

ROM-UNIONEN OG VOR ØKONOMISKE SELVSTÆNDIGHED¹

AF H. WINDING PEDERSEN*

I.

Hvorledes vil dansk tilslutning til Det europæiske økonomiske Fællesskab påvirke vore muligheder for selv at råde over vore egne økonomiske forhold? Hvilket spillerum vil der med andre ord være for at føre en selvstændig dansk økonomisk politik? Det skal i det følgende forsøges at kommentere nogle vigtige sider af dette brændende spørgsmål. Emnets omfang og de naturlige rammer for en artikel som denne må medføre, at fremstillingen bliver oversigtsmæssig og ufuldstændig. Eksempelvis vil det meget omdiskuterede og endnu uafklarede spørgsmål om udlændinges adgang til at erhverve dansk jord ikke blive omtalt.

Denne artikel beskæftiger sig kun med tiden efter den i Rom-traktaten stipulerede overgangsperiode, således at denne periodes særlige problemer ikke behandles.

Det er klart, at man ved en mere omfattende og fuldstændig vurdering af de økonomiske konsekvenser, som dansk medlemskab af Rom-unionen kan antages at medføre for os, ikke kan begrænse sig til alene at betragte medlemskabets følger for vor økonomiske politik, men at man navnlig også må se på dets betydning for udviklingen i udenrigshandelen og nationalproduktet. I denne artikel koncentrerer opmærksomheden imidlertid om Rom-unionens betydning for vor handlefrihed i den økonomiske politik.

Nogle af Rom-traktatens regler, f. eks. forpligtelserne til at ophøre med anvendelsen af forskellige restriktioner, vil direkte begrænse denne handlefrihed. I andre bestemmelser henlægges som bekendt de afgørende beslutninger til fælles, overstatslige organer: Rådet og Kommissionen, og også herved reduceres spillerummet for at føre en selvstændig dansk økonomisk politik. Ganske vist bliver Danmark i givet fald repræsenteret i de nævnte organer og bliver for så vidt medbestemmende ved de pågældende afgørelser.

1. Denne artikel har dannet grundlag for et noget kortere foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag den 23. oktober 1962.

* Professor ved Københavns universitet.

ROM-UNIONEN OG VOR ØKONOMISKE SELVSTÆNDIGHED¹

Af H. WINDING PEDERSEN*

I.

Hvorledes vil dansk tilslutning til Det europæiske økonomiske Fællesskab påvirke vore muligheder for selv at råde over vore egne økonomiske forhold? Hvilket spillerum vil der med andre ord være for at føre en selvstændig dansk økonomisk politik? Det skal i det følgende forsøges at kommentere nogle vigtige sider af dette brændende spørgsmål. Emnets omfang og de naturlige rammer for en artikel som denne må medføre, at fremstillingen bliver oversigtsmæssig og ufuldstændig. Eksempelvis vil det meget omdiskuterede og endnu uafklarede spørgsmål om udlændinges adgang til at erhverve dansk jord ikke blive omtalt.

Denne artikel beskæftiger sig kun med tiden efter den i Rom-traktaten stipulerede overgangsperiode, således at denne periodes særlige problemer ikke behandles.

Det er klart, at man ved en mere omfattende og fuldstændig vurdering af de økonomiske konsekvenser, som dansk medlemskab af Rom-unionen kan antages at medføre for os, ikke kan begrænse sig til alene at betragte medlemskabets følger for vor økonomiske politik, men at man navnlig også må se på dets betydning for udviklingen i udenrigshandelen og nationalproduktet. I denne artikel koncentrerer opmærksomheden imidlertid om Rom-unionens betydning for vor handlefrihed i den økonomiske politik.

Nogle af Rom-traktatens regler, f. eks. forpligtelserne til at ophøre med anvendelsen af forskellige restriktioner, vil direkte begrænse denne handlefrihed. I andre bestemmelser henlægges som bekendt de afgørende beslutninger til fælles, overstatslige organer: Rådet og Kommissionen, og også herved reduceres spillerummet for at føre en selvstændig dansk økonomisk politik. Ganske vist bliver Danmark i givet fald repræsenteret i de nævnte organer og bliver for så vidt medbestemmende ved de pågældende afgørelser.

1. Denne artikel har dannet grundlag for et noget kortere foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag den 23. oktober 1962.

* Professor ved Københavns universitet.

Vor stemme vil imidlertid ikke få nogen synderlig vægt, og vor indflydelse på beslutningerne må antages at blive temmelig begrænset.

Noget andet er, om vi ved meningsfællers hjælp kan opnå resultater, der ikke ligger alt for langt fra det ønskede. Det kan i nogen grad komme til at afhænge af, hvilke lande Rom-unionen til syvende og sidst kommer til at bestå af. Et lands muligheder for at føre en selvstændig politik må imidlertid måles ved, hvad landet selv kan gennemføre, og ved den indflydelse, det kan udøve på andres holdning. Det er iøvrigt også for tidligt at anstille spekulationer vedrørende eventuelle blokdannelser, før man kender afstemningsreglerne og medlemskredsens sammensætning.

I en række særlig vigtige spørgsmål er det foreskrevet, at Rådets afgørelser skal være enstemmige. Hermed er der tillagt det enkelte land en vetoret, som vel også de store stater effektivt kan benytte sig af. For vort eget vedkommende må vi imidlertid regne med, at et lille land rent faktisk vil have vanskeligt ved at modsætte sig et vedholdende pres fra et overvældende flertals side.

II.

Ud fra denne artikels problemstilling kan de vigtigste bestemmelser i Rom-traktaten inddeles i følgende tre hovedgrupper: 1) Reglerne i anden del, afdeling I, om afskaffelse af told og kvantitative restriktioner i medlemslandenes samhandel samt bestemmelserne i anden del, afdeling III, om skabelse af et fælles kapitalmarked og om, at et medlemslands borgere skal have adgang til at søge arbejde eller etablere virksomheder i andre medlemsstater på lige fod med disses egne borgere. 2) Reglerne i anden del, afdeling II, om landbruget. 3) En række bestemmelser i anden del, afdeling IV, og i tredje del om fælles eller samordnet økonomisk politik og om harmonisering af love og administrative bestemmelser. De under punkt 1 omtalte regler indeholder den klareste specifikation af bestemte forpligtelser for medlemslandene, medens bestemmelserne under 2) og 3) er mere ubestemt formuleret.

ad 1) Bestemmelserne om *toldunionen* og om *afskaffelse af kvantitative restriktioner* i handelen mellem medlemsstaterne medfører begrænsninger i medlemslandenes handlefrihed, som er ret indlysende, men ikke uvigtige, og som her kort skal omtales for overblikkets og fuldstændighedens skyld. Det er klart, at man fraskriver sig sin toldautonomi ved at slutte sig til Rom-unionen. Da der skal være en fælles ydre toldtarif, gælder det også i forholdet til tredjelande. På dette sted kan det passende nævnes, at der ifølge bestemmelserne om *handelspolitikken* i traktatens tredje del skal etableres en fælles ydre handelspolitik, baseret på ensartede principper, og at

told- og handelsaftaler med tredjelande skal afsluttes af Rådet på fællesskabets vegne.

Over for tredjelande bevares der en toldbeskyttelse, og kvantitative restriktioner er ikke udelukket. Fra vort synspunkt vil dog forpligtelsen til fri import fra de øvrige medlemslande medføre, at der ikke længere kan føres nogen dansk beskyttelsespolitik.

