## Advies over de mededeling van de Commissie over de Gemeenschap en de Duitse eenmaking

(91/C 41/07)

De Raad heeft op 3 september 1990 besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het geheel van voorstellen van wetgevende aard inzake de technische aanpassingen en overgangsmaatregelen die noodzakelijk zijn voor de harmonische integratie van het grondgebied van de Duitse Democratische Republiek (DDR) in de Gemeenschap.

Het Bureau van het Comité heeft een studiegroep van de Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast, en de heer Petersen als algemeen rapporteur aangewezen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 281e zitting (vergadering van 20 november 1990) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1. Het proces van de Duitse eenwording heeft, sinds de opening van de grenzen op 9 november 1989, een dynamiek ontwikkeld die zelfs de grootste optimisten nog maar een jaar geleden niet mogelijk hadden geacht. De bevolking van de DDR drong met steeds meer ongeduld aan op een snelle vereniging van de beide Duitse staten. Politieke plannen voor een geleidelijk samengroeien van de beide staten op lange termijn zijn door de enorme stroom van Oostduitse emigranten binnen de kortste tijd op de stapel „oud papier" beland. Afwachten zou in ieder geval tot verdere emigratiegolven hebben geleid en het leegbloeden van de DDR op economisch gebied versterkt hebben [1].

De drijvende kracht van de vreedzame revolutie was de drang naar politieke en economische vrijheid. Het individu werd belangrijker dan het collectief, vrijheid belangrijker dan macht en de mens belangrijker dan de staat. Een op vrijheid gerichte democratie en een sociale markteconomie werden sleutelwoorden die niet alleen puur toevallig tegelijkertijd werden genoemd. In de DDR groeide namelijk in toenemende mate het besef dat de economische en de maatschappelijke orde van elkaar afhangen en nauw met elkaar verweven zijn.

Het Economisch en Sociaal Comité stemt in met de door de wil van de burgers gedragen vereniging van de beide Duitse staten. Het verwacht dat de eenwording ertoe zal bijdragen de wezenlijke elementen van een op vrijheid gerichte samenleving — persoonlijke vrijheid, sociale rechtvaardigheid en maatschappelijke solidariteit — in Europa verder te versterken en in stand te houden. Het Comité gaat er bovendien van uit dat de Duitse vereniging het integratieproces in de Europese Gemeenschap — op zowel politiek als economisch gebied — zal bespoedigen.

Er heerst echter nog steeds bezorgdheid en vrees — niet alleen bij de burgers in andere lid-staten van de Europese Gemeenschap maar ook in de voormalige DDR. In de Europese buurlanden maakt men zich vooral zorgen over mogelijke negatieve gevolgen voor de afgelegen gebieden van de Gemeenschap, maar ook over hogere financiële lasten die door de minder welvarende lidstaten bijna niet gedragen kunnen worden. In de voormalige DDR is het vooral de voorlopig nog stijgende werkloosheid en de daarmee gepaard gaande angst om het bestaan die voor onzekerheid zorgt.

In dit verband verwijst het Comité naar zijn advies over het Rapport Delors inzake de Economische en Monetaire Unie [2]. Het Comité had daarin zijn bezorgdheid tot uitdrukking gebracht over de grote verschillen in welvaart binnen de Gemeenschap. Het had voorts benadrukt dat de structurele aanpassingen die in sommige lid-staten nog vóór de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie moeten plaatsvinden, niet ten koste mogen gaan van de sociaal zwakkeren en van de achtergebleven regio's in de Gemeenschap. Het Comité betreurde derhalve dat niet was voorzien in aanvullende maatregelen om mogelijke onbillijkheden in economisch en sociaal opzicht op te vangen. Tegen de achtergrond van de Duitse eenwording krijgt hetgeen toen gezegd werd een bijzonder gewicht.

1.2. Opheffing van grenzen en versterking van democratische structuren zijn zonder meer factoren van fundamenteel belang, ook voor de intensivering van de economische samenwerking met de Midden- en Oosteuropese buurlanden. Een goed teken is dat steeds meer landen in Oost-Europa met hun centraal geleide volkshuishoudingen aanstalten maken om democratische structuren te ontwikkelen en markteconomische stelsels tot stand te brengen. Hierdoor komt de nauwere samenwerking op economisch gebied in geheel Europa centraal te staan. Deze vormt een uitdaging voor de Europese Gemeenschap.

Het staat buiten kijf dat het streven naar meer economische samenhang in de Gemeenschap, naar de eind 1992 tot stand te brengen interne markt en naar een nauwere samenwerking met de Oosteuropese landen, voor de Staten in Afrika, het Caraïbische gebied en de Stille

[1] In het informatief rapport over de Midden- en Oosteuropese landen van de Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid is het Comité reeds nader ingegaan op de politieke ontwikkelingen na de opening van de grenzen en de economische gevolgen voor de DDR (doc. ESC nr. 492/90 fin.).

[2] Doc. ESC nr. 1135/89 (PB nr. C 329/90 van 30. 12. 1989).

Oceaan (ACS) zowel kansen biedt als ook risico's inhoudt Volgens het Comite is het uitermate belangrijk dat de Europese Gemeenschap zich houdt aan de door haar in het kader van de nieuwe Overeenkomst van Lome gedane toezeggingen. De Gemeenschap moet erop blijven toezien dat de toegang van de ACS-landen tot hun traditionele markten in Europa ook in de toekomst niet wordt bemoeilijkt.

1.3. De Europese Gemeenschap heeft snel en op constructieve wijze gereageerd op de vreedzame revolutie in de DDR en het eenwordingsproces van de beide Duitse staten. Zij heeft alle stappen gezet die noodzakelijk zijn voor een snelle integratie van de DDR in de Gemeenschap. Commissievoorzitter Delors heeft reeds op 17 januari 1990 voor het Europees Parlement verklaard, dat Oost-Duitsland, mocht het dit wensen, deel zou kunnen uitmaken van de Gemeenschap. Als voorwaarde noemde Delors evenwel dat dit proces in vrije zelfbeschikking en op vreedzame en democratische wijze zou moeten plaatsvinden, en dat het verwezenlijkt zou moeten worden overeenkomstig de beginselen van de slotakte van Helsinki, geïntegreerd in de dialoog tussen Oost en West en in het licht van de Europese integratie. Het lijdt geen twijfel dat de beide Duitse staten zich hieraan precies hebben gehouden.

Toen duidelijk werd dat het Duitse eenwordingsproces zeer dynamisch zou verlopen, kwam de Commissie tijdig met een plan in drie fasen voor de integratie van de DDR in de Gemeenschap als deel van een verenigd Duitsland. Tijdens de buitengewone Top in Dublin op 28 april 1990 stemde de Europese Raad zonder meer in met dit plan. De Gemeenschap gaat ervan uit dat de vereniging van Duitsland — als resultaat van de vrij geuite wens van het Duitse volk — een positieve factor bij de ontwikkeling van Europa in het algemeen en de Gemeenschap in het bijzonder zal zijn.

Het meerfasenplan van de Commissie vangt aan met de „interimperiode", beginnend met de Duitse monetaire, economische en sociale unie. Deze wordt gevolgd door een „overgangsfase" die begint met de politieke eenheid van Duitsland en uiteindelijk overgaat in de „slotfase", waarin het EG-recht volledig van kracht wordt.

1.4. Reeds tijdens de buitengewone Top in Dublin werd besloten dat de Commissie de Raad in het kader van een algemeen rapport zo snel mogelijk voorstellen zou voorleggen voor maatregelen die als overgangsregeling noodzakelijk worden geacht Hierover zou de Raad zich dan meteen uitspreken

De mededeling over de Gemeenschap en de Duitse eenmaking [1] die de Commissie inmiddels heeft gepresenteerd, is een adequaat voorstel dat erop is gericht het EG-recht na de toetreding van de DDR tot de Europese Gemeenschap snel in te voeren en aan te passen.

Het Comite beschouwt het omvangrijke Commissiedocument, dat in een buitengewoon kort tijdsbestek moest worden opgesteld, als een belangrijke en onmisbare bijdrage tot de snelle integratie van de vijf nieuwe Duitse deelstaten in de Europese Gemeenschap. Het stemt vrijwel geheel in met de in het document voorgestelde aanpassings- en overgangsmaatregelen voor het gebied van de voormalige DDR. Wijzigingsvoorstellen en bijkomende aanbevelingen van het Comite, alsmede een aantal kritische opmerkingen, komen aan de orde bij de behandeling van de afzonderlijke delen van het pakket voorstellen.

## 2. EG-recht en Duitse eenwording

2.1. Met de toetreding tot de Bondsrepubliek Duitsland op 3 oktober 1990 is de staatkundige integratie van de DDR in de Europese Gemeenschap een feit geworden. De door de Commissie gepresenteerde voorstellen hebben alleen betrekking op de rechtstreekse gevolgen van de Duitse eenwording, op de bevoegdheden van de Gemeenschap en op het afgeleide EG-recht.

2.2. De rechtelijke integratie van de voormalige DDR in de Gemeenschap heeft stapsgewijs plaatsgevonden.

Door het eerste staatsverdrag van 18 mei 1990 over de totstandbrenging van een monetaire, economische en sociale unie tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de toenmalige DDR op 1 juli 1990, werden reeds uiterst belangrijke gebieden van het Westduitse recht van toepassing op de DDR. Aangezien deze rechtsgebieden overeenstemmen met het EG-recht, werd, alhoewel er nog steeds twee staten bestonden, reeds voor de uitbreiding van de buitengrenzen van de EG op 3 oktober 1990 een belangrijke stap gezet in de richting van de integratie op monetair, economisch en sociaal gebied.

Overeenkomstig het op 31 augustus 1990 tussen de beide staten gesloten verdrag inzake de eenwording is, nadat de toetreding op 3 oktober 1990 een feit werd, het gehele EG-recht ook op het gebied van de voormalige DDR van toepassing. Dit betreft, zoals in artikel 10 van het verdrag inzake de toetreding is vastgesteld, de Verdragen over de Europese Gemeenschappen alsmede wijzigingen en aanvullingen daarop, en de op basis van de Verdragen over de Europese Gemeenschap tot stand gekomen rechtshandelingen.

Naast het verdrag inzake de toetreding zijn tegelijkertijd tal van Westduitse wetten t.a.v. hun toepassing op het gebied van de nieuwe Duitse deelstaten gewijzigd. In enkele gevallen dienen deze wijzigingen nog door het parlement van het verenigde Duitsland te worden goedgekeurd.

2.3. Door de vereniging van Duitsland wordt het EG-recht automatisch van toepassing op het grondgebied van de voormalige DDR zonder dat de Verdragen of andere rechtshandelingen die deel uitmaken van het oorspronkelijke recht daartoe gewijzigd behoeven te worden.

Het afgeleide recht kan voor het grootste deel onmiddellijk worden toegepast. Dit heeft tot gevolg dat thans

[1] Doc COM(90) 400 def , deel I III

reeds circa 80% van het oorspronkelijke en het afgeleide EG-recht op het gebied van de voormalige DDR van toepassing is. Dit betreft vooral het recht inzake de externe economische betrekkingen en de douanewetgeving, de meeste richtlijnen inzake technische handelsbelemmeringen en de voorschriften inzake kapitaalverkeer, vrije vestiging, dienstverlening, mededingings- en vennootschapsrecht, indirecte belastingen en overheidsopdrachten.

