

ENDELIG

**Kommissionens udtalelse
om Estlands ansøgning
om medlemskab af Den Europæiske Union**

Indhold

A. INDLEDNING

- a) Forord**
 - Ansøgning om medlemskab
 - Baggrund for udtalelsen
 - Udtalelsens indhold

- b) Forbindelser mellem Den Europæiske