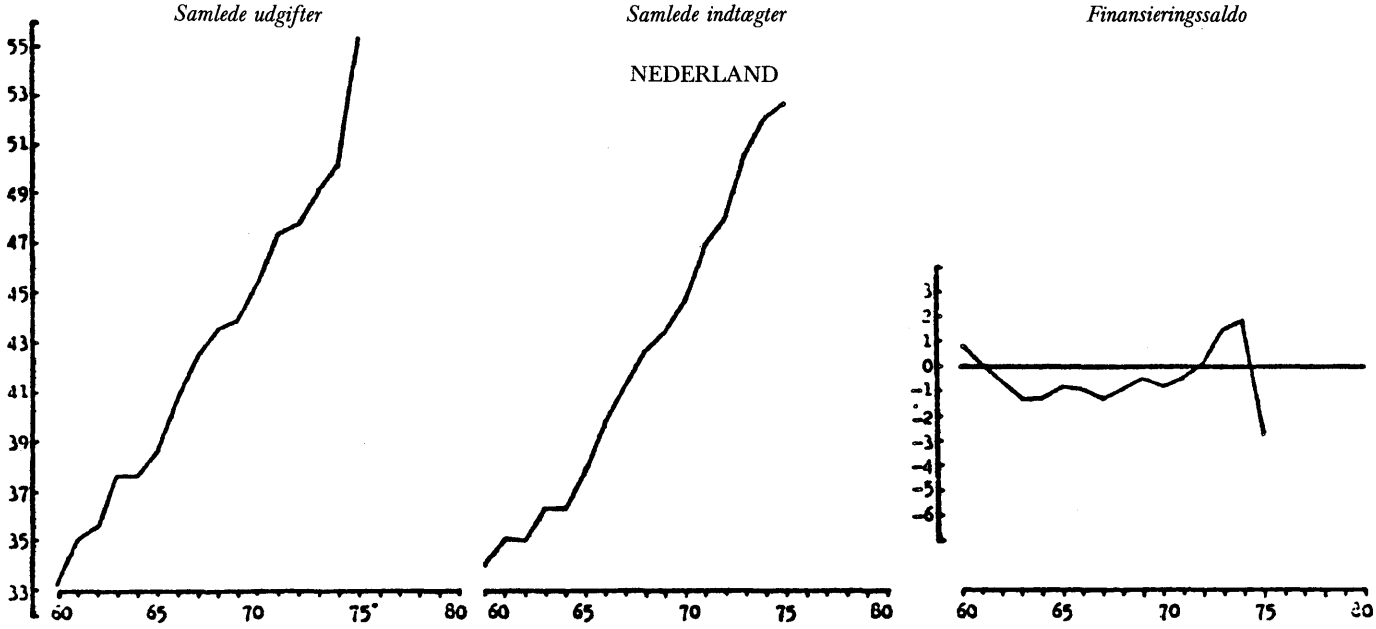
ITALIA



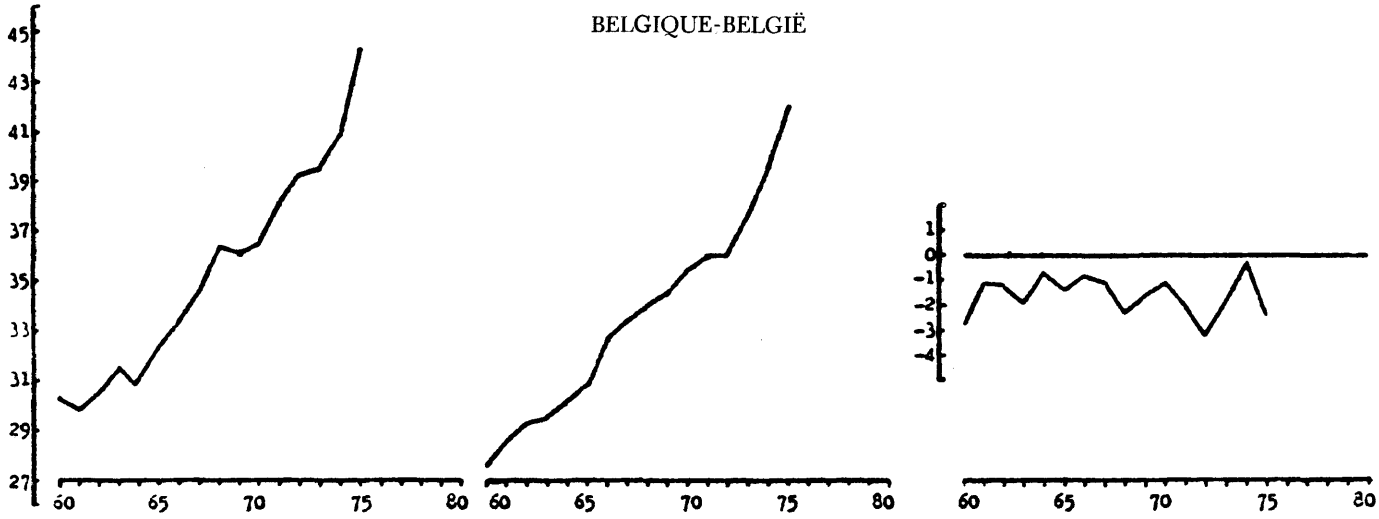
TABEL 5

Samlede udgifter *Samlede indtægter* *Finansieringssaldo*

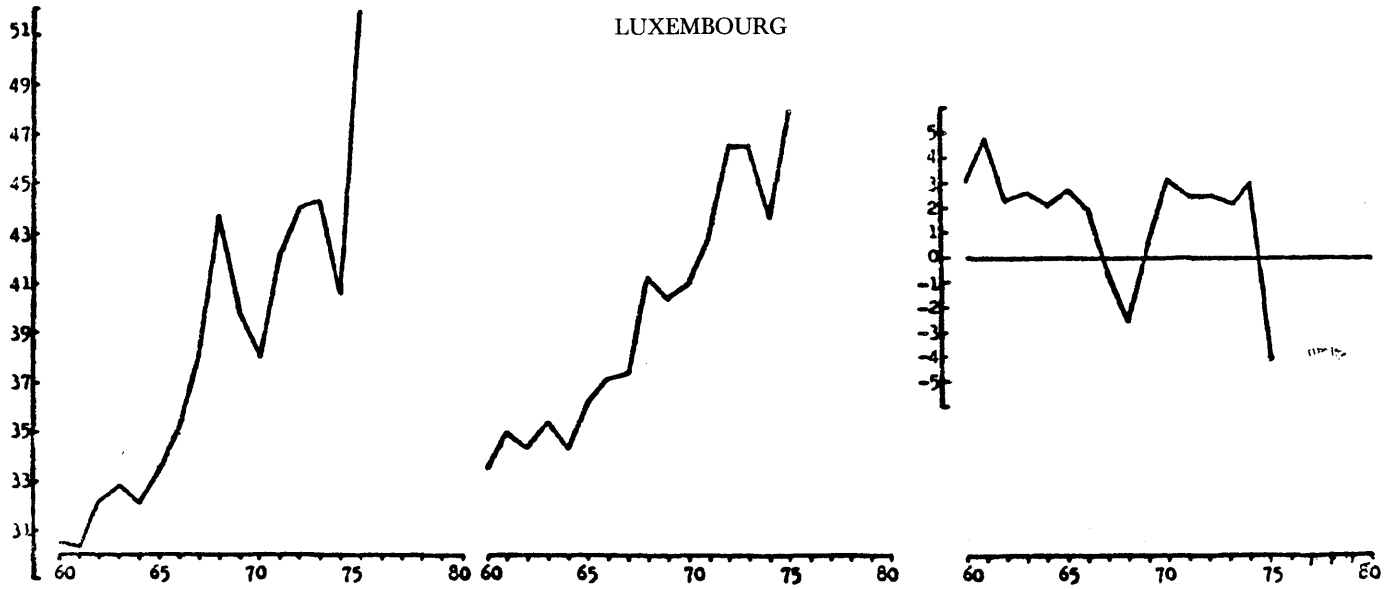
NEDERLAND



BELGIQUE-BELGIË



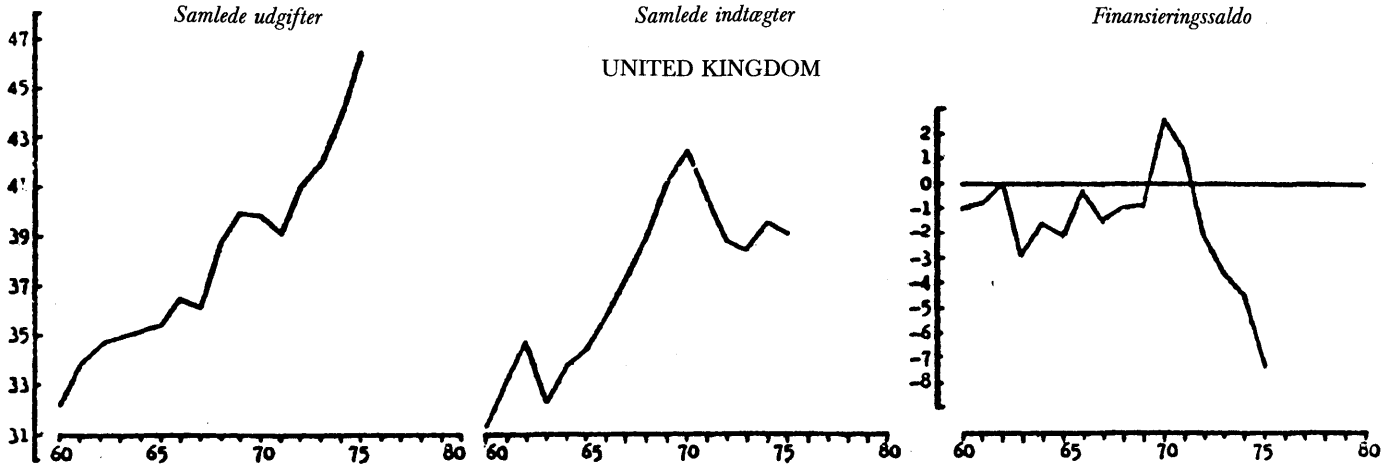
LUXEMBOURG



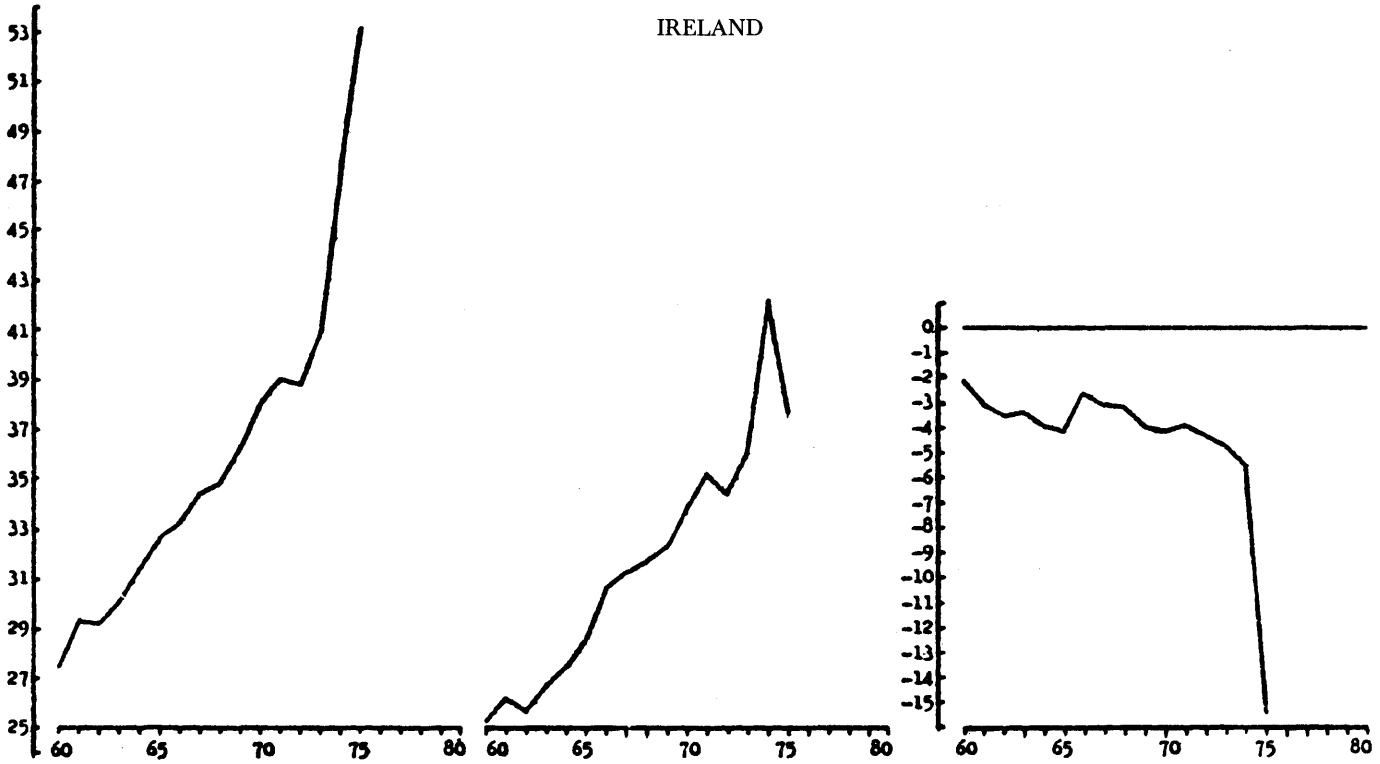