Op sommige gebieden — die samen ongeveer 20% van het EG-recht uitmaken — zijn evenwel een aantal overgangsmaatregelen noodzakelijk, ten einde de bijzonderheden van de voormalige DDR op economisch en rechtelijk vlak in aanmerking te nemen en een geordende en sociaal aanvaardbare integratie van de vijf nieuwe deelstaten in de Europese Gemeenschap te waarborgen. De overgangsregelingen zijn voor de gebieden en sectoren afzonderlijk vastgelegd; besluiten ten aanzien van deze overgangsregelingen kunnen op dezelfde juridische grondslag worden gebaseerd als de desbetreffende voorschriften van het afgeleide recht. Ze zijn beperkt tot datgene wat absoluut noodzakelijk is, ten einde het aanpassingsproces in de eenmalige DDR zo snel mogelijk te laten verlopen en de integratie in de gemeenschappelijke markt te bespoedigen.

2.4. De door de Commissie noodzakelijk geachte overgangsmaatregelen hebben voornamelijk betrekking op technische aanpassingen, alsmede op uitzonderingsregelingen die vanaf het tijdstip van de formele vereniging gedurende bepaalde periodes zullen gelden.

Het Comité is het met de Commissie eens dat in deze gevallen de volgende beginselen in acht moeten worden genomen:

— overnemen van het *acquis* van de Gemeenschap moet uitgangspunt en einddoel blijven,

— overgangsregelingen mogen slechts dan worden toegestaan wanneer zij objectief noodzakelijk zijn,

— uitzonderingsbepalingen moeten van tijdelijke aard zijn, en de werking van de gemeenschappelijke markt mag hierdoor zo min mogelijk verstoord worden.

Bij deze overgangsmaatregelen wordt uitgegaan van de stand van de integratie van de Europese Gemeenschap op de verschillende gebieden en sectoren. Over het algemeen zijn deze maatregelen zolang van kracht als voor de uitvoering van het Gemeenschapsbeleid op de verschillende beleidsgebieden noodzakelijk is; d.w.z. dat uitzonderingsregelingen met betrekking tot de interne markt tot 1992/1993 kunnen gelden, uitzonderingsregelingen met betrekking tot het milieubeleid tot 1995. Naast overgangsmaatregelen worden nieuwe regelingen getroffen, ten einde de door de eenwording toegenomen produktiecapaciteiten in aanmerking te nemen. Dit geldt b.v. voor de verhoging van de suikerquota voor het verenigde Duitsland.

2.5. In de oorspronkelijk aanzet werd er nog van uitgegaan, dat de overgangs- en aanpassingsmaatregelen nog vóór de vereniging in Duits recht zouden kunnen worden omgezet, *c.q.* rechtstreeks op het gebied van de voormalige DDR zouden gelden.

De vroegtijdige toetreding van de DDR op 3 oktober 1990 vergde evenwel een bijkomende procedure betreffende voorlopige maatregelen, ten einde te voorkomen dat het EG-recht zou worden geschonden, zolang de definitieve overgangsregelingen nog niet waren uitgevaardigd. Bij een besluit van de Raad van 17 september 1990 werd de Commissie met toestemming van het Europees Parlement bemachtigd, voorlopige maatregelen te nemen voor de nieuwe Duitse deelstaten. Zo mogen bepaalde regelingen die niet in overeenstemming zijn met het EG-recht, binnen dit gebied voor een bepaalde periode gehandhaafd worden.

Het Economisch en Sociaal Comité was feitelijk niet in staat, binnen de door de Raad gestelde termijn van tien dagen advies uit te brengen over de voorlopige maatregelen die op 29 september 1990 van kracht zijn geworden. Gezien de politieke omstandigheden en de luttele beschikbare tijd is evenwel ook het Comité van mening dat dergelijke maatregelen per se moesten worden genomen. Alleen op die manier kon worden voorkomen dat tot het tijdstip waarop de Raad over de definitieve overgangsmaatregelen een besluit neemt een rechtsvacuüm zou ontstaan. Het Comité stemt achteraf in met de interimprocedure.

2.6. Op 27 september 1990 werd de Bondsrepubliek Duitsland door de EG-Commissie bij een twee fasen omvattende delegatie van wetgeving gemachtigd, de voorlopige maatregelen uit te voeren. De Westduitse regering is bovendien op grond van artikel 4, eerste alinea, van de goedkeuringswet bij het verdrag inzake de toetreding gemachtigd, de toepassing en uitvoering van rechtstreeks toepasselijk EG-recht en van recht van de Bondsrepubliek, dat op basis van EG-recht is uitgevaardigd, op te schorten of aan te passen.

Op basis van deze machtigingen heeft de Westduitse regering met goedvinden van de *Bundesrat* op 29 september 1990 de verordening inzake de geleidelijke toepassing van het recht van de Europese Gemeenschappen op het in artikel 3 van het Verdrag inzake de toetreding genoemde gebied (verordening inzake de overgang op EG-recht) uitgevaardigd. Deze verordening omvat de uitzonderingsregelingen die door de Commissie als definitieve overgangsmaatregelen zijn voorgesteld. Een aantal verdere uitzonderingsregelingen die overeenkomen met de voorstellen van de Commissie is reeds in de bijlagen bij het verdrag inzake de toetreding opgenomen. Deze worden door de EG-rechtshandelingen in het EG-recht ingepast.

Middels deze voorlopige oplossing zijn de door de Commissie voorgestelde overgangs- en aanpassingsregelingen reeds nu vrijwel in hun geheel vigerend recht geworden. De Raad zal moeten beslissen of deze regelingen ook na 31 december 1990 nog van kracht blijven.

Het mag geenszins zo zijn dat de overgangsmaatregelen bepalend zijn voor het door de Raad te nemen besluit.

2.7. Ten einde te voorkomen dat in Duitsland of in een andere lid-staat problemen ontstaan en verdere details te regelen, werd de Commissie voorts gemachtigd in een procedure van het reglementeringscomité overeenkomstig het besluit van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden bijkomende voorlopige maatregelen te nemen. Op grond hiervan kan de Commissie maatregelen uitvaardigen, ingeval de Raad niet op korte termijn een besluit neemt. Op landbouwgebied zullen de uitvoeringsmaatregelen eventueel volgens de procedure van het comité van beheer worden uitgevaardigd.

Het Comité acht een dergelijke flexibiliteitsclausule, die evenals de reeds vigerende voorlopige maatregelen slechts tot en met 31 december 1990 geldt, noodzakelijk. Het moet ook in het belang van de ander lid-staten mogelijk zijn, eventuele beschermingsmaatregelen snel te kunnen nemen.

2.8. Ten aanzien van de produktie en invoer van bepaalde goederen die niet aan de EG-voorschriften voldoen, is in de overgangsbepalingen van de Commissie vastgelegd dat deze goederen het gebied van de voormalige DDR niet mogen verlaten. Ten einde te waarborgen dat deze bepaling strikt in acht wordt genomen, zal worden gecontroleerd waar de goederen uiteindelijk terechtkomen. Met het oog hierop heeft de Commissie in samenwerking met de Duitse Bondsregering een mededeling gepubliceerd waarin de mogelijke controle- en inspectiemaatregelen aan een diepgaand onderzoek worden onderworpen. Deze hebben vooral betrekking op de binnen het gebied van de voormalige DDR geproduceerde goederen, op goederen die uit bepaalde niet-lid-staten vrij van douanerechten worden ingevoerd en op de landbouwproduktie binnen het gebied van de voormalige DDR [1].

Controles kunnen worden uitgevoerd door de bevoegde instanties van zowel de Bondsrepubliek als van de Commissie en — net als tot nu toe — van andere lid-staten. Overtreding van de uitgevaardigde overgangsbepalingen leidt tot strafmaatregelen (douaneboetes, inbeslagneming, intrekking van invoervergunningen, boetes die kunnen oplopen tot 10 000 Duitse Mark). Voorts kunnen de lid-staten bij ernstige verstoringen van de markt van de Commissie verlangen, de tariefschorsing voor een produkt op te heffen en hierop weer het normale douanetarief toe te passen.

Alhoewel het pakket maatregelen van de Commissie een verstrekkend controlesysteem inhoudt, blijven er twijfels. Het Comité wijst er in het bijzonder op dat met name aan de voormalige grens van de DDR met de Bondsrepubliek Duitsland het gevaar aanwezig is dat de overgangsvoorschriften omzeild worden. Het doet derhalve een beroep op de Duitse Bondsregering en op de Commissie om adequaat gebruik te maken van de beschikbare controlemogelijkheden. Hiermee moet vooral ook vroegtijdig worden voorkomen dat wellicht geëist wordt dat deze goederen op een speciale manier worden gekenmerkt.

## 3. Macro-economische gevolgen van de Duitse vereniging

3.1. De Commissie gaat ervan uit dat de vereniging van de twee Duitse staten in macro-economisch opzicht positieve gevolgen zal hebben. Niet alleen de toenemende vraag naar consumptiegoederen uit „het Westen", maar ook de enorme behoefte aan produktiemiddelen en machines — hetzij ter vervanging van verouderde installaties, hetzij voor het opzetten van nieuwe bedrijven — zullen positieve effecten hebben op de totale vraag. Van deze aanzienlijke groei van de vraag zullen niet alleen de industrie en de bouw, maar ook de dienstverlenende sector, en vooral handel, banken en verzekeringen profiteren. Bovendien zal de overheid in verband met de te verlenen financiële steun ter verbetering van het economisch potentieel en ter bestrijding van de sociale problemen die de omschakeling meebrengt, netto meer krediet moeten opnemen, zodat ook van het financieel beleid aanzienlijke positieve impulsen zullen uitgaan.

3.2. Over de macro-economische effecten van de Duitse vereniging op de overige lid-staten van de Gemeenschap is de afgelopen maanden veel gespeculeerd. Het is ongetwijfeld een feit dat de verwachte stijging van de vraag en toenemende groei ook de handelspartners in het Westen — in de eerste plaats de overige EG-landen — ten goede komen. De gevolgen van de toenemende invoer (bij een geringe stijging van de buitenlandse vraag) zijn hier en daar reeds voelbaar: het grote overschot op de lopende rekening van de Westduitse betalingsbalans (in 1989 nog 104 miljard Duitse Mark) begint af te nemen, terwijl de lopende rekeningen van de betalingsbalansen van andere lid-staten verbeteren. Deze verschuiving heeft een positieve invloed op het internationale aanpassingsproces: er ontstaat meer convergentie t.a.v. het saldo „buitenland" van de lid-staten.

Gezien de grote behoefte aan kapitaal — dat voor de opbouw en modernisering van de economie in de voormalige DDR nodig is — zal de ook in de jaren '80 permanent gestegen netto-uitvoer van kapitaal uit de Bondsrepubliek blijvend teruglopen. Deze ontwikkeling geeft vaak aanleiding tot de vrees dat het engagement van de Duitse economie in de vijf nieuwe deelstaten ten koste van andere lid-staten, zoals Spanje, Portugal of Ierland, zal gaan. In dit opzicht verwacht de Commissie dat het Duitse bedrijfsleven — ongeacht de enorme geldstroom die naar het nieuwe gebied gaat — ook in de toekomst in de lid-staten van de Gemeenschap zal blijven investeren. Economisch verantwoord gebleken activiteiten zullen zeker worden voortgezet.

[1] Doc. ESC(90) 1983 def.