Bestemmelserne om *fri etableringsret og fælles arbejdsmarked* medfører, at landets erhvervs muligheder ikke kan reserveres for dets egne borgere. Indirekte kan disse bestemmelser desuden få betydning på andre punkter. Som det senere vil blive nærmere berørt, kan spillerummet for en selvstændig dansk økonomisk politik i væsentlig grad komme til at bero på, hvor stor den faktiske bevægelighed bliver m.h.t. arbejdskraften og etableringerne.

ad 2) Medlemslandene skal etablere en *fælles landbrugspolitik*, der fastlægges af Rådet med kvalificeret flertal. Efter de planer, der nu lægges, skal der efter overgangsperiodens udløb være en fælles prisdannelse for landbrugsvarer i alle medlemslande, men med regulerede priser, fastsat af fællesmarkedets myndigheder. Det må formentlig blive en prismæssig konsekvens af dansk medlemskab af fællesmarkedet, at der ikke efter overgangsperiodens udløb kan gennemføres hjemmemarkedspriser, der er højere eller lavere end eksportpriserne, således som det ofte er sket i de sidste 30 år. En sådan politik vil det i hvert fald være vanskeligt at forene med traktatens principper om diskriminerende afgifter eller statstilskud. Derimod er det i og for sig ikke noget nyt, at priserne for vor landbrugseksport bestemmes udefra, og selv om Danmark forbliver uden for Rom-unionen, vil dennes myndigheder få en betydelig indflydelse på de (lavere) eksportpriser, vi da kan opnå.

Rom-traktatens regler om fælles politik vedrørende landbruget betyder, at Danmark som medlem af Rom-unionen må følge den landbrugspolitik, fællesskabet til enhver tid anlægger. Det skal i hvert fald foreløbig være en stærkt interventionistisk politik, og samtidig med dette systemskifte for vort landbrug (der kan siges at være forberedt gennem de sidste års danske landbrugsordninger) vil de afgørende beslutninger om markedsreguleringen såvel på hjemmemarkedet som i eksporten blive henlagt til Bryssel.

Efter de nu verserende planer skal fællesmarkedets landbrugspriser være højere end omverdenens og opretholdes ved hjælp af statsopkøb, afgifter på importen fra tredjelande og tilskud til eksporten dertil. Erfaringerne fra mange landes nationale reguleringssystemer viser, at man ofte har fundet disse midler utilstrækkelige og har anset sig nødsaget til at gennemføre restriktioner m. h. t. produktionens størrelse. Skulle dette blive tilfældet inden for Rom-unionen, må det forudses, at danske landbrugerens produktion vil blive reguleret efter direktiver fra fællesskabets myndigheder.

Et andet problem er *strukturpolitikken* i landbruget. De prisrelationer, der etableres af fællesmarkedets myndigheder – f. eks. forholdet mellem priserne på korn og på de forskellige animalske produkter – vil naturligvis blive af stor betydning for det danske landbrugs struktur. Det har også verdensmarkedets prisrelationer været i fortiden. Alligevel har vor egen strukturpolitik traditionelt været en vigtig del af landets økonomiske politik. Bestemmelserne om landbrugsforpligtelse og sammenlægning af ejendomme har en lang forhistorie. Desuden har man givet statsstøtte til oprettelse af husmandsbrug, og man har lejlighedsvis støttet forskellige brugsstørrelser ved hjælp af afgifter (kornordninger) eller tilskud.

Afgifter eller statsstøtte i form af tilskud kan næppe på længere sigt forenes med den planlagte landbrugsordning, og det er noget tvivlsomt, om billige lån harmonerer med de principper, der skal lægges til grund for denne ordning.

Landbrugets strukturproblemer er ikke omtalt på direkte og tydelig måde i Rom-traktatens temmelig vagt formulerede rammebestemmelser vedrørende landbruget. Det fremgår imidlertid af den danske embedsmandsbetænkning¹ s. 119f, at den fælles landbrugspolitik efter Mansholt-planen også skal omfatte strukturpolitikken. Både familiebruget og det større brug skal have en plads i det europæiske landbrug, medens man åbenbart vil søge at få de mindste brug nedlagt. Det skal i hovedsagen overlades til de nationale regeringer at tage sig af strukturpolitikken, men de enkelte landes bestræbelser skal dog koordineres af fællesskabets organer.

Strukturpolitikken hører til den del af den fælles landbrugspolitik, man foreløbig ikke har fået nærmere udformet. Da det danske landbrug ikke er så stærkt præget af småbrug som visse dele af Vesttyskland, Frankrig og Italien, vil vore egne strukturforhold måske næppe blive berørt af de direkte strukturpolitiske bestræbelser, der i en nærmere fremtid kan ventes udfoldet fra fællesmyndighedernes side. Og statsstøtte til oprettelse af husmandsbrug er jo ikke nogen særlig aktuel politik i øjeblikket. Imidlertid skal Romunionen som bekendt være en organisation af vedvarende karakter, og princippet om fælles landbrugspolitik vil da også komme til at gælde under forhold, som ikke i dag kan forudses.

ad 3) Rom-traktaten indeholder som nævnt en række regler om *fælles eller samordnet økonomisk politik* og om *harmonisering* af medlemslandenes love og administrative bestemmelser. I selve traktaten findes et sæt fælles regler vedrørende private konkurrencebegrænsninger, der kan påvirke handelen mellem medlemsstaterne. Desuden forpligtes medlemslandene til at gennemføre en fælles trafikpolitik og – som allerede nævnt – en fælles ydre handelspolitik. På andre områder, navnlig vedrørende konjunkturpolitikken

1. *Danmark og Det europæiske økonomiske Fællesskab*. Udgivet af udenrigsministeriet 1962.

og betalingsbalancen, foreskrives der en vis samordning af medlemslandenes politik.

Med harmonisering af lovene (Angleichung, rapprochement) menes ikke, at de forskellige landes love skal blive fuldstændig ens, men at der skal tilvejebringes overensstemmelse i det væsentlige.

På de fleste af de ovennævnte områder befinder man sig hos De Seks endnu først på det stadium, hvor problemerne skal undersøges og udkast til fælles retningslinjer og harmonisering udarbejdes. Med dette formål er en række kommissioner og udvalg sat i arbejde, og ifølge løbende meddelelser i fællesskabets publikationer¹ forberedes der for tiden harmonisering af lovgivningen på blandt andet følgende områder: Indirekte afgifter (navnlig den almindelige omsætningsafgift), visse spørgsmål vedrørende selskabsbeskatningen og den øvrige direkte beskatning, selskabsretten, spørgsmål angående den sociale sikring, patenter, varemærker og mønsterbeskyttelse, konkurrenceretten, konkursretten og gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af domme. Med henblik på de områder, hvor der skal gennemføres en fælles politik, forberedes bl.a. en fælles regulering af transporterhvervene.