TABEL 6

Samlede udgifter *Samlede indtægter* *Finansieringssaldo*

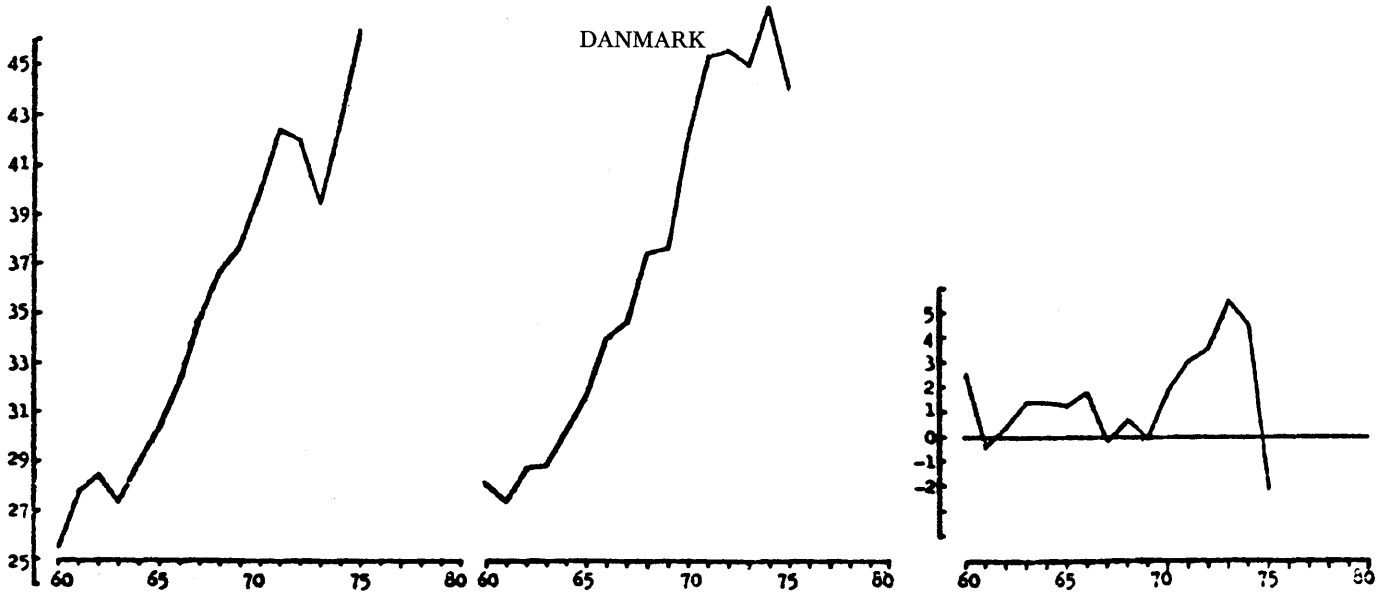
UNITED KINGDOM



IRELAND



DANMARK



TABEL 7

Fællesskabets betydning i verden

1974 - Overslag

	Absolutte tal						Verden					
	EUR-9	USA	Japan	URSS	Kina	Verden	EUR-9	USA	Japan	URSS	Kina	Verden
Befolkning (i millioner)	258	212	110	252	920	4 000	6,4	5,3	2,8	6,3	23,0	100,0
Areal (i millioner km²)	1,53	9,4	0,37	22,4	9,6	135,8	1,1	6,9	0,3	16,5	7,1	100,0
Befolkning/km²	168,8	22,6	297,3	11,2	95,8	29,5	5,7	0,8	10,1	0,4	3,2	1,0
BNI (i milliarder dollars)	1 130	1 397	431	710	205	5 560	20,3	25,1	7,8	12,8	3,7	100,0
BNI pr. capita dollars	4 380	6 590	3 927	2 817	223	1 390	3,2	4,7	2,8	2,0	0,16	1,0
Handel: (i milliarder dollars) (% BNI)												
— EUR-9 inkluderet	284 (25,1 %)	100 (7,2 %)	59 (13,7 %)	26 (3,7 %)	5,5 (2,7 %)	840 (15,1 %)	33,8	11,9	7,0	3,1	0,7	100,0
— uden EUR-9	145 (12,8 %)	100 (7,2 %)	59 (13,7 %)	26 (3,7 %)	5,5 (2,7 %)	700 (12,6 %)	20,7	14,3	8,4	3,7	0,8	100,0