3.3. Bij het opmaken van een eerste tussentijdse balans valt niet te loochenen dat de macro-economische werkelijkheid in het nieuwe gebied behoorlijk afwijkt van de oorspronkelijke verwachtingen. Onder de druk van de internationale concurrentie kalft de industriële structuur in de voormalige DDR af; de werkloosheid neemt van maand tot maand toe. De noodzakelijke omschakeling — aldus de belangrijkste Duitse instituten voor economisch onderzoek in hun jongste macro-economische analyse — gaat met enorme moeilijkheden gepaard. Er waren weliswaar problemen verwacht, maar niemand had erop gerekend dat zij zo acuut zouden worden.

Volgens de onderzoeksinstituten zal de noodzakelijke omschakeling van de Oostduitse economie vrij veel tijd in beslag nemen. Privatisering, het regelen van de eigendomsituatie, het opsplitsen van de monopolistische bedrijven en de opbouw van een sterke overheidssector blijken al een moeilijke zaak. Modernisering van de infrastructuur, het tot stand brengen van een moderne economie, gebaseerd op arbeidsverdeling, het ontwikkelen van een gedifferentieerde loonstructuur en het oplossen van milieu problemen zijn al helemaal niet binnen korte tijd te bewerkstelligen, aldus de instituten. Het valt nog niet te zeggen, hoe lang de omschakeling zal duren [1]. In ieder geval zal het afkalvingsproces volgens de instituten nog tot medio volgend jaar duren; pas daarna wordt — op welk laag niveau dan ook — een geleidelijk herstel van de economie verwacht. Voor 1991 rekenen de instituten op maximaal 1,7 miljoen werklozen, in de komende zes maanden op 2 miljoen werknemers met verkorte werktijd.

3.4. Aangezien de evaluatie van de Commissie en die van de Duitse economische instituten sterk uiteenlopen, kan men zich afvragen of één van beide prognoses soms volkomen onrealistisch is. Volgens het Comité is dit niet het geval. Integendeel, de positieve macro-economische effecten die de Commissie heeft voorspeld, zullen zeer waarschijnlijk op de middellange termijn optreden. Het kernprobleem van de voorspellingen van de Commissie is alleen dat geen rekening is gehouden met de reële duur van het gehele proces en dat niet wordt ingegaan op de overgangsperiode met de daarbij behorende vérstrekkende problemen. Algemene opmerkingen over economische effecten — hoeveel waarheid hier ook in moge schuilen — bieden nauwelijks hulp als er beslissingen over het economisch beleid moeten worden genomen. Men kan slechts hopen dat het moeizame aanpassingsproces van de Oostduitse economie geen al te sterke weerslag op de door de Commissie voorgestelde aanpassings- en overgangsregelingen heeft. In ieder geval kan niet worden uitgesloten dat sommige van de ambitieuze overgangstermijnen — bij voorbeeld op milieugebied — als gevolg van gebrek aan investeringsvermogen van de Oostduitse bedrijven al spoedig onhaalbaar zullen blijken.

[1] Uit: „Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1990".

## 4. Externe economische aspecten

4.1. Sinds 3 oktober 1990 geldt het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Europese Gemeenschap in beginsel ook voor de ondernemingen in de voormalige DDR. Dit was feitelijk reeds het geval op 1 juli 1990, toen het eerste staatsverdrag van kracht werd. Sindsdien gelden op het gebied van de voormalige DDR voor het recht op het vlak van douane, externe economische betrekkingen en belastingen in wezen dezelfde voorschriften als in de Bondsrepubliek Duitsland. Met andere woorden, reeds vóór de formele vereniging van de beide Duitse staten is de Europese Gemeenschap met de voormalige DDR *de facto* een douane-unie en op 1 augustus 1990 *de facto* een landbouwunie aangegaan. Vanaf dit tijdstip is de handel in landbouwprodukten — hetzij met de Gemeenschap, hetzij met niet-EG-landen — eveneens aan de desbetreffende bepalingen van het EG-recht onderworpen.

4.2. Het is een feit dat door de Duitse eenwording de Gemeenschap op het gebied van de externe economische betrekkingen voor een aantal nog niet opgeloste problemen is komen te staan. Het gaat er enerzijds om, in welke mate de Europese Gemeenschap in de internationale rechten van de vroegere DDR kan treden en haar verplichtingen kan overnemen (of dit zelfs moet), anderzijds om de toepassing van de door de Gemeenschap gesloten verdragen binnen dit nieuwe gebied van de Gemeenschap.

Voorts moet aandacht worden geschonken aan de economische gevolgen van de Duitse eenwording voor de buurlanden en de belangrijkste handelspartners van de voormalige DDR. Bovendien gaat het om de betrekkingen die tussen de landen van de Raad voor wederzijdse economische bijstand (RWEB) en de ondernemingen in de voormalige DDR op het gebied van leveranties bestaan.

Zowel de RWEB-landen als de Gemeenschap hebben er belang bij, de bestaande handelsbetrekkingen in stand te houden en verder te intensiveren. Bovendien hebben de Bondsrepubliek Duitsland en de voormalige DDR de handelspartners in de RWEB verzekerd dat zij van de Duitse hereniging geen zwaarwegende nadelen te duchten hebben, b.v. doordat bij overeenkomsten aangegane verplichtingen plotseling niet meer zouden worden nagekomen. Dit beginsel van de *Vertrauensschutz* is niet alleen verankerd in het staatsverdrag, maar ook in het verdrag inzake de toetreding. Bovendien is het door de Duitse Bondsregering herhaaldelijk bekrachtigd, in het bijzonder tegenover de Sovjet-Unie, de belangrijkste handelspartner van de voormalige DDR.

4.3. Volgens het Economisch en Sociaal Comité is het van fundamenteel belang dat de zekerheid wordt geboden dat niet aan de internationale arbeidsverdeling wordt getornd. Dit geldt met name in verband met de Duitse vereniging. Thans is in Oost-Europa een buitengewoon proces van ingrijpende politieke hervormingen en van vernieuwing gaande dat erop is gericht,

in deze landen een democratisch en markteconomisch bestel tot stand te brengen; de RWEB-landen stellen alles in het werk om hun buitenlandse handel te liberaliseren en wensen geheel terecht sterker bij de wereldhandel te worden betrokken. Het Comité vindt derhalve dat deze landen nu de zekerheid moet worden geboden dat aan economische verplichtingen wordt voldaan.

4.4. Het Comité is verheugd over het feit dat de Gemeenschap het hervormingsproces in Midden- en Oost-Europa op velerlei manieren steunt. Dit gebeurt door het sluiten van handels- en samenwerkingsovereenkomsten evenals d.m.v. het multilaterale steunprogramma van de Groep van 24, dat sinds medio 1989 in opdracht van de economische top van Parijs door de Commissie wordt gecoördineerd. Wat echter ook positief is, is dat de Gemeenschap voor de invoer van bepaalde industriële [inclusief produkten van de Europese Gemeenschap voor kolen en staal (EGKS)] en landbouwprodukten in het kader van overeenkomsten tussen de voormalige DDR en RWEB-landen en Joegoslavië, gedurende een overgangsperiode qua waarde en hoeveelheid beperkte tariefschorsingen wil toestaan, mits de desbetreffende goederen binnen het gebied van de voormalige DDR blijven. Er zou nog eens over moeten worden nagedacht of de overgangsperiode — zoals door de Commissie is voorgesteld — daadwerkelijk slechts één jaar zou moeten duren (met de mogelijkheid deze met een jaar te verlengen). Er zou misschien tijd kunnen worden bespaard en er zouden minder wrijvingen ontstaan, indien van begin af aan in een overgangsperiode van twee jaar wordt voorzien.

4.5. Verder moet geduld worden geoefend. Een centraal geleid wanbeheer kan niet op korte termijn uit de wereld worden geholpen. Ook kan niet van vandaag op morgen een eind worden gemaakt aan voorgeschreven produktiecijfers, werken volgens plan en het gebruik van geld louter als verrekeningseenheid — zoals in de handel binnen de RWEB tot nu toe aan de orde van de dag was. En dan is er nog iets dat men zich dient te realiseren en in acht dient te nemen: de intensivering van het goederen- en dienstverleningsverkeer met de RWEB-landen mag niet als eenrichtingverkeer worden opgevat. Natuurlijk zal de dringend noodzakelijke modernisering en uitbreiding van de produktiecapaciteiten en de infrastructuur tot een sterke stijging van de invoer leiden. Het handelsverkeer met de Midden- en Oosteuropese landen kan evenwel op den duur slechts dan op een deugdelijk fundament komen te staan, wanneer deze landen ook toegang krijgen tot de markten van het Westen, zodat zij de nodige valuta zelf kunnen verdienen.

4.6. Bij het opnemen van de voormalige DDR in de internationale arbeidsverdeling zullen de beginselen van de vrije (en faire) wereldhandel in acht moeten worden genomen, welke met name in de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (GATT) zijn vastgelegd. Door de toetreding van de DDR tot de Bondsrepubliek Duitsland is het toepassingsgebied van de GATT automatisch uitgebreid en is een land dat hiervan geen lid was zonder toetredingsprocedure indirect tot de GATT toegetreden.

Zoals eerder is opgemerkt, geldt het gemeenschappelijk handelsbeleid in principe vanaf het tijdstip van de formele vereniging van de beide Duitse staten ook in de voormalige DDR. Om juridische, economische en politieke redenen is het evenwel noodzakelijk dat de reeds genoemde, tijdelijke overgangs- en aanpassingsmaatregelen worden genomen, met name ook om abrupte ontwikkelingen te voorkomen. Het Comité onderschrijft derhalve het standpunt van de Commissie, dat zij de GATT van de geplande maatregelen op de hoogte moet stellen. Het is evenwel de vraag of dit voldoende is. Het gaat er volgens het Comité in dit geval niet alleen om, de GATT in te lichten; veeleer moeten de verdragsluitende partijen van de GATT worden verzocht, toestemming te geven voor een zogenoemde *waiver*, een qua duur beperkte uitzonderingsbepaling van de GATT. Hiervoor zijn evenwel onderhandelingen met de GATT vereist. De verdragsluitende partijen van de GATT moeten er in de eerste plaats van overtuigd worden dat de aanpassings- en overgangsmaatregelen die de Gemeenschap op het gebied van het handelsbeleid heeft gepland, op den duur niet tot discriminering van een van de partners zullen leiden.

## 5. Interne markt

5.1. Op de belangrijkste terreinen van de wettelijke regelingen met betrekking tot de interne markt en de voltooiing daarvan op 31 december 1992 zullen geen uitzonderingsregels met het oog op de integratie van de vijf nieuwe Duitse deelstaten in de Gemeenschap uitgevaardigd behoeven te worden. Dit geldt met name voor de volgende gebieden:

— douane-unie,

— overheidsopdrachten,

— bescherming van industriële en intellectuele eigendom,

— vestigingsvrijheid,

— financiële dienstverlening, vennootschapsrecht en belastingen,

— indirecte belastingen.

5.2. Op het stuk van het bedrijfsrecht kunnen de meeste richtlijnen eveneens zonder uitzonderingsregels worden toegepast. Er zijn overgangstermijnen gepland (tot en met 31 december 1992) voor de toepassing van de richtlijnen over cosmetische produkten, machines, elektrische apparaten, textielprodukten, eindverpakkingen en kristal. De termijn voor de aanpassing van de wettelijke voorschriften inzake farmaceutische specialiteiten *(spécialités)* en diergeneesmiddelen wordt tot 31 december 1995 verlengd.