Traktatbestemmelserne om fælles eller samordnet økonomisk politik og om harmonisering af lovene er som helhed meget generelt og elastisk affattet. Om harmoniseringen siger artikel 100, at Rådet (med enstemmighed) skal udstede retningslinjer for harmonisering af de rets- og forvaltningsforskrifter i medlemsstaterne, som har direkte betydning for fællesmarkedets oprettelse eller funktion. Iflg. art. 101 skal Rådet (med kvalificeret flertal) udstede de fornødne direktiver, såfremt Kommissionen fastslår, at bestående forskelle i medlemsstaters rets- og forvaltningsforskrifter forfalsker konkurrencevilkårene på fællesmarkedet og derved fremkalder en fordrejning, som bør fjernes. Endelig kan der henvises til traktatens meget generelt formulerede opsamlingsparagraf, art. 235. Bestemmelserne i art. 101 angiver et hovedsynspunkt for harmoniseringen: at der skal tilvejebringes lige konkurrencevilkår.

Da traktatbestemmelserne om den økonomiske politik og om harmonisering af love m.v. er så ubestemt affattet, vil meget komme til at bero på den nærmere fortolkning. I Vesttyskland er udgivet meget omfattende kommenterede udgaver af Rom-traktaten, hvori hver sætning er endevendt og gennemfortolket.² Forfatterne er tyske ministerialembedsmænd og jurister med

1. Se navnlig *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft*, Brüssel, af hvilken hidtil er udkommet numrene 1-5, samt månedsskriftet *Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*.

2. Se f.eks. *Hans von der Groeben & Hans von Boeckh: Kommentar zum EWG-Vertrag I-II*, Bonn 1958 & 1960, nedenfor citeret som Groeben/Boeckh, og *Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum Vertrag*, Frankfurt 1960, nedenfor citeret som Wohlfarth. Kommentarerne i Groeben/Boeckh findes også i *Handbuch für Europäische Wirtschaft* (løbbladsudgave).

tilknytning til Rom-unionens organer. Det er ikke uden interesse at rådføre sig med disse værker, som giver en – sikkert meget kyndig – juridisk fortolkning og desuden indeholder en række oplysninger om de forskellige bestemmelser baggrund og forhistorie. Man får i hvert fald et vist indtryk af, i hvilken retning tankerne går i Bonn eller Bryssel. På den anden side må det naturligvis erindres, at den endelige fortolkning af traktaten ligger hos Rådet, som er sammensat af medlemslandenes politiske repræsentanter. Det er næppe utænkeligt, at slutresultatet kan komme til at afvige noget fra det, man til at begynde med har forestillet sig, navnlig når medlemskredsen bliver udvidet ud over den oprindelige.

Det er vanskeligt i enkeltheder at spå om resultatet af disse politiske tovtrækninger. Et medlemsland vil dog nok på talrige punkter komme til at gennemføre en mere eller mindre vidtgående justering af sine love. Foruden traktatens bestemmelser må en række faktorer – praktiske hensyn, politiske kræfter og den psykologiske baggrund i det nye europæiske fællesskab – ventes at bidrage hertil. Allerede nu benyttes i den politiske debat henvisninger til, hvordan forholdene er hos De Seks, og der rejses undertiden krav om ikke at blive stillet ringere. Sådanne argumenter vil formentlig på forskellige punkter få større slagkraft, i det øjeblik medlemskabet er en kendsgerning.

Skal man i dag forsøge at danne sig et skøn over, hvor stor betydning Rom-traktatens principper om fælles eller samordnet økonomisk politik og om harmonisering af lovene i fremtiden kan få, kan man have et vist udbytte af at stille sig det spørgsmål, om der i Rom-unionen kan antages at være visse iboende udviklingstendenser, som efterhånden vil gøre sig gældende. Forudsætter fællesmarkedets funktion i virkeligheden en harmonisering af lovene, eller vil skabelsen af et fællesmarked måske selv fremkalde en sådan? Er der på visse områder ved Rom-traktaten i den nu foreliggende skikkelse sagt et A, som senere vil trække et B efter sig? Må f.eks. nogle af de funktioner, der er taget op, i virkeligheden forudsætte mere centraliseret myndighed end den, der nu er skabt? Eller kan man måske i virkeligheden klare sig med mindre? Endelig kan man spørge, hvilke udviklingstendenser der kan ventes i den økonomiske politik og i harmoniseringen, hvis det skulle vise sig, at man er på vej hen mod skabelsen af et Europas forenede Stater. Der vil i det følgende blive vendt tilbage til nogle af disse problemstillinger.

III.

Efter den oversigtsmæssige fremstilling i forrige afsnit skal nu visse enkeltspørgsmål behandles lidt nærmere. I dette afsnit omtales *skattepolitikken og socialpolitikken*.

Såfremt den i Rom-traktaten stipulerede frie adgang til at etablere sig eller

søge arbejde, hvor det skal være, også fører til stor faktisk bevægelighed, vil dette bidrage til at begrænse spillerummet for det enkelte medlemsland, når det skal fastsætte sine skattesatser og sociale ydelser. Der bliver da en tendens til at søge hen, hvor skatterne eller sociallovgivningen er gunstigst, og desuden vil en række praktiske hensyn tale for, at de sociale ydelser bliver nogenlunde ens overalt. Forholdet mellem de medlemslande, der har nærmest forbindelse med hinanden, bliver da af lignende art som forholdet mellem de enkelte kommuner i samme land, og konkurrencen må ventes at medføre en formindskelse af forskellene m.h.t. skattniveau og sociallovgivning, selv om fuld ensartethed næppe behøver at indtræde. For at en virkning som netop beskrevet skal indtræde, er det naturligvis ikke nødvendigt, at hele befolkningen er indstillet på at rykke teltpælene op, hvis skatterne bliver forhøjet, men blot at et passende stort antal er faktisk bevægelige. Fri bevægelighed for kapitalen kan også få en vis betydning for skattepolitikken.

Det er ikke godt at vide, hvordan forholdene kan blive engang i fremtiden, når forbedret sprogundervisning, udvidelse af horisonten gennem rejser og måske tillige opdragelse til europæisk tænkemåde har haft tid til at virke. Foreløbig må man dog formentlig regne med, at de allerfleste er så stærkt bundet til hjemstavnen, at der kan opretholdes betydelige forskelligheder mellem de enkelte landes skatter og sociale ydelser.

Man kan nu spørge: Vil harmonisering af beskatningen og af socialpolitikken ikke enten blive fremtvunget af Rom-traktatens øvrige bestemmelser, uden at særlige harmoniseringsforskrifter er påkrævede, eller i modsat fald være unødvendig? Når man åbenbart ikke har anlagt denne betragtning, men tænker sig specielle harmoniseringsbestrebelse gennemført, må årsagen søges i den tidligere nævnte grundbetragtning: at man samtidig med toldunionens oprettelse må sikre sig mod omgæelser og konkurrencefordrejninger og skabe lige konkurrencevilkår.

På skatternes område har man med dette formål opstillet særlige regler vedrørende *de indirekte skatter*. Det er tanken, at ellers afgiftsbelagte varer ved udførsel til andre medlemsstater skal være afgiftsfrie, eller at erlagt afgift skal godtgøres, hvorefter varen i importlandet skal belægges med eventuelle afgifter på lige fod med lignende varer dersteds. Art. 96 foreskriver – formentlig for at undgå skjulte eksportpræmier – at der ikke ved udførsel må godtgøres større beløb end de faktisk pålagte afgifter. Dette er imidlertid vanskeligt at praktisere nøjagtigt, og efterlevelsen er derfor også svær at kontrollere. De betalte afgifter på alle rå- og hjælpestoffer til en udført færdigvare kan næppe altid efterspores, og hvor det drejer sig om generel omsætningsafgift, der er erlagt efter det såkaldte kumulative flerfasesystem, lader det sig ikke i praksis gøre at konstatere det faktisk betalte beløb i de enkelte konkrete tilfælde. Her må man derfor fastsætte godtgørel-

sen ved udførsel til visse gennemsnitlige beløb, som altså ikke kommer til at stemme helt med de faktiske. (Art. 97).

På denne baggrund må man se bestemmelsen i art. 99, hvorefter Rådet træffer beslutning om harmonisering af medlemslandenes omsætningsafgifter, forbrugsafgifter og andre indirekte skatter. Herved skal mulighederne for konkurrencefordrejninger begrænses, men tyske traktatkommentatorer understreger også et andet synspunkt: Først hvis de forskellige landes afgift på samme vare bliver praktisk taget ens, kan man undgå systemet med godtgørelse ved udførsel og påligning af ny afgift i importlandet, ophæve den ellers nødvendige grænsekontrol og gøre fællesmarkedet til et egentligt »Binnenmarkt«.¹

I en artikel fra 1961 udtaler *Hans von der Groeben*, der er medlem af Kommissionen, om de indirekte skatter: »Harmonisierung bedeutet nicht etwa Vereinheitlichung der Steuersysteme, sondern lediglich ihre gegenseitige Anpassung in dem Ausmass, in dem dies zur Erreichung der Wettbewerbsneutralität und damit der Konformität der Steuersysteme mit dem Wettbewerbssystem der Gemeinschaft erforderlich ist.«² Her er altså en vis beroligelse til dem, der nærer betænkelighed for stærkt indgribende følger af harmoniseringen, men hvor store forskelle kan der være, inden harmoniseringens formål og i hvert fald det omtalte »Binnenmarkt« forspildes?

Art. 99 taler kun om harmonisering af indirekte skatter, men det antages, at *direkte skatter* kan tages op i medfør af de almindelige regler om harmonisering i art. 100-102.³ Man har gjort gældende, at også de direkte skatter har betydning for konkurrencevilkårene, og at f.eks. uensartet fordeling af den samlede skattebyrde på direkte og indirekte skatter kan stille de forskellige landes virksomheder på ulige fod i konkurrencen.⁴ Hvad angår harmonisering af satsernes højde, er det måske ikke udelukket, at der m.h.t. selskabsskatten kan opstilles en argumentation, som vil gøre indtryk, men for den almindelige indkomstskats vedkommende er det mere tvivlsomt. Så vidt det kan ses, tager man ved de undersøgelser, der nu er i gang hos De Seks, bl.a. sigte på at belyse, om skattebyrden hviler ligeligt på alle erhverv, og om der er forskel på denne relative byrdefordeling fra land til land. Man undersøger sådanne problemer som beskatningsgrundlaget, afskrivningsreglerne, værdiansættelsen for varelagre, beskatningen af fortjeneste på realisation af driftsmidler etc. Derimod synes man ikke at beskæftige sig med selve skalaerne for den almindelige indkomstskat.

Allerede Rådets beføjelse til at harmonisere de indirekte skatter berører

1. Se kommentarerne til art. 95-99 hos Wohlfarth og hos Groeben/Boeckh.

2. *Hans von der Groeben*: »Wettbewerbspolitik in der EWG«, Sonderbeilage zum Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nr. 7-8/1961, juli-aug. 1961.

3. Hans v. d. Groeben, anf. skr.

4. Groeben/Boeckh, kommentar til art. 98.

de nationale parlamenters mest centrale prærogativ: skattebevillingsretten, og arbejdet vil næppe komme til at forløbe hurtigt og glat, selv om en vis harmonisering af de indirekte afgifter må ventes.¹ Mange vil nok mene, at der er vigtigere hensyn at varetage end perfektionisme i bekæmpelsen af konkurrencefordrejninger. Skal forbrugsafgifterne indrettes efter, hvad der gælder andetsteds, kan det også få konsekvenser for de direkte skatter eller muligvis for de udgifter, der kan afholdes. Det kan næppe nægtes, at der ville være visse praktiske fordele forbundet med i hvert fald at gøre den almindelige omsætningsafgift ens i de forskellige medlemslande, således at godtgørelse for erlagt afgift ved udførsel og opkrævning af ny afgift i importlandet kunne begrænses til punktskatterne. Men kan omsætningsafgiften i så fald bevares i de enkelte landes arsenal af frit variable finansielle og konjunkturpolitiske midler?²

Under forhandlingerne forud for Rom-traktatens vedtagelse var det et af de mest omstridte spørgsmål, om harmonisering af *socialpolitikken og arbejdsmarkedsforholdene* måtte være en forudsætning for fællesmarkedets skabelse eller snarere blot ville blive en følge deraf. Fra fransk side blev det gjort gældende, at en af de vigtigste betingelser for, at man kunne åbne grænserne for fællesmarkedets konkurrence, måtte være den, at der blev lige vilkår m.h.t. det, man betragtede som socialpolitisk betingede omkostninger. De gældende bestemmelser om lønninger, arbejdstid, overtidsbetaling, betalt fritid etc. og endvidere de af sociallovgivningen følgende byrder for virksomhederne måtte altså harmoniseres. Heroverfor blev det fra anden side og navnlig fra tysk hold fremhævet, at det dog ikke lader sig gøre at harmonisere samtlige omkostninger, og at det da ville være vilkårligt at gøre det med enkelte omkostningselementer. Navnlig ville det være farligt at koncentrere opmærksomheden om enkelte punkter, hvor der var særligt iøjnefaldende forskelligheder, da disse ofte opvejes af modgående differencer på andre områder.

Resultatet blev et kompromis. Det blev bestemt, at medlemslandene skal gennemføre lige løn for mænd og kvinder for samme arbejde (art. 119), og at de skal bestræbe sig for at opretholde den ligevægt, der består mellem deres ordninger for betaling af løn i ferier (art. 120). Desuden tilføjedes en protokol om overtidsbetaling af særlig interesse for Frankrig. Ud over disse bestemmelser om konkrete problemer udtales det i art. 117, at medlemmerne

1. Rådets beslutninger i medfør af art. 99 skal være enstemmige. Der er dog taget det forbehold, at også de almindelige harmoniseringsbeføjelser i art. 100 og 101 kan benyttes, og art. 101 kræver kun kvalificeret flertal.
2. Efter at dette er skrevet, er der i pressen fremkommet meddelelser om, at der i Bryssel arbejdes med den tanke, at hvert medlemsland skal have en omsætningsafgift, som består dels af en afgift på værditilvæksterne i samtlige led indtil detaileddet, dels af en afgift i detaileddet. Den sidstnævnte synes at kunne variere fra land til land.

er enige om nødvendigheden af at fremskynde forbedringen af arbejderne leve- og arbejdsvilkår og derved muliggøre en udligning af disse vilkår ad fremskridtets vej. Det tilføjes, at en sådan udvikling vil fremkomme som et resultat, dels af fællesmarkedets funktion, dels af de i traktaten fastsatte fremgangsmåder og endelig af harmoniseringen af medlemslandenes love og administrative bestemmelser. I det sidste ligger, at de almindelige regler om harmonisering i art. 100-102 også gælder sociallovgivningen.¹

Foreløbig er som nævnt visse spørgsmål vedrørende denne del af harmoniseringen til undersøgelse, og forslag kan antagelig ventes rejst. Hvor indgribende harmoniseringen efterhånden vil blive, kan måske i nogen grad komme til at bero på, hvilken af de to foran nævnte grundopfattelser nye medlemmer af Rom-unionen vil slutte sig til.