Het Comité stemt in met de voorgestelde overgangsperiodes in de genoemde produktiesectoren. Het is van

mening dat bestaande aanpassingsproblemen binnen deze termijnen opgelost zullen kunnen worden. In dit verband wijst het nogmaals op het voorschrift dat produkten uit de DDR en uit de RWEB-landen geïmporteerde goederen die niet aan de EG-richtlijnen voldoen, niet in andere gebieden van de Gemeenschap dan het gebied van de voormalige DDR op de markt mogen worden gebracht. Duitsland dient in dit opzicht alle nodige maatregelen te nemen ten einde te waarborgen dat deze goederen in de voormalige DDR blijven. Deze maatregelen mogen niet strijdig zijn met het EEG-Verdrag en vooral niet met de bepalingen van artikel 8 a, en zij mogen niet tot controles en formaliteiten aan de grenzen tussen lid-staten leiden. Het Comité verzoekt de Commissie evenwel ook, erop te letten dat geen andere lid-staat van de Gemeenschap aanleiding ziet om zijn controles of formaliteiten te verscherpen. Het zou positief zijn indien de ondernemingen in de voormalige DDR ertoe aangezet zouden kunnen worden om reeds in het komende jaar alles in het werk te stellen om de noodzakelijke aanpassing aan EG-normen en -kwaliteitseisen te bespoedigen.

5.3. Op het gebied van de vrije beroepen kunnen de richtlijnen waarin de automatische erkenning van diploma's op basis van een gemeenschappelijke definitie van de minimumopleiding is geregeld, na enkele technische wijzigingen meteen worden toegepast. Behalve de algemene regeling voor de erkenning van diploma's gaat het daarbij ook om de specifieke regelingen voor artsen, verpleegkundigen, tandartsen, dierenartsen, verloskundigen, architecten en apothekers. Alleen voor de toepassing van de harmoniseringsrichtlijn voor de opleiding tot specialist is een aanpassingsperiode van achttien maanden noodzakelijk.

Het Comité stemt in met het voorstel voor een aanpassingsrichtlijn van de Raad. Het gaat er tegelijkertijd vanuit dat in het geval van gereglementeerde beroepen die alleen mogen worden uitgeoefend door personen die beschikken over een diploma of een andere akte van bekwaamheid op dit gebied, deze documenten door de lid-staten pas na zorgvuldig onderzoek van de ingediende stukken worden erkend. Hierbij zou niet alleen moeten worden gelet op de vakkennis van de persoon in kwestie maar ook op de politieke omstandigheden waarin deze diploma's of andere akten van bekwaamheid zijn behaald.

5.4. Op het gebied van het mededingingsrecht zijn geen uitzonderingsregels nodig met betrekking tot de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het EEG-Verdrag en het afgeleide EG-recht (Verordening nr. 17, controle op concentraties van ondernemingen, verordeningen inzake generieke vrijstellingen, enz.). Deze worden door de Commissie op niet-discriminerende basis toegepast.

Ook op het gebied van de controle op steunmaatregelen van overheidswege zijn geen formele aanpassingsregelingen nodig. Mochten in afzonderlijke sectoren grote problemen ontstaan, dan zou de Commissie bij de toepassing van artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag flexibel moeten reageren. Een geval apart is de scheepsbouw (zie het voorstel tot wijziging van de zesde en de nog niet vastgestelde zevende richtlijn). De voorstellen wijken qua tekst in de Duitse versie lichtjes van elkaar af — hetgeen misschien niet de opzet was — doch in beide voorstellen is vastgelegd dat steunmaatregelen voor de scheepsbouw en voor het verbouwen van schepen in de voormalige DDR verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, mits

— in de scheepsbouw een systematisch en doelgericht herstructureringsprogramma wordt doorgevoerd, waarbij capaciteiten worden verminderd en waardoor ervoor gezorgd wordt dat de sector ultimo 1992 op de markt kan concurreren,

— de steunmaatregelen gefaseerd worden afgeschaft.

Het Comité kan zich in deze voorstellen vinden. Het is evenwel van mening dat de geplande overgangsperiode van twee jaar te kort is. De scheepswerven in de voormalige DDR moeten zich in velerlei opzicht aanpassen, waarbij de nadruk vooral zal komen te liggen op herstructurering en verhoging van de produktiviteit. Daarop gerichte maatregelen zijn reeds op gang gekomen. Bovendien worden thans studies uitgevoerd die voor een deel waarschijnlijk pas in 1991 klaar zullen zijn. Zelfs wanneer de gerichte herstructureringsmaatregelen waarover een besluit nog moet worden genomen, snel worden uitgevoerd, lijkt het niet waarschijnlijk dat de werven gedurende de dan nog resterende periode hun concurrentievermogen volledig zullen kunnen ontwikkelen.

In dit verband verwijst het Comité naar zijn advies van 19 september 1990 (doc. ESC nr. 1057/90) over het voorstel voor een zevende richtlijn van de Raad betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw [1]. Dit voorstel werd vanwege de te grote degressie bij de geleidelijke afschaffing van steunmaatregelen en de geldigheidsduur van slechts twee jaar door het Comité algemeen onbevredigend geacht.

## 6. Gemeenschappelijk landbouwbeleid

6.1. De integratie van de landbouwsector van de voormalige DDR in het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Gemeenschap is als gevolg van de verschillen in institutioneel en economisch opzicht een bijzondere uitdaging. De EG-Commissie probeert op de kernpunten van het landbouwbeleid met een zo klein mogelijk aantal uitzonderingen te volstaan en de geldigheidsduur ervan zoveel mogelijk te beperken. Volgens het Comité dient de Commissie er tegelijkertijd voor te zorgen dat de voorgestelde uitzonderingen geen enkele regio van de Gemeenschap waarvoor het gemeenschappelijk landbouwbeleid van vitaal belang is, enigerlei schade berokkenen.

6.2. Overeenkomstig artikel 15 van het eerste *Staatsvertrag* tussen de twee Duitse staten is de voorma-

[1] Doc. COM(90) 248 def.

lige DDR de verplichting aangegaan, een systeem voor prijssteun en een regeling ter bescherming tegen buitenlandse produkten in te voeren. Het doel hiervan was, de nationale producentenprijzen zo snel mogelijk aan het niveau van de landbouwprijzen in de Europese Gemeenschap aan te passen. Met deze stap bracht de DDR — nog vóór de toetreding tot de Bondsrepubliek Duitsland — de ongetwijfeld belangrijkste koersaanpassing in het landbouwbeleid aan, aangezien de prijs immers het beslissende reguleringsmechanisme in een markteconomie is.

6.3. Opvallend zijn de zwaarwegende produktieverschillen tussen de twee delen van Duitsland. Hoewel de kwaliteit van de grond min of meer vergelijkbaar is, ligt de gemiddelde opbrengst per hectare in de voormalige DDR rond de 20 à 30% beneden het niveau in de Bondsrepubliek; bijzonder frapperend is de achterstand bij de produktie van suikerbieten. De invoering van moderne produktietechnieken, een betere kwaliteit zaaizaad en een dynamische bedrijfsvoering kunnen de opbrengst per ha van de plantaardige produktie evenwel in relatief korte tijd aanzienlijk laten stijgen.

Hierdoor zal de situatie op de Europese landbouwmarkt — die al jaren met structurele overschotten te kampen heeft — zich ongetwijfeld verder toespitsen. Maatregelen om de markt te ontlasten zijn daarom ook in het nieuwe gebied onontbeerlijk als men wil vermijden dat de voortzetting van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) in het gedrang komt. De principes van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moeten worden nageleefd. Dat geldt onder meer ook voor de interventiehoeveelheden en de produktiequota.

— Wat het quotum in de sector „suiker" betreft, stelt de Commissie een basishoeveelheid van 870 000 ton witte suiker voor. Het Comité acht een bijkomende aanzienlijke vermindering van deze basishoeveelheid absoluut noodzakelijk.

— Ook bij de melkproduktie stelt de Commissie reducties voor. De nationale marktordening voor melk van de voormalige DDR zal weliswaar nog tot het einde van het verkoopseizoen van kracht blijven, maar vanaf 1 april 1991 wordt de quotaregeling ook in het nieuwe gebied ingevoerd. In de plaats van de 8 miljoen ton van het jaargemiddelde 1986-1988 gaat voor het verkoopseizoen 1991/1992 een gegarandeerde totale hoeveelheid van slechts 6,6 miljoen ton gelden.

6.4. De drastische vermindering van de melkproduktie vereist een aanzienlijke reductie van het melkkoeienbestand in de voormalige DDR met grofweg 20%. Om ervoor te zorgen dat de hierdoor ontstane vleesbergen geen distorsies op de bijzonder gevoelige EG-markt voor vleesprodukten veroorzaken, suggereert het Comité, het vlees naar Oosteuropese landen uit te voeren. In de Sovjetunie en ongetwijfeld ook in andere landen zal de bijkomende tijd nog grote belangstelling voor invoer van landbouwprodukten bestaan. Natuurlijk kan een gebrek aan deviezen een belemmering vormen. Daarom stelt het Comité voor, deze landen in bijzondere noodsituaties voedselhulp te verlenen.

Als de hervormingen van de Oosteuropese landen evenwel ook in de landbouw succes hebben, zullen deze landen alle moeite doen om zelf exporteur van landbouwprodukten te worden. Deze verwachting wordt door een prognose van het Amerikaanse ministerie van landbouw op indrukwekkende wijze bevestigd. De Amerikanen gaan ervan uit dat de Oosteuropese staten zich tussen nu en het jaar 2000 in belangrijke produktsectoren tot exporteurs van landbouwprodukten zullen ontwikkelen.

6.5. Een grote ontwikkelingsachterstand valt te constateren op het gebied van kwaliteitsnormen voor plantaardige en dierlijke produktie, maar ook bij de be- en verwerking en het in de handel brengen van produkten. Er is gebrek aan slachthuizen, koelhuizen en vleesverwerkingsbedrijven, om slechts enkele voorbeelden te noemen. De verwerkende industrie in de voormalige DDR is daarom — althans in de nabije toekomst — niet in staat, alle EG-voorschriften na te leven. Daarom stelt de Commissie overgangsregelingen tot en met 31 december 1992 voor. Tegelijkertijd is bepaald dat produkten die niet aan EG-kwaliteitsnormen, EG-gezondheidsnormen en andere voorschriften (b.v. wetgeving inzake dierziekten en dierenbescherming) voldoen, uitsluitend op het grondgebied van de voormalige DDR mogen worden afgezet. Het Comité verzoekt de Commissie dringend, er d.m.w. doelmatige controle voor te zorgen dat ook dit voorschrift strikt wordt nageleefd.

6.6. De organisatiestructuur in de landbouw in de voormalige DDR verschilt fundamenteel van de structuur in de Bondsrepubliek en in andere lid-staten van de Europese Gemeenschap. Deze structuur is het resultaat van een beleid dat tientallen jaren lang gericht was op industrialisering van de landbouw. Onteigening en collectivisatie waren de belangrijkste instrumenten om het doel — een grondig georganiseerd agro-industrieel complex — te bereiken. Er bestaan in het nieuwe gebied weliswaar verschillende bedrijfsvormen, maar de *Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften* (collectieve boerderijen) zijn verreweg in de meerderheid. Zij werden in de collectivisatieperiode (1952-1960) opgericht en later verder uitgebreid. Vorig jaar exploiteerden deze bedrijven, die overigens niet te vergelijken zijn met coöperaties in de lid-staten van de Europese Gemeenschap, circa 85% van het landbouwareaal.

Het weer opsplitsen van de door dwangmaatregelen ontstane structuren is ongetwijfeld de belangrijkste, maar ook de moeilijkste taak van het toekomstige landbouwbeleid in de voormalige DDR.

6.7. De bestaande structurele steunmaatregelen van de Gemeenschap kunnen nauwelijks met enige kans van slagen worden toegepast. Volgens de Commissie zouden

zij in sommige gevallen zelfs meer kwaad dan goed doen. Daarom heeft de Commissie de huidige structuurmaatregelen op de omstandigheden in het nieuwe gebied afgestemd. Leidraad was daarbij het doel, niet alleen aan de behoeften van de grote collectieve boerderijen tegemoet te komen, maar ook de kleine gezinsbedrijven adequate steun te bieden bij het opnieuw inrichten en moderniseren van deze bedrijven.

6.8. Het Economisch en Sociaal Comité heeft het maatregelenpakket van de Commissie uitvoering onder de loep genomen. Het acht de voorgestelde maatregelen ten dele zeker adequaat; in een aantal gevallen is het evenwel van mening dat de maatregelen moeten worden gewijzigd. Ook is het nog maar de vraag, of de voorgestelde termijnen in alle gevallen realistisch zijn. Dit geldt niet alleen voor de bijzondere bepalingen in het kader van Verordening (EEG) nr. 797/85, maar ook voor het voorstel tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 866/90. Overeenkomstig artikel 13 van deze Verordening komen niet voor steun in aanmerking „investeringen voor werkzaamheden met de uitvoering waarvan langer dan een half jaar vóór de datum waarop de Commissie de bijstandsaanvraag heeft ontvangen, is begonnen". Het Comité wijst erop dat deze termijn in verband met de moeilijke overgangsperiode in de voormalige DDR nauwelijks volstaat. Vooral omdat nog niet bekend is, hoe de autoriteiten die de investeringsaanvragen in de toekomst moeten goedkeuren en doorgeven, gestructureerd zullen zijn, zou de termijn van zes tot negen maanden moeten worden verlengd.

6.9. Het Comité acht het een uitstekende zaak dat de Commissie ter stabilisering van de produktie in de Gemeenschap en ter verbetering van het plattelandsmilieu een braakleggings- en een extensiveringsregeling heeft voorgesteld. Er dient op te worden gewezen dat de braaklegging ook voor de aardappelteelt geldt. Het Comité acht het wenselijk, de braakleggingsregeling nog verder uit te breiden; het denkt daarbij met name aan sterk verontreinigde gronden, die aan het landbouwareaal moeten worden onttrokken omdat zij voor de produktie van levensmiddelen niet meer geëigend zijn.

6.10. Om de herstructurering van de collectieve boerderijen te vergemakkelijken, stelt de Commissie voor, de geldende maxima van de voor subsidiëring in aanmerking komende investeringen op te trekken en het aantal voor investeringssteun in aanmerking komende varkens en melkkoeien eveneens te verhogen. Het Comité is het eens met de Commissie dat herstructurering van de collectieve boerderijen moet worden bevorderd, maar zulks wel op voorwaarde dat het aantal varkens niet wordt opgetrokken en dat rekening wordt gehouden met de inkrimping van het aantal melkkoeien die op het grondgebied van de ex-DDR zal moeten plaatsvinden.

Het is net zo min in het belang van de collectieve boerderijen als in dat van de gezinsbedrijven in het nieuwe gebied dat er financiële steun wordt geboden voor maatregelen die uiteindelijk economisch niet verantwoord zullen blijken. Gezien de overschotten op de gemeenschappelijke landbouwmarkt, zouden de bedrijven in de voormalige DDR niet de periode van intensivering moeten doorlopen die in de lid-staten van de Gemeenschap al lang economisch en vanuit milieu-oogpunt verkeerd zijn gebleken.

Het Comité stelt de Commissie voor, de beschikbare middelen gericht toe te kennen om maatregelen in te voeren die de kosten helpen drukken, maar niet tot een stijging van de produktie leiden. Er moet vooral alle moeite worden gedaan om een produktief, flexibel en nauw met de landbouw verbonden verwerkings- en afzetsysteem in de voormalige DDR tot stand te brengen.

## 7. Vervoer en telecommunicatie

7.1. De structuur op het gebied van vervoer en telecommunicatie in de voormalige DDR is ontoereikend, overbelast, verouderd en onbetrouwbaar. In het dirigistische infrastructuurbeleid is in het verleden een te zwaar beroep gedaan op het railvervoer, is de uitbreiding van het wegennet sterk vertraagd en is de telecommunicatiesector verwaarloosd. Er zijn enorme bedragen mee gemoeid om de bestaande infrastructuur op peil te houden, de uitbreiding sneller te laten verlopen en de kwaliteit te verbeteren.

7.2. Volgens de Commissie is slechts een luttel aantal overgangsmaatregelen noodzakelijk om de vervoersector van de voormalige DDR in de Gemeenschap op te nemen. De termijnen in de overgangsregelingen zijn dusdanig vastgesteld dat de Europese interne vervoermarkt in 1992 op de meeste punten kan worden voltooid.

Het Comité is het nagenoeg geheel eens met de overgangs- en aanpassingsmaatregelen. Met betrekking tot het zeevervoer vraagt het zich evenwel af of een overgangsregeling van vier jaar ter aanpassing van de door de voormalige DDR gesloten scheepvaartovereenkomsten werkelijk noodzakelijk is. De staten die de gedragscode van de Verenigde Naties voor lijnvaartconferences hebben ondertekend zijn de verplichting aangegaan, onderling geen bilaterale overeenkomsten inzake vrachtverdeling te sluiten; de lid-staten van de Gemeenschap hebben zich er bovendien toe verbonden, ook alle dergelijke overeenkomsten met landen die de code niet hebben ondertekend, vóór 1993 te beëindigen. Het is nauwelijks in te zien waarom er voor de voormalige DDR een bijkomende overgangsperiode van twee jaar nodig zou zijn. Volgens het Comité dient de Commissie ervoor te zorgen dat de desbetreffende overeenkomsten van de voormalige DDR eveneens al vóór 1 januari 1995 aflopen.

In de sector wegvervoer gaat het vooral om termijnen voor het uitrusten van voertuigen met tachografen i.v.m. het toezicht op de naleving van rij- en rusttijden van de bestuurders. De Commissie gaat uit van een

overgangsperiode van drie jaar en voert hiervoor als reden aan dat de capaciteit van de garages in de voormalige DDR volledig ontoereikend is. Het Comité erkent weliswaar dat dit een reden voor een langere overgangstermijn kan zijn, maar is toch van mening dat de termijn tot maximaal twee jaar moet worden teruggebracht. Een deel van de in aanmerking komende voertuigen is reeds met een EG-controle-apparaat uitgerust, zodat overbelasting van de garages dus nauwelijks te vrezen valt. Het tweede argument van de Commissie, nl. dat de kleine vervoerondernemingen de gelegenheid moeten krijgen, hun vaak 20 à 28 jaar oude wagenpark te vernieuwen voordat de termijn voor de dure aanpassing van de oude voertuigen is verstreken, is weliswaar goed bedoeld, maar niet overtuigend genoeg. De Commissie dient zich wel te realiseren dat een tachograaf in wezenlijke mate bijdraagt tot verbetering van de arbeidsomstandigheden (rij- en rusttijden) en de verkeersveiligheid. Het Comité vraagt zich overigens af, welke controlemogelijkheden er in feite tijdens de overgangstijd zijn; het Commissiedocument zwijgt hierover in alle talen.

7.3. Het bedrag dat nodig is om de infrastructuur in de vijf nieuwe Duitse deelstaten wezenlijk te vernieuwen, wordt voortdurend naar boven aangepast. Volgens de meest recente raming van het Duitse Ministerie van Verkeer gaat het alleen al bij het verkeersnet om een bedrag aan investeringen van 125 miljard Duitse Mark. Dit bedrag is bedoeld om als eerste stap het verkeersnet van de voormalige DDR op „westers" niveau te brengen; een kleine 50 miljard Duitse Mark is bedoeld voor het spoorwegennet, circa 60 miljard Duitse Mark is nodig voor het wegennet en nog eens 8 miljard Duitse Mark is bestemd voor de binnenwateren. In deze bedragen zijn de uitbreiding ter verhoging van de capaciteit, het aanvullen van de leemten in het verkeersnet en ook het normale onderhoud nog niet begrepen.

De grote behoefte aan kapitaal en de noodzaak om de meest dringende projecten binnen afzienbare tijd te verwezenlijken, betekenen ontegenzeggelijk een te zware aanslag op de overheidsmiddelen. Er moet daarom worden nagedacht over nieuwe financieringsvormen t.b.v. de infrastructuur. Allereerst moet privékapitaal worden gemobiliseerd. Voorbeelden als de Kanaaltunnel, verbetering van de verbinding met Scandinavië en de Transrapid-magneetbaan laten zien dat particuliere financiering zonder meer een realistische aanpak kan zijn.

7.4. Het lijdt geen twijfel dat het verenigde Duitsland door zijn ligging een verkeersplein voor de stromen tussen Oost en West, Noord en Zuid in Europa zal worden. De vraag naar vervoerdiensten zal toenemen, met name zodra de Europese interne markt is voltooid. Waar vandaag de dag nog beperkingen en obstakels aan de binnengrenzen bestaan, zal het morgen van geen belang meer zijn of een transport in eigen land of dwars door Europa plaatsvindt. Het wordt daardoor noodzakelijk, investeringen in de infrastructuur in de toekomst meer vanuit een Europese invalshoek te bezien en te beoordelen; hierbij speelt het railvervoer vanuit het oogpunt van vervoerbeleid, ruimtelijke ordening en milieubescherming een bijzondere rol. De weg naar een Europees georiënteerde infrastructuurplanning tekent zich steeds duidelijker af. Tegen deze achtergrond acht het Comité het een goede zaak dat de Commissie in de toekomst bijzondere aandacht zal besteden aan de uitbreiding van de infrastructuur langs de Oost-West-as, zodat het samengroeien van de Europese economische ruimtes niet wordt belemmerd en de daarmee gepaard gaande goederenstromen niet van knelpunten in de vervoersector hinder ondervinden.

7.5. Op de Europese vervoermarkt zullen in steeds grotere mate de regels van de markt van toepassing zijn. Dit betekent dat ook de vervoersector met intensievere concurrentie wordt geconfronteerd. Sleutelbegrippen zijn daarbij: gelijke kansen bij de start, liberalisering en harmonisering. Het Comité doet daarom een beroep op de Commissie, ertoe bij te dragen dat de vervoermarktordeningen van de lid-staten niet ten achter blijven bij de liberale bepalingen. Vervoer en infrastructuur vormen de natuurlijke grondslag van een grote Europese markt en scheppen de voorwaarden voor verdere economische groei en maatschappelijke vooruitgang.

7.6. De ontwikkelingen in de voormalige DDR en het opengaan van de markten in Oost-Europa plaatsen ook de telecommunicatiesector voor nieuwe taken. De toestand van de telecommunicatie in de nieuwe Duitse deelstaten is uiterst desolaat. Het telefoonnet dateert uit de jaren '20, de telefoonleidingen schijnen voor meer dan 90% versleten te zijn, slechts 17% van de bevolking beschikt over een telefoonaansluiting. Telecommunicatiediensten als fax, teletekst en viditel zijn zo goed als onbekend. Volgens de meest recente informatie is het de bedoeling, t.b.v. de modernisering en uitbreiding van de telecommunicatie-infrastructuur de voormalige DDR tussen nu en 1997 in totaal 55 miljard Duitse Mark te investeren.