På et bestemt punkt indtager Danmark en særstilling, og man kan for så vidt spørge, om vi ikke her kan komme til at savne meningsfæller. Der tænkes her på spørgsmålet om de sociale udgifters finansiering², hvor som bekendt en yderst ringe del her i landet dækkes ved arbejdsgiverbidrag og en meget stor del af det offentlige. Spørgsmålet om de sociale udgifters finansiering er også til undersøgelse hos De Seks og er på dagsordenen for en konference, der skal afholdes i december 1962.

IV.

I dette afsnit behandles traktatens regler om *konjunkturpolitikken og betalingsbalancen*.

Ifølge art. 104 skal hvert enkelt medlemsland føre en sådan økonomisk politik, at det opnår en høj beskæftigelsesgrad, et stabilt prisniveau og ligevægt på betalingsbalancen over for alle andre lande (også tredjelandene) under ét. Medlemsstaterne skal indlede et samarbejde med henblik på at samordne deres økonomiske politik, og de skal betragte deres konjunkturpolitik og deres valutakurspolitik som spørgsmål af fælles interesse. (Art. 103, 105 og 107). Forskellige bestemmelser giver Rådet og Kommissionen beføjelser til at gribe regulerende ind for at fremme samarbejdet og samordningen samt for, at de nævnte mål kan blive realiseret i størst mulig overensstemmelse med traktatens øvrige målsætninger. (Art. 103-109).

Hvorledes vil nu eksempelvis traktatens regler komme til at virke i en situation, hvor der har udviklet sig *en international nedgangskonjunktur* med faldende produktion og beskæftigelse? Det enkelte medlemsland skal da ikke kunne beskytte sine egne erhverv og sin betalingsbalance ved at begrænse importen fra de andre medlemmer. Til gengæld opnår det den fordel, at dets eksport til det øvrige fællesmarked ikke bremses af told eller

1. Jfr. kommentarerne til de nævnte artikler hos Groeben/Boeckh og hos Wohlfarth.

2. Jfr. den danske embedsmandsbetænkning s. 304ff.

importrestriktioner. Medlemsstater, der er i vanskeligheder med deres betalingsbalance, kan ganske vist under visse betingelser få tilladelse af fællesmyndighederne til at træffe beskyttelsesforanstaltninger (art. 108), og de kan i nødsfald under en pludselig krise selv iværksætte sådanne forholdsregler, som dog straks skal tages op til vurdering af Kommissionen og Rådet (art. 109). Det er imidlertid klart, at det netop vil blive en prøve på det økonomiske fællesskabs bæredygtighed, at fri vareudveksling mellem medlemmerne også i en situation som den her forudsatte bliver den alt overvejende hovedregel.

I forholdet til tredjelandene er det derimod ikke udelukket, at importrestriktioner kan blive benyttet i større udstrækning. I så fald vil traktatens bestemmelser om fælles handelspolitik få øget interesse. Den enkelte medlemsstat vil næppe uden Kommissionens medvirken kunne iværksætte importregulering over for tredjelande, og det er et åbent spørgsmål, hvorvidt det enkelte land – inden for de af Rådet afstukne rammer – på egen hånd kan indgå kontingentaftaler, vareudvekslingsoverenskomster o.l., eller disse hører til de aftaler, der skal afsluttes af Rådet på fællesskabets vegne.¹ Under en depression vil der naturligvis være trængsel om at få sine interesser varetaget i handelspolitikken udadtil, og det kan blive svært nok for de små stater at gøre sig gældende. Bliver man stående udenfor Rom-unionen, undgår man dog ikke at blive berørt af den centralisering af den handelspolitiske kompetence, unionen har gennemført. Man kommer til at stifte bekendtskab med den fra den anden side af forhandlingsbordet.

Indadtil må nedgangskonjunkturen naturligvis bekæmpes med dertil egnede midler og snarest muligt vendes til en ny opgang. Fra det enkelte lands synspunkt begrænser eksistensen af et fællesmarked spillerummet for at føre en selvstændig konjunkturpolitik uafhængigt af udviklingen i de andre medlemslandes forhold. Fri bevægelighed for kapitalen indsnævrer mulighederne for at bekæmpe depressionen ved rentesækning. I hvilket omfang

1. Hvorvidt der kan gennemføres importrestriktioner over for tredjelande, og hvilke retningslinjer der i givet fald kan følges, vil bero på indholdet af den fælles handelspolitik, der til sin tid er gennemført i medfør af art. 113. Selv om adgangen til at indføre importrestriktioner over for tredjelande formelt måtte stå åbent for det enkelte medlemsland, må det erindres, at der iflg. reglerne om fri varebevægelser er pligt til at opretholde fri indførsel fra de andre medlemsstater af varer, som er lovligt indført til disse. Det enkelte medlem kan derfor næppe have større glæde af at gennemføre sine egne specielle restriktioner over for tredjelande, medmindre det hos fællesmyndighederne kan få dispensation til at stoppe de pågældende varer også ved import fra de øvrige medlemmer.

Vedrørende det spørgsmål, om det enkelte land selv vil kunne slutte aftale om kontingenter o.l., er der noget afvigende fremstillinger hos Wohlfarth og Groeben/Boeckh. Forskellighederne angår måske dog mindre problemet om, hvor kompetencen ligger, end om, hvorvidt denne i praksis vil blive delegeret til det enkelte land.

også den finanspolitiske bevægelsesfrihed begrænses, vil afhænge af, hvor langt harmoniseringen drives på skattepolitikens område. Jo mere ensartede de indirekte skatter skal være, des mere vil det enkelte lands variationsfrihed blive koncentreret på de direkte skatters og de offentlige udgifters område.

Hvor betydningsfulde de ovennævnte begrænsninger i det enkelte lands handlefrihed nu end bliver, så formindskes i hvert fald spillerummet for en selvstændig konjunkturpolitik gennem bestemmelserne om fri indførsel, som afskærer muligheden for at holde betalingsbalancen i ligevægt ved hjælp af importrestriktioner, medens der føres en ekspansiv politik indadtil.

Samtidig med at fællesmarkedet skal forhindre en gentagelse af 1930'ernes *beggar-my-neighbor* policy og deraf følgende svikmølle af stadigt strengere importrestriktioner rundt om i landene, medfører det altså for det enkelte medlemsland på forskellige punkter øget afhængighed af de øvrige medlemmers konjunkturpolitik. Man kan spørge, om det enkelte land bliver væsentlig anderledes stillet, end det var i guldfødens dage, da ingen tænkte på restriktioner vedrørende importen og kapitalbevægelserne. Dengang følte man imidlertid ikke samme forpligtelse som nu til at opretholde fuld beskæftigelse.

Det er på baggrund af den gensidige konjunkturpolitiske afhængighed, man må se Rom-traktatens regler om, at medlemslandene skal betragte deres konjunkturpolitik som et spørgsmål af fælles interesse og rådføre sig med hinanden og med Kommissionen. Det er imidlertid let at forestille sig, at medlemsstaterne til trods herfor kan komme ud af trit. Hvad vil der f.eks. ske, hvis et medlemsland ikke på effektiv måde gennemfører ekspansive forholdsregler og ved denne undladelse bidrager til at hemme de fælles bestræbelser for at bringe produktionen og beskæftigelsen i vejret?