De Commissie is van mening dat de belangrijkste juridische instrumenten van de Gemeenschap inzake de telecommunicatiesector onmiddellijk kunnen worden toegepast. Slechts twee EG-richtlijnen (liberalisering van de markt voor eindapparatuur/mobilofoonfrequenties) moeten worden aangepast.

## 8. Structuurbeleid

8.1. De economie van de voormalige DDR staat voor een moeilijke fase van herstructurering. De complete wijziging van het systeem, waarbij dient te worden overgegaan van een centraal geleide economie naar een sociale markteconomie, leidt onvermijdelijk tot vergaande veranderingen van de structuren. De ondernemingen zijn op vele gebieden niet in staat te concurreren. Het produktenassortiment voldoet in tal van opzichten niet aan de internationaal gebruikelijke kwaliteitsnormen; de produktiviteit in de verschillende secto-

ren is aan sterke schommelingen onderhevig en haalt slechts 30 à 50 procent van het Westduitse niveau. Dit ondanks een hoge kapitaalcoëfficiënt, een boven het gemiddelde uitrijzend energieverbruik per hoofd van de bevolking en de bedenkelijke omvang van het milieubederf, die het bewijs zijn van de stelselmatige verspilling van menselijk potentieel, energie en milieu.

8.2. Gezien deze schrikbarende balans dient — aldus de Commissie — ook de Gemeenschap bij te springen en is voor de EG-structuurfondsen een belangrijke rol weggelegd. Het Comité heeft begrip voor het stelsel van de Commissie om de vijf nieuwe Duitse deelstaten als voor steun in aanmerking komende gebieden in de structuurfondsen op te nemen. Hiermee wordt tegelijkertijd de integratie van de nieuw toegetreden gebieden in de Europese Gemeenschap benadrukt.

De Commissie stelt een buitengewoon programma ten behoeve van de structurele ontwikkeling van het gebied van de voormalige DDR voor, waarvoor voor de periode 1991 tot en met 1993 in totaal 3 miljard ecu is uitgetrokken. Te dien einde worden de structuurfondsen verhoogd, zodat het programma niet ten koste zal gaan van de andere lid-staten. Het Comité is van mening dat de begroting van het programma eind 1993 opnieuw dient te worden bekeken en overeenkomstig de mate waarin de macro-economische situatie in de voormalige DDR erop vooruit is gegaan, zou moeten worden verminderd. Het Comité gaat er bovendien van uit dat ook in de toekomst alles in het werk zal worden gesteld om conflicten te voorkomen over de verdeling van de middelen uit de fondsen tussen de minder welvarende regio's in de afgelegen gebieden van de Gemeenschap en het verenigde Duitsland. De Duitse bondsregering heeft reeds tijdens de buitengewone Top in Dublin formeel verklaard, af te zien van een financiële participatie van de Gemeenschap in de Duitse hereniging.

8.3. De Commissie schrijft geheel terecht dat de herstructurering van de economie in de voormalige DDR snel moet worden aangepakt. Zij heeft derhalve een vereenvoudigde procedure voor de ontwikkelingsplannen voorgesteld. Er is slechts één ontwikkelingsplan, en zelfs dit ene plan behoeft niet zo uitgebreid te zijn als gebruikelijk. Thans wordt door de Duitse Bondsregering gewerkt aan dit plan dat uiterlijk op 31 januari 1991 in Brussel moet zijn ingediend. Tot uiterlijk maart 1991 dient op basis hiervan een communautair stimuleringsconcept te worden ontwikkeld, waarin wordt geregeld hoe de structuurfondsen worden ingezet, de middelen worden verdeeld en hoe de Duitse medefinanciering plaatsvindt.

8.4. T.a.v. deze vereenvoudigde procedure dient men zich evenwel te realiseren dat het met de statistische informatie in de voormalige DDR buitengewoon slecht is gesteld en dat de gegevens vaak een vertekend beeld geven en lacunes vertonen. Bovendien acht het Comité het vanuit de huidige situatie niet haalbaar, nu reeds voor de komende twee jaar betrouwbare plannen vast te stellen voor het verstrekkende aanpassingsproces en nu ook voor het gebruik van de middelen uit de structuurfondsen. Het is momenteel om objectieve redenen niet mogelijk, in de voormalige DDR regio's aan te wijzen die volgens de door de Europese Gemeenschap gehanteerde criteria als achtergebleven dienen te worden beschouwd of die bedreigd worden door een dalende industriële activiteit, dan wel met aanpassingsproblemen op landbouwgebied te kampen hebben, en ten behoeve daarvan interventieplannen vast te stellen. Hier is flexibiliteit vereist. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de Commissie er vooreerst van afziet, doelstelling 1-, doelstelling 2- en doelstelling 5b-regio's aan te wijzen. Voorts zouden de subsidies uit de fondsen zoveel mogelijk in de vorm van globale subsidies verleend moeten worden, en de besteding daarvan zou in nauw overleg tussen de Bondsrepubliek en de nieuwe Duitse deelstaten moeten worden besproken.

8.5. Na de vereniging van de beide Duitse staten rijst de vraag, wat er moet gebeuren met de speciale steun voor Berlijn en voor de gebieden die in de nabijheid van de voormalige grens met Oost-Duitsland liggen (Zonenrand- en Berlinförderung). De bedoeling van de beide programma's was, nadelen ten gevolge van de deling van Duitsland te compenseren. Dit is thans niet meer noodzakelijk; de Duitse bondsregering wil derhalve nog in 1990 met een wet komen die erop is gericht deze steunprogramma's gedurende een periode van zeven jaar af te schaffen. Deze overgangsperiode is volgens het Comité veel te lang en zou duidelijk moeten worden ingekort.

## 9. Energie

9.1. Het energievoorzieningsysteem van de voormalige DDR is gebrekkig, de milieuvervuiling vormt een gevaar voor de gezondheid van de bevolking. Het systeem is eenzijdig gebaseerd op de in het gebied zelf gewonnen bruinkool en er wordt naar verhouding weinig gebruik gemaakt van minerale oliën, aardgas, kernenergie en steenkool. Kenmerkend voor het systeem is het lage rendement bij energieverbruikende installaties en bij de omzetting van energie, in het bijzonder bij de energievoorziening. Verdere negatieve factoren zijn het hoge distributie- en transportverlies in elektriciteits- en gasleidingen.

Bijna 70% van de behoefte aan primaire energie wordt in de voormalige DDR gedekt door bruinkool. Wanneer de winning op het huidige niveau wordt voortgezet, zijn de voorraden toereikend voor 60 à 70 jaar, zodat op dit punt geen problemen te verwachten zijn. Er zijn echter wel problemen op het stuk van beschikbaarheid, kwaliteit en rendabiliteit van deze energiebron en het hierdoor veroorzaakte milieubederf. Aangezien bruinkool sterk zwavelhoudend is en geen opvanginstallaties voorhanden zijn, behoort de voormalige DDR met een jaarlijkse $SO_2$-uitstoot van vijf miljoen ton tot de koplopers in Europa. Bovendien ontstaat bij de winning van bruinkool steeds meer afvalgrond, zinkt de grondwaterspiegel en neemt het beslag op de grond toe.

De door de elektriciteitscentrales (23 000 MW) geproduceerde energie wordt voor ruim 80% opgewekt door bruinkool. De toegepaste technieken zijn volkomen verouderd. Dit geldt ook voor de installaties voor droge distillatie en de hoge-temperatuur-cokesfabrieken waar bruinkool wordt verwerkt tot motorbrandstoffen en chemische grondstoffen. Doordat in de elektriciteitscentrales verouderde technieken worden toegepast, wordt het milieu in hoge mate geschaad. Geen enkele elektriciteitscentrale in de voormalige DDR beschikt over functionerende installaties voor het opvangen van zwavel en stikstof. Stoffilters worden — voor zover al voorhanden — niet permanent gebruikt.

De energiesector wordt bovendien zwaar gesubsidieerd. Hier zijn weliswaar veranderingen op komst, maar tot op heden wordt volstrekt niets gedaan om een verstandig gebruik van energie te stimuleren. Het verbruik van primaire energie per hoofd van de bevolking is naar verhouding dan ook zeer hoog — er wordt bijna 20% meer primaire energie verbruikt dan in de Bondsrepubliek Duitsland.

9.2. Uit deze inventarisering blijkt dat de situatie op het gebied van de energievoorziening in de voormalige DDR uiterst kritiek is. In de energiesector is een volledige herstructurering geboden. Sleutelelementen hierbij zijn krachtige energiebesparingen en een efficiënte energievoorziening. De installaties in de energie-industrie moeten volledig gemoderniseerd worden en er moet op worden toegezien dat zij voldoen aan alle vereisten op het gebied van technische veiligheid, milieu en klimaat, alsmede rendabiliteit. Er moet worden gestreefd naar een gewijzigde en uitgebalanceerde energiemix, waarin niet alleen plaats is voor fossiele brandstoffen en duurzame energiebronnen, maar ook voor kernenergie. Wel moeten de veiligheidsvoorschriften op het gebied van kernenergie op het hoogste niveau worden gebracht. De monopolistische structuren op het gebied van minerale oliën moeten worden afgeschaft. Nodig is mededinging, die — waar ook maar even mogelijk — verwezenlijkt moet worden.

9.3. In het Commissiedocument worden slechts een paar uitzonderingsregelingen voor de energiesector genoemd. Alleen met betrekking tot de informatie en de raadpleging over de prijzen voor ruwe olie en aardolieprodukten, alsmede met betrekking tot de mededeling over de in- en uitvoer van koolwaterstoffen wordt een overgangsperiode van twaalf maanden voorgesteld. Het Comité stemt hiermee in, maar acht twee nadere opmerkingen noodzakelijk die betrekking hebben op de herstructurering van de energiesector. De Commissie gaat ervan uit dat de gasinvoer uit de Sovjetunie naar de voormalige DDR van 8 miljard $m^3$ nu tot 16 miljard $m^3$ in het jaar 2000 zal toenemen. Deze prognose lijkt het Comité te optimistisch; er zijn althans geen betrouwbare informaties die deze verwachte stijging kunnen staven. Voorts zou er in de passage betreffende de voorziening van de in bedrijf zijnde kerncentrales met splijtstofelementen niet alleen op moeten worden gewezen dat in de voormalige DDR natuurlijk uranium geproduceerd wordt, maar ook dat de uraniumtak van Wismuth AG voor 95% in handen is van de Sovjetunie. Ook wanneer Wismuth AG eind 1990 haar activiteiten op dit gebied wil staken, zullen naar verwachting onderhandelingen met de Sovjetunie nodig zijn, met name omdat het de bedoeling is dat Euratom eigenares wordt van al het bijzondere splijtmateriaal in de DDR.

9.4. Het energiebeleid moet — op nationaal en op internationaal vlak — aan macro-economische criteria beantwoorden. Er moet derhalve beslist voor worden gezorgd dat het energiebeleid op de verschillende niveaus actief blijft dan wel weer actief wordt. Energieproblemen kunnen niet door de afzonderlijke staten alleen van vandaag op morgen worden opgelost. Het energiebeleid moet op lange termijn worden aangepakt en het vereist samenwerking en onderlinge afstemming over de grenzen heen. Europese samenwerking is noodzakelijk. Dit besef is niet nieuw, maar tot dusverre werd het niet in de praktijk omgezet. Zo is de Europese Gemeenschap nog steeds niet in staat geweest een gezamenlijk energiebeleid te ontwikkelen, alhoewel samenwerking tussen de lid-staten van de Gemeenschap gezien de dringende taken — vermindering van het energieverbruik, vervanging van minerale oliën door andere energiebronnen, snellere ontwikkeling van moderne energietechnologieën en meer onderzoek op het gebied van energie — al lang noodzakelijk zou zijn geweest.

*Het Comité stemt derhalve nadrukkelijk in met het initiatief van de Nederlandse premier Lubbers, die op de zitting van de Europese Raad op 25 juni 1990 in Dublin heeft voorgesteld, een Europese Gemeenschap voor energie op te richten.*

## 10. Sociale aangelegenheden, onderwijs en beroepsopleiding

10.1. In verband met de snelle politieke en rechtelijke integratie van de voormalige DDR in de Bondsrepubliek Duitsland dient men zich aanzienlijke inspanningen te getroosten om ook de maatschappelijke en sociale integratie te verwezenlijken. Het Comité acht de sociale aspecten van het Duitse eenwordingsproces van centraal belang. In dit verband wijst het Comité op een groot aantal adviezen waarin de in zijn midden vertegenwoordigde maatschappelijke groeperingen zich herhaaldelijk hebben uitgesproken over de basisvoorwaarden voor de totstandbrenging van de economische en sociale samenhang. In zijn advies over Sociale ontwikkeling in de Gemeenschap in 1989 [1] heeft het Comité het sociale marktmodel en de ethiek waar het Europa van de burgers voor staat centrale factoren genoemd voor de politieke en maatschappelijke vooruitgang in de richting van een Europese Unie. Het Comité is er van overtuigd dat deze factoren tevens belangrijke oorzaken zijn voor de aantrekkingskracht die de Gemeenschap op de jonge democratieën in Oost-Europa uitoefent.

[1] PB nr. C 225 van 10. 9. 1990.

10.2. Het Comité stemt nagenoeg volledig in met de paar aanpassings- en overgangsmaatregelen die de Commissie op het gebied van het sociaal beleid noodzakelijke acht. In de volgende tekst zijn een aantal bijkomende opmerkingen en suggesties met betrekking tot de afzonderlijke voorstellen opgenomen:

— Het stemt het Comité tot voldoening dat het vrij verkeer van werknemers na de Duitse vereniging zonder overgangsmaatregelen is verwezenlijkt. Na de afschaffing van de grens tussen de beide Duitse staten zou het niet verantwoord en evenmin in de praktijk mogelijk zijn geweest, Duitse werknemers op verschillende manieren te behandelen. In dit verband herinnert het Comité aan de Spaanse en Portugese werknemers die nog tot 1993 moeten wachten voordat ook zij volledig aan het vrije verkeer kunnen deelnemen.

— Op het gebied van de sociale zekerheid van de migrerende werknemers zijn de EG-bepalingen terzake altijd onmiddellijk na de toetreding van een nieuwe lid-staat toegepast. De Commissie wijst er evenwel op dat de desbetreffende Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72 ten gevolge van de Duitse eenwording op bepaalde punten moeten worden aangepast. Dit zou evenwel — aldus de Commissie — pas kunnen gebeuren wanneer duidelijk wordt hoe zich de wetgeving inzake de sociale zekerheid in de voormalige DDR zal ontwikkelen. Het Comité kan deze redenering niet helemaal volgen, aangezien het de Commissie allang bekend is dat het arbeidsrecht en het sociaal recht van de Bondsrepubliek Duitsland rechtstreeks van toepassing zijn geworden op het gebied van de voormalige DDR. Het Comité verzoekt de Commissie derhalve, op korte termijn voorstellen in te dienen inzake de waarschijnlijk noodzakelijke aanpassingsregelingen en deze zo snel mogelijk door de Raad te laten goedkeuren.

— Op het gebied van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, evenals op het gebied van arbeidsrecht is een aanpassing niet nodig. De desbetreffende voorschriften zijn reeds sinds de totstandkoming van de monetaire, economische en sociale unie vigerend recht.

— Op het stuk van de bescherming van de werknemers op de werkplek zijn er intussen vijftien EG-richtlijnen *c.q.* richtlijnvoorstellen die — voor zover deze reeds door de Raad zijn goedgekeurd — uiterlijk op 31 december 1992 in de rechtsorde van de lidstaten moeten zijn omgezet. Ten aanzien van de richtlijnen betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan chemische, fysische en biologische agentia op het werk stelt de Commissie voor de toepassing hiervan tot en met 31 december 1992 op te schorten. De problematische omstandigheden in de voormalige DDR door de verouderde industrie-installaties, alsmede door de problemen op het gebied van administratie, techniek en de opleiding, maken een kortere overgangsperiode laat staan een onmiddellijke toepassing van deze richtlijnen blijkbaar onmogelijk.

— De kwalificatie van de werknemers speelt bij de herstructurering van de economie in het oosten van Duitsland een sleutelrol. De omschakeling van een centraal geleide economie naar een sociale marktéconomie moet begeleid worden door een grootscheeps scholingsoffensief. Dit offensief dient te worden beschouwd als een belangrijke investering in een betere toekomst.

— Op papier is de kwalificatie van de werknemers in de voormalige DDR vrij goed. Qngeveer 80% van de werknemers heeft een vakdiplomat gehaald. De kwalificatie-eisen in een socialistische volkshuishouding wijken evenwel sterk af van de eisen die in een op de mededinging gerichte markteconomie worden gesteld. Het ontbreekt vooral aan kennis en ervaring in de omgang met de moderne technieken op het gebied van produktie, informatie en communicatie; deze moeten eerst nog worden opgedaan. Bovendien zijn er ook op gebieden die niet rechtstreeks met het werk te maken hebben, aanzienlijke lacunes: in de planeconomie was er geen behoefte aan zelfstandigheid, eigen initiatief en creativiteit. Derhalve bestaat op alle niveaus een dringende behoefte aan her- en bijscholing. Dit houdt tevens in dat de werknemers op gelijke voet moeten mogen deelnemen aan alle onderwijs- en opleidingsprogramma's van de Europese Gemeenschap. Het comité spreekt er zijn voldoening over uit dat hiervoor geen speciale maatregelen ter aanpassing van de voorschriften nodig zijn. Het Comité doet de Commissie evenwel de suggestie om de burgers van de vijf nieuwe Duitse deelstaten zo snel en volledig mogelijk te informeren over het grote aantal EG-programma's voor de beroepsopleiding. Dit zou in nauw overleg met de bevoegde Duitse autoriteiten moeten gebeuren.

10.3. De voor een doelmatige bescherming van de consument noodzakelijke voorlichting van de bevolking in de voormalige DDR dient zo snel mogelijk te worden gebracht op het in de rest van de Europese Gemeenschap bestaande niveau. Daartoe zouden niet alleen de autoriteiten en de consumentenorganisaties van de Bondsrepubliek Duitsland moeten bijdragen, ook de Europese Gemeenschap zou voorlichtingscampagnes moeten organiseren.

Het Comité geeft in overweging of het niet doelmatig zou zijn om de voorlichting van de consumenten te integreren in de algemene opleidings- en scholingsprogramma's van de Gemeenschap.

10.4. Wil men democratische structuren kunnen creëren en de arbeids- en levensomstandigheden in de voormalige DDR kunnen verbeteren, dan dient er ook een functionerend sociaal zelfbestuur te zijn. De arbeidsvoorwaarden moeten opnieuw worden gestructureerd en geformuleerd; hiervoor moeten de betrokken partijen zelf hun belangen met elkaar in overeensteming

brengen. Het Comité steunt de vrije organisaties van werkgevers en werknemers die sinds 1933 voor het eerst weer ontstaan, en die met het oog op de moeilijke fase van omschakeling van de economie en de stijgende werkloosheid in de nieuwe Duitse deelstaten een buitengewone verantwoordelijkheid moeten dragen. Zij moeten de kracht zien te vinden om het eens te worden over gemeenschappelijke doelstellingen en prioriteiten. Zij moeten ertoe bijdragen dat de diverse belangen met elkaar in overeenstemming worden gebracht en bemiddelen tussen het individu en de overheid.

## 11. Milieu en nucleaire veiligheid

11.1. Lucht, water en bodem zijn in grote delen van de vroegere DDR sterk vervuild. Er was weliswaar een uitgebreide milieuwetgeving en in 1972 werd milieuzorg in de grondwet opgenomen, maar in de praktijk waren milieubelangen politiek slechts van ondergeschikte betekenis. Aangezien er geen krachtige milieubeschermingsinstallaties waren, hadden milieuvoorschriften toch niet in acht kunnen worden genomen.

De oorzaken van de sterke milieuvervuiling hangen in tal van opzichten met het systeem samen. Met name het besluit van de vroegere DDR-regering om technisch verouderde produktiestructuren niet te moderniseren, meer bruinkool te stoken en de industriële produktie in energie-intensieve bedrijfstakken sterk op te voeren, heeft de milieuvervuiling nog aanzienlijk veregerd. Het ontbrak ten enenmale aan stimulansen om spaarzaam met grondstoffen en energie om te gaan.

11.2. Het grootste milieuprobleem is de sterke vervuiling van de lucht. Elk jaar komt meer dan 5 miljoen ton $SO_2$ in de lucht terecht. De vroegere DDR behoort daarmee tot de Europese landen met de hoogste $SO_2$-uitstoot. De oorzaak moet vooral worden gezocht in de energieproduktie, die voor bijna 70% van bruinkool als primaire energiebron afhankelijk is.

De combinatie van hoge $SO_2$-uitstoot en een relatief gebrek aan water leidt in dit gebied ook tot sterke verontreiniging van het water en bijgevolg tot problemen in de watervoorziening. Nog maar goed 20% van de waterreserves zijn geschikt voor gebruik als drinkwater. Deze vervuiling moet worden toegeschreven aan het feit dat stedelijk en industrieel afvalwater in het geheel niet of technisch onvoldoende wordt gezuiverd. Als gevolg daarvan komen grote hoeveelheden metalen als cadmium, kwik en lood via de Elbe in de zee terecht.

Over de bodem is al evenmin veel positiefs te melden. Grote oppervlakten natuur blijven na de geforceerde winning van bruinkool in desolate toestand achter. Het zal tientallen jaren duren voordat deze terreinen weer voor nuttige doeleinden kunnen worden gebruikt. Het bodemprobleem wordt nog verergerd door de wijze waarop afvalstoffen worden verwijderd: bij gebrek aan grondstoffen vindt weliswaar op grote schaal recycling plaats, maar de resterende afvalstoffenworden slechts in beperkte mate ordelijk verwijderd. De stortplaatsen zijn overbelast, sommige hiervan vormen een gevaar voor het grondwater.

11.3. Uit de inventarisering komt een allesbehalve rooskleurig beeld van de milieusituatie in het tot de Europese Gemeenschap toegetreden gebied naar voren. Met de inwerkingtreding van het eerste Staatsverdrag is het milieurecht van de Bondsrepubliek meteen ook in de voormalige DDR van toepassing. Voor zover de milieuvoorschriften van de Europese Gemeenschap in de wetgeving van de Duitse Bondsrepubliek zijn overgenomen, is het milieurecht van de vroegere DDR sinds 1 juli 1990 formeel in overeenstemming met het EG-milieurecht. Dit is o.a. het geval bij emmissiehuishouding, afvalverwijdering en bescherming t.a.v. chemische stoffen. Het gaat hierbij vooral om de vestiging en het exploiteren van installaties en de daarmee verband houdende regelingen. Met de toetreding van de DDR tot de Bondsrepubliek werden ook de EG-voorschriften inzake produkten en stoffen (b.v. de drinkwaterverordening) en de EG-kwaliteitsnormen voor het milieu in dat gebied van toepassing.