Rådet kan da i henhold til artikel 103 (med enstemmighed) træffe beslutning om »passende foranstaltninger«, og det kan (med kvalificeret flertal) give de enkelte lande direktiver vedrørende forholdsreglernes gennemførelse. Det er ikke i traktaten nærmere specificeret, hvilke konkrete foranstaltninger der kan iværksættes i medfør af disse beføjelser. I en tysk kommenteret udgave¹ siges det, at Rådets beslutninger bl.a. kan angå fastsættelse af diskontosatser og gennemførelse af finans- og skattepolitiske forholdsregler, og at de således kan gribe ind i centralbankernes og parlamenternes autonomi. Et andet lignende værk² nøjes mere diplomatisk med at konstatere, at traktaten ikke indeholder noget katalog over egnede konjunkturpolitiske midler. Man kan forbyttes over, at traktaten skulle give adgang til indgreb i så vitale højhedsrettigheder som det enkelte lands skatteudskrivning, uden

1. Wohlfarth.

2. Groeben/Boeckh.

at det direkte siges i teksten. Men hvad skulle der ellers være tænkt på, hvis det ikke er penge- og finanspolitiske forholdsregler?

Det må ses som et modstykke til disse midlers centrale betydning for det enkelte land, at Rådets beslutninger om »passende foranstaltninger« skal være enstemmige. Som tidligere berørt vil de store stater antagelig være i stand til at benytte sig effektivt af den deri liggende vetoret, medens små lande i højere grad kan blive nødt til at bøje sig. De sidstnævnte vil formentlig også med noget større agtpågivenhed end stormagterne lytte til Kommissionens råd og henstillinger. Imidlertid er naturligvis netop de store landes handlemåde af særlig betydning for konjunkturudviklingen, og benytter de sig af deres vetoret, vil man i realiteten være begrænset til at følge forhandlingernes vej ved den indbyrdes samordning af medlemslandenes konjunkturpolitik. Kun fremtiden kan give svar på, i hvilket omfang det under disse vilkår vil blive muligt at tilvejebringe en fælles konsekvent linje i medlemslandenes konjunkturpolitik og give denne den fornødne effektivitet.

Det er klart, at en virkelig depression på mange måder vil sætte fællesmarkedet på en afgørende prøve. Hvis der ikke hurtigt og effektivt kan gribes ind over for opstående konjunkturarbejdsløshed, vil det blive svært at bevare de frie varebevægelser, og det vil i ikke mindre grad blive vanskeligt at opretholde det fælles arbejdsmarked. Man kan derfor komme til at stå over for valget mellem at lade fællesmarkedet bryde sammen eller give de centrale myndigheder mere omfattende beføjelser, baseret på flertalsafgørelser.

På dette sted i analysen kan det være passende at gøre opmærksom på, at lignende problemer som de foran drøftede også foreligger i relation til OECD og EFTA. Allerede igennem OEEC havde de nuværende og de påtænkte nye medlemmer af Rom-unionen i stor udstrækning truffet indbyrdes aftale om at afvikle restriktionerne vedrørende importen og kapitalbevægelserne. Og EFTA har indledet en lignende toldafvikling som fællesmarkedet. Også herved begrænses spillerummet for de enkelte deltagerlandes selvstændige konjunkturpolitik, og ved en eventuel fortsættelse ad de her nævnte linjer kan også det spørgsmål rejses, hvorledes der i dårlige tider kan holdes trit i en effektiv konjunkturpolitik, således at nye restriktioner undgås. Forpligtelserne efter Rom-traktaten er dog på forskellige punkter mere vidtgående, medens det er tvivlsomt, om der er skabt større sikkerhed for, at en effektiv konjunkturpolitik kan gennemføres.

Vender vi os nu til *en situation med en høj beskæftigelsesgrad*, er opgaven i henhold til traktatens artikel 104 den at kombinere den gode beskæftigelse med et stabilt prisniveau og ligevægt på betalingsbalancen. Heri er der intet nyt i forhold til de enkelte landes egen officielle målsætning. Men da målet for det enkelte land i realiteten er ved at blive det mere beskedne: ikke at løbe foran de andre lande i inflationen og derved svække sin konkurrence-

evne, kan man spørge, om Rom-traktatens regler om samordnet økonomisk politik skulle frembyde nogen mulighed for at få lagt en dæmper på den almindelige inflation. Også her kan der henvises til Rådets beføjelse til at træffe beslutning om »passende foranstaltninger«. Man da det navnlig må dreje sig om at gribe ind over for toneangivende lande, der på en eller anden måde fører an i inflationen, dukker også i dette tilfælde problemet om enstemmighed op, og man kan vel næppe vente, at der vil blive sat noget afgørende ind på denne opgave, der føles mindre presserende end (under andre forhold) bekæmpelse af arbejdsløshed.

De af Kommissionen udgivne Gesamtberichte giver ikke indtryk af, at der hidtil er sket noget særlig betydningsfuldt m.h.t. samordning af konjunkturpolitikken. Depressionsproblemer har der som bekendt ikke være aktuel anledning til at tage op. Man har beskæftiget sig en del med den tanke at flytte arbejdskraft fra lande med arbejdsløshed til lande med mangel på arbejdskraft. Herved skulle man på samme tid kunne bekæmpe arbejdsløsheden og inflationen. Forløbig synes det dog ikke at være realiseret meget af denne ide på fællesmyndighedernes initiativ. De italienske arbejdere i Vesttyskland er, så vidt vides, i alt væsentligt fremskaffet gennem de tyske arbejdsgiveres private hvervekontorer i Italien.

Kommissionen synes hidtil som helhed at have begrænset sin virksomhed på det konjunkturpolitiske område til at følge udviklingen og tilkendegive sin opfattelse over for medlemslandenes myndigheder. Den har udtalt sig til fordel for den tyske markopskrivning i 1961, men det er et åbent spørgsmål, hvor stor betydning Kommissionens udtalelser har haft for tyskernes beslutning.

Fra *dansk synspunkt* må der på grund af vor store afhængighed af den økonomiske udvikling i andre lande næres megen interesse for, at der kan blive gennemført en effektiv og vel afstemt konjunkturpolitik. Selv kan vi imidlertid ikke bidrage stort dertil. Det afgørende er de store landes handle-måde, og for os bliver vilkårene for så vidt de samme, hvad enten Danmark slutter sig til Rom-unionen eller ikke. Da de centrale myndigheders beføjelser til at gribe regulerende ind i de enkelte landes konjunkturpolitik beror på enstemmighed i Rådet, er der som foran omtalt ikke ved Rom-traktaten i dens nuværende skikkelse tilvejebragt nogen garanti for, de store medlemslandes fremgangsmåde vil blive effektivt samordnet. Små lande som Danmark må derimod formodes at få vanskeligere ved at pukke på vetoretten over for regulerede indgreb fra de centrale myndigheders side.