11.4. De EG-Commissie heeft bij in totaal zo'n 200 met het milieu verband houdende richtlijnen en verordeningen van de Europese Gemeenschap nagegaan of overgangsmaatregelen noodzakelijk zijn. Deze zijn haars inziens nodig waar het milieu er zo slecht aan toe is dat de EG-normen op het tijdstip van de hereniging van Duitsland niet in acht konden worden genomen. Dit is concreet het geval bij water, lucht en de behandeling van afvalstoffen.

Het Comité is het met de Commissie eens over het feit dat de EG-voorschriften zo spoedig mogelijk dienen te worden opgevolgd. Aangezien het gebied in grote economische moeilijkheden verkeert, grootscheepse structurele aanpassingen nodig zijn en het vaak nog onduidelijk is hoe slecht het milieu eraan toe is, vraagt het Comité zich af of het niet zinvol zou zijn, in de voorgestelde overgangstermijnen van meet af aan enige flexibiliteit in te bouwen. Met behulp hiervan zou de Commissie dan eenvoudig en snel bijvoorbeeld langere termijnen kunnen toestaan of op grond van nieuwe inzichten aanvullende maatregelen kunnen nemen. Deze flexibiliteit zou echter uitsluitend voor installaties mogen gelden en niet voor produktenmerken en -kwaliteit.

11.5. Ten aanzien van nucleaire veiligheid worden echter geen overgangsmaatregelen voorgesteld. Met de toetreding van de DDR tot de Bondsrepubliek geldt het Euratom-Verdrag ook voor het toetredende gebied en moeten aldus ook de artikelen 33, 35, 36 en 37 als aldaar geldend recht worden beschouwd. Zo kunnen met onmiddellijke ingang installaties worden gesloten die niet aan de EG-beschermingsnormen voldoen. Het Comité stemt zonder meer in met dit duidelijke standpunt van de Commissie.

## 12. Kolen en staal

12.1. De integratie van de Oostduitse staalindustrie in het EG-systeem zal met belangrijke industriële, so-

ciale en regionale problemen gepaard gaan. Volgens de EG-Commissie zou geen van de over in totaal vijftien vestigingen verspreide ondernemingen in de huidige configuratie levensvatbaar zijn. Zij moeten worden gemoderniseerd, geherstructureerd en gerationaliseerd. Het Comité kan zich in deze analyse vinden en onderstreept in het bijzonder de conclusie van de Commissie dat dergelijke maatregelen onvermijdelijk tot omvangrijke ontslagen zullen leiden.

12.2. Gezien het moeizame en tijdrovende proces van herstructurering is het Comité evenwel van oordeel dat de voorstellen van de Commissie niet alle probleemsituaties voldoende bestrijken en niet voldoende bij de problemen aansluiten. De Commissie is weliswaar bereid, de te verwachten aardverschuiving in de Oostduitse staalindustrie met EGKS-instrumenten te begeleiden en omschakelingssteun te verlenen in de vorm van leningen uit de structuurfondsen. Zij is echter voornemens, de door Beschikking 322/89/EGKS [1] in het leven geroepen steunregeling voor de ijzer- en staalindustrie strikt toe te passen. Zoals bekend, mag op grond van deze beschikking slechts in bepaalde omstandigheden steun voor sluiting, onderzoek, milieubescherming en regionale investeringen worden verleend. Daarmee kunnen geen ondernemingsverliezen worden gecompenseerd en kan evenmin bedrijfssteun (ook niet voor het levensvatbaar maken van ondernemingen) of investeringssteun worden verleend. In weerwil van deze bijkomende aanmerkingen constateert het Comité tot zijn voldoening dat de Commissie de instrumenten uit het EGKS-Verdrag al op een vroeg tijdstip in praktische maatregelen heeft vertaald.

12.3. De opvatting van de Commissie dat de staalondernemingen in de vijf nieuwe deelstaten zo snel mogelijk van de steunkraan moeten worden losgemaakt, is zeker juist te noemen. Aangezien het hier echter om een moeizaam en langdurig saneringsproces gaat, is een grote mate van flexibiliteit noodzakelijk. Ook voor andere toegetreden landen, met name Spanje, zijn er overgangregelingen geweest. Ook nu dient de Commissie in verband met de op te lossen herstructureringsproblemen een overgangsregeling te ontwerpen die de sanering van de staalindustrie stellig duidelijk zou bevorderen.

## 13. Financiële aspecten van de Duitse eenwording

13.1. Al maanden houden politici, economen en ook het brede publiek zich bezig met de klemmende vraag, welke financiële lasten de vereniging van de beide Duitse staten met zich mee zal brengen en waar de daarvoor benodigde middelen vandaan moeten komen. In de overige lid-staten van de Gemeenschap groeit de bezorgdheid over mogelijke negatieve gevolgen van de financiering van de Duitse eenheid voor de geld- en kapitaalmarkten, maar ook voor het prijspeil in deze landen. Het gaat ten slotte om honderden miljarden Duitse Mark die op de middellange termijn moeten worden opgebracht om de infrastructuur (verkeer, telecommunicatie, gemeenten) te moderniseren en uit te breiden, de schrikbarende milieuvervuiling aan te pakken en gebieden waar de grond verontreinigd is (volgens schattingen gaat het hierbij om 20 000 à 30 000 terreinen waarvan vermoed wordt dat deze verontreinigd zijn) te saneren. Bovendien bestaat ook nog eens een enorme behoefte aan financiële middelen voor particuliere investeringen en voor de woningbouw.

13.2. Deel III van de mededeling van de Commissie bevat een eerste overzicht van de financiële gevolgen van de Duitse vereniging voor de EG-begroting. Zij wijst er terecht op dat het hierbij gaat om voorlopige ramingen die gebaseerd zijn op onzekere en onvolledige gegevens. Een aanzienlijke uitgavenpost is de landbouw; deze uitgaven worden door de Commissie geraamd op 700 tot 1 250 miljoen ecu voor het jaar 1991 (elf maanden wanneer de administratieve termijnen in aanmerking worden genomen). De aanzienlijke marge geeft aan dat het moeilijk is om de ontwikkeling van de structuren op het gebied van consumptie en produktie in de voormalige DDR te voorspellen. Voorts wordt in het kader van het buitengewone programma voor de structurele ontwikkeling van de vijf nieuwe Duitse deelstaten 1 miljard ecu voor 1991 ter beschikking gesteld. Voor bijkomende uitgaven op andere gebieden trekt de Commissie nog eens 150 miljoen ecu uit. Tegenover deze extra uitgaven staan extra inkomsten van 1,5 miljard ecu die de DDR naar verwachting in de eigen middelen van de Gemeenschap zal bijdragen. Aangezien bij dergelijke ramingen nu eenmaal tal van punten onzeker blijven, beschouwt het Comité Deel III van de mededeling van de Commissie als een weliswaar zeer verdienstelijke doch ruwe oriëntatie die echter nog lang niet voldoende onderbouwd is om als basis voor discussie te kunnen dienen.

13.3. Op 7 november 1990 is in de begrotingscommissie van de Duitse Bondsdag een hoorzitting gehouden over de door de Duitse vereniging ontstane lasten en de financiering hiervan. Het zou volgens het Comité een goede zaak zijn geweest, indien een vertegenwoordiger van de Commissie gelegenheid had gehad, een en ander vanuit het oogpunt van de Europese Gemeenschap toe te lichten. Door haar integratie in de Europese Gemeenschap heeft de Bondsrepubliek Duitsland op politiek en op economisch vlak een bijzondere verantwoordelijkheid op zich genomen. Dit houdt volgens het Comité tevens in dat de Bondsrepubliek zich nader moet bezighouden met de mogelijke economische gevolgen van de Duitse hereniging voor andere EG-lid-staten en dat Duitsland hiermee rekening moet houden bij het formuleren van zijn toekomstig beleid op economisch, financieel en sociaal gebied.

In verband met de verwezenlijking van de interne markt en de verordening in de richting van de tweede fase van de geplande economische en monetaire unie, wijst het

[1] Beschikking 89/322/EEG heeft betrekking op de omschakeling van scheepsbouwzones (Renavalprogramma); waarschijnlijk is Beschikking 89/326/EEG over de omschakeling van ijzer- en staalzones (Resider-programma) bedoeld (vert.).

Comité erop dat het zich herhaaldelijk heeft uitgesproken voor meer convergentie op het gebied van de economische ontwikkeling en voor meer coördinatie op het stuk van het economisch beleid. Een en ander is thans volgens het Comité dringender dan ooit. Het Comité doet een beroep op de Bondsregering om opnieuw een eerste stap te zetten en in de Europese Raad uiteen te zetten, welke beslissingen op het gebied van het financieel beleid worden genomen om de door de Duitse eenwording ontstane lasten te financieren, en tegelijkertijd uit te leggen, welke macro-economische gevolgen dit voor de andere lid-staten zal hebben. Hierdoor zou zeker vrees kunnen worden weggenomen, en er zou wezenlijk toe kunnen worden bijgedragen, de samenwerking tussen de lid-staten van de Europese Gemeenschap ook op economische gebied verder te verdiepen.

Gedaan te Brussel, 20 november 1990.

*De Voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

François STAEDELIN

---

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de bescherming op het werk van de zwangere en de kortelings bevallen vrouw** [1]

(91/C 41/08)

De Raad heeft op 22 oktober 1990 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 118 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de werkzaamheden ter zake was belast, heeft haar advies op 15 november 1990 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Rangoni-Machiavelli.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 281e zitting (vergadering van 20 november 1990) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité kan met het Commissievoorstel akkoord gaan, omdat hierin de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van vrouwen tijdens de zwangerschap en kort daarna terecht gekoppeld wordt aan het behoud van de arbeidsplaats en van het recht op inkomen. Bovendien kunnen de hier voorgestelde maatregelen ervoor zorgen dat gezinsuitbreiding minder problematisch wordt en op deze wijze bijdragen tot een herstel van het demografisch evenwicht dat in de meeste lid-staten niet meer aanwezig is. Men denken hierbij ook aan de vergrijzing van de bevolking.

1.2. Het onderhavige voorstel strookt met de rechten en maatregelen die zijn neergelegd in het Sociaal Handvest en het daarbij gaande Sociaal Actieprogramma. Tevens is het in overeenstemming met de standpunten die het Comité heeft ingenomen in zijn adviezen over:

— de sociale grondrechten in de Europese Gemeenschap [2], waarin het recht van moeders en kinderen en van het gezin op wettelijke en economische bescherming wordt benadrukt,

— de bewijslast [3], waarin gesteld wordt dat discriminatie op grond van geslacht moet worden ontmoedigd door adequate aanwervingsprocedures en moderne technieken op het gebied van personeelsbeheer,

[1] PB nr. C 281 van 9. 11. 1990, blz. 3.

[2] PB nr. C 126 van 23. 5. 1989, paragraaf III A1.

[3] PB nr. C 337 van 31. 12. 1988, paragraaf 1.3d).