Medlemskab af Rom-unionen vil også på forskellige andre punkter bidrage til at indsnævre spillerummet for en selvstændig dansk konjunkturpolitik, et spillerum der iøvrigt under alle forhold er ret begrænset. Betydningen af, at medlemslandene skal opretholde frie vare- og kapitalbevægelser er allerede omtalt foran med henblik på den økonomiske politik under en

nedgangskonjunktur. Også i en periode med knaphed på arbejdskraft vil rentepolitikken blive et mindre effektivt middel til at påvirke den økonomiske aktivitet. (Det forudsættes her, at der i hvert fald ikke kan opnås vedvarende dispensation m.h.t. frigørelse af kapitalbevægelser til porteføljeinvesteringer). For så vidt lægges der en større byrde over på finanspolitikken – hvis anvendelse erfaringsmæssigt er forbundet med indrepolitiske vanskeligheder, i hvert fald når det drejer sig om kontraktive indgreb. På den anden side kan rentepolitikken blive et mere effektivt middel til at klare vanskeligheder med betalingsbalancen. Disse forhold og de mere umiddelbare virkninger af det fælles kapitalmarked indebærer imidlertid en vis fare for, at vore stadigt genkommende problemer med betalingsbalancen i for stor udstrækning kan blive løst ad den vej, der rent øjeblikkeligt er den nemmeste, nemlig ved lån fra udlandet.

Fremstillingen i dette afsnit skal nu afrundes med en omtale af Rom-traktatens regler om *valutapolitikken*. Ændrer en medlemsstat sine valutakurser på en måde, der ikke stemmer med målsætningen i art. 104, og bliver konkurrencevilkårene derved alvorligt forrykket, så kan Kommissionen tillade de øvrige medlemsstater at træffe modforholdsregler. (Art. 107). Hvad der hermed navnlig sigtes til, er kursændringer, som repræsenterer en undervurdering af den pågældende medlemsstats valuta og giver landet mulighed for at forøge eksporten mere end påkrævet for at opretholde ligevægten på betalingsbalancen. Modsætningsvis må der være fri adgang til at gennemføre kursændringer, der genskaber en sådan ligevægt, og devalueres der kraftigere, taler art. 107 kun om modforholdsregler, ikke om omgørelse af kursfastsættelsen. Valutakurserne synes herefter at være overladt til det enkelte lands afgørelser, men risikoen for modforholdsregler vil formentlig medføre, at i hvert fald de mindre stater erkendte sig om Kommissionens mening forud for påtænkte devalueringer.

V.

Sammenligner man de i forrige afsnit refererede hovedbestemmelser om konjunkturpolitik m.v. med traktatens regler om den ydre handelspolitik, vil det ses, at myndigheden over konjunkturpolitikken, betalingsbalanceproblemerne og valutakurserne ikke er blevet centraliseret i samme grad som handelspolitikken. Medens handelspolitikken skal fastlægges og føres af Rådet og Kommissionen, skal hvert enkelt land sætte sine egne valutakurser og holde ligevægt på sin egen betalingsbalance, og det skal også føre konjunkturpolitik, selv om denne skal samordnes med de øvrige medlemslandes. En parallel til bestemmelserne om handelspolitikken måtte derimod føre til, valutakurserne blev bestemt af Rådet, og at pligten til at efterleve målsætningerne om høj beskæftigelsesgrad og stabilt prisniveau blev foreskrevet for

fællesmyndighederne, medens den nu principalt påhviler de enkelte lande. Endelig ville den afgørende beføjelse til at føre konjunktur- og betalingsbalancepolitik blive placeret hos de centrale myndigheder.

De faktisk gældende bestemmelser om valutakurserne og betalingsbalancen må ses i forbindelse med, at der ikke til fællesmarkedet er knyttet nogen *møntunion*, medens den stærkt centraliserede ydre handelspolitik er blevet begrundet med, at der er blevet oprettet en toldunion med fælles ydre toldtarif. Tænker man sig, at der tillige var blevet etableret en møntunion, måtte fastsættelsen af valutakurserne placeres hos Rådet, og interessen ville samle sig om hele unionens betalingsbalance over for omverdenen, ikke om de enkelte landes betalingsbalancer. Myndigheden over betalingsbalancen og konjunkturpolitikken måtte centraliseres kraftigere, end tilfældet er blevet, og beslutningerne måtte formentlig baseres på flertalsafgørelser.

I en sådan centralisering – gennemført med eller uden møntunion – kunne der ligge en løsning på det i forrige afsnit omtalte dilemma vedrørende konjunkturpolitikken's samordning. Og man kan spørge, om der ikke er større indre nødvendighed for at få løst dette problem, end der har været for at få gennemført forskellige andre af Rom-traktatens bestemmelser. F. eks. har man i spørgsmålene om harmonisering af lovgivningen og om fælles politik på andre områder end det her drøftede redet kæphesten om lige konkurrencevilkår på temmelig doktrinær vis og tildels ud fra temmelig tvivlsomme ræsonnementer. Skulle der engang under en alvorlig nedgangskonjunktur blive vanskeligheder med konjunkturpolitikken's samordning, vil der uvægerligt hæve sig røster til fordel for en stærkere centralisering af myndigheden på dette område.

Imidlertid vil en sådan centralisering, kombineret med flertalsafgørelser, som allerede berørt i forrige afsnit på vigtige punkter støde an mod de enkelte medlemslandes højhedsrettigheder. Navnlig hvis der tillige etableres en møntunion, vil der hermed være taget et stort yderligere skridt henimod et *Europas forenede Stater*. Ved Rom-unionens oprettelse i dens nuværende skikkelse har man åbenbart fundet dette skridt for stort, selv om en slags forenede stater i Europa står som det endelige mål for i hvert fald en del af fællesmarkedets bagmænd og fædre.¹

Der skal ikke her gøres noget forsøg på at bedømme sandsynligheden for, at der kan blive politisk enighed om efterhånden at lade Rom-unionen udvikle sig til at blive en art *Europas forenede Stater*. Tanken er imidlertid så stærkt fremme, at der kan være grund til at gøre sig klart, hvor en sådan udvikling i givet fald vil føre hen på det økonomisk-politiske område. Såvel økonomisk

1. Efter udarbejdelsen af denne artikel er der i dagspressen den 30. oktober 1962 fremkommet oplysninger om Kommissionens aktionsprogram for årene 1962-65. I forbindelse hermed har Kommissionen anbefalet, at der træffes forberedelser til, at man i 1970 kan gennemføre en art møntunion med faste valutakurser.

analyse som sammenligning med de faktiske forhold i eksisterende forbundsstater, f. eks. USA, giver det resultat, at den økonomiske politik vedrørende konjunkturer, valutakurser og betalingsbalance i en sådan sammenslutning føres af de centrale myndigheder. Jo mere man nærmer sig til en slags forenede stater i Europa, des nærmere vil man derfor antagelig også på konjunktur- og betalingsbalancepolitikens område komme til den ovenfor skitserede parallel til Rom-traktatens regler om den ydre handelspolitik. De enkelte landes centralbanker vil da efterhånden mere eller mindre blive en art Federal Reserve Banks under ledelse af de centrale myndigheder, som også vil få det afgørende ord i den finansielle konjunkturpolitik.

Direkte skatteudskrivningsret uden de nationale parlamenters medvirken kan man vanskeligt tænke sig tillagt fællesmyndighederne, før Europa-parlamentet får besluttende myndighed. Men tager man også det økonomiske fællesskabs ventede politiske pendant med i betragtning, vil et fælleseuropæisk forsvar, finansieret ved fælleseuropæisk beskatning, f.eks. en generel omsætningsafgift, tegne sig som konsekvente led i helheden.

I USA har det vist sig, at også socialpolitikken efterhånden for en stor del er blevet overtaget af forbundsmyndighederne. I hvilken grad dette skyldes selve forfatningens natur, befolkningens store bevægelighed eller specielle ejendommeligheder ved den amerikanske enkeltstats-politik, lader sig dog ikke uden videre afgøre. Stærk bevægelighed hos befolkningen kan i hvert fald bidrage til at gøre det vanskeligere for den enkelte stat at gå i spidsen med socialpolitiske forbedringer, da der herved bliver en tendens til, at man trækker nydere til, men jager skatteydere og virksomheder bort.

Skulle man også i Europa efterhånden få en kombination af forbundsstatslignende politisk organisation og stærkt øget bevægelighed m.h.t. etableringerne og arbejdskraften, da må der også ventes en betydelig reorganisation af den økonomiske politik, jfr. afsnit III og den foregående del af indeværende afsnit. Og meget andet vil i et Europas forenede Stater blive stillet op på en anden måde end nu. Eksempelvis vil måske de enkelte landes politiske partier, faglige organisationer og erhvervsorganisationer efterhånden blive lokalafdelinger under europæiske hovedorganisationer.¹

I en forbundsstat opgøres der ikke nogen betalingsbalance for den enkelte stat, og en sådan balance vil også glide i baggrunden, så snart en række stater danner en møntunion med fælles pengeenhed. Men selv om balancen ikke gøres op, bliver de bagved liggende økonomiske forhold naturligvis be-

1. Hos De Seks har erhvervsorganisationerne og fagforeningerne forlængst taget kending af de nye forhold og er i fuld gang med at etablere et sådant samarbejde, at tilsvarende organisationer i de forskellige lande så vidt muligt kan indtage en ensartet holdning over for fællesmyndighederne i Bryssel. Se *Roy Pryce: The political future of the European Community*, John Marshbank Ltd., London 1962, s. 21.

stående. Udvikler lønsatserne og avancerne i en bestemt stat eller et andet område sig da ikke inden for sådanne rammer, at områdets konkurrenceevne over for andre bevares, så må enten det opståede deficit dækkes ved kapitaltilførsel fra andre områder, eller det pågældende område vil erhvervsmæssigt stagnere eller i værste fald gå tilbage. Den nødudvej at rette konkurrenceevnen op ved en devaluering står ikke længere åben.

VI.

Efter forrige afsnits blik på Rom-unionens eventuelle videre perspektiver skal der nu fremsættes nogle *afsluttende bemærkninger*.

Som det vil fremgå af afsnit I-IV, må det alt i alt ventes, at medlemskab af Rom-unionen vil begrænse vor handlefrihed i den økonomiske politik, mere eller mindre, på en række vigtige områder. Summen kan meget vel vise sig at bestå af mere end de enkelte dele. Der er jo ikke tale om at binde sig ved en række enkeltaftaler til forskellig side, men om at gå ind i et særligt institutionaliseret samarbejde, en ny stor, samlet organisation med fælles øverste myndigheder for de forskellige sagområder. Det vil give en særlig psykologisk baggrund og kan også få andre virkninger. Det er næppe utænkeligt, at f.eks. den omstændighed, at vigtige afgørelser vedrørende landbrugets forhold skal træffes af de centrale myndigheder i Bryssel, kan komme til at påvirke vor holdning i andre spørgsmål.

Man vil måske spørge: Stemmer ikke de bestræbelser, Rom-traktatens bestemmelser er udtryk for, i mangt og meget med vore egne ønsker m.h.t. den økonomiske politik? Bliver der derfor i virkeligheden tale om så store reelle forringelser af spillerummet for en selvstændig dansk økonomisk politik? Forfatteren har i det foregående søgt at give en oversigt over Rom-traktatens konsekvenser uden at lade spørgsmålet om, hvad der skulle tages med eller udelades, blive bestemt af, om traktatens bestemmelser på det ene eller det andet punkt peger i retning af en politik, der iøvrigt har hans sympati. Læseren kan selv vurdere traktatens aktuelle økonomisk-politiske tendenser ud fra sin egen opfattelse.

I forbindelse med det spørgsmål, der netop er rejst, kan man gøre opmærksom på, at vi allerede gennem OEEC og EFTA har afskaffet det meste af restriktionerne vedrørende vare- og kapitalbevægelserne og er begyndt at afvikle tolden. De tilsvarende forpligtelser iflg. Rom-traktaten er imidlertid noget mere vidtgående, og navnlig vil traktaten tillige binde os på en række andre punkter, især gennem reglerne om fælles arbejdsmarked, fri etableringsret, fælles landbrugspolitik, handelspolitik og trafikpolitik samt harmonisering af lovene og samordning af forskellige dele af den centrale økonomiske politik.

Det hører endvidere med til en redegørelse for denne artikels hovedpro-

blem at pege på de særlige konsekvenser af, at Rom-unionen skal være en sammenslutning af vedvarende karakter. Traktaten er juridisk uopsigelig, og det må også bortset derfra ventes at blive overordentlig vanskeligt at løsøre sig fra den efter først at have tiltrådt den. Under hensyn hertil vil det være kortsynet udelukkende at bedømme traktatens bestemmelser ud fra, hvordan de stemmer med vore nuværende ønsker om forholdene i den nærmest kommende tid. Tiderne skifter og med dem meninger og interesser. Ét er det derfor f. eks. at føre en liberal politik m.h.t. udenrigshandel, arbejdstilladelser, udlændinges etableringer etc., så længe der er flertal derfor i landet. Et andet er det også at binde eftertiden, som måske får andre, nu uforudselige vilkår og et andet syn på sagerne.

Det er desuden på mange punkter meget svært at bedømme på forhånd, hvor stor virkning traktatens bestemmelser vil få. Man kan mene, at f.eks. reglerne om fælles arbejdsmarked og fri etableringsret i hvert fald ikke foreløbig kan ventes at medføre særlig store konsekvenser. Men skulle der engang vise sig større indvandring af fremmede arbejdere eller flere etableringer af udenlandske personer eller selskaber, end man skønner, så vil der ikke være nogen vej tilbage.

Sandsynligvis vil der blive knyttet en politisk union til den økonomiske, der allerede er skabt, og herved vil båndene mellem medlemslandene blive styrket. Bestemmelserne om det økonomiske samarbejde i den nuværende Rom-traktat vil næppe blive stående uændret for bestandig, men den fremtidige udvikling lader sig ikke forudse. Skulle den gå i retning af en art Europas forenede Stater, må der som omtalt i forrige afsnit ventes en forstærket centralisering af vigtige dele af den økonomiske politik.

For at tage et motiveret standpunkt for eller imod dansk tilslutning til Rom-unionen måtte der gennemgås endnu flere økonomiske spørgsmål af betydningsfuld og kompliceret karakter, navnlig virkningerne for vor eksport og vort nationalprodukt. Desuden måtte der tages stilling til det påtænkte politiske sidestykke til Det europæiske økonomiske Fællesskab. Det har været meningen med denne artikel at belyse en bestemt side af Rom-unionens konsekvenser. Alene dette har været vanskeligt nok, bl.a. fordi der knytter sig en stor usikkerhed til rækkevidden af mange bestemmelser. Det mest sikre synes at være, at vor egen indflydelse på, hvad Rom-unionen udvikler sig til, vil være såre beskedent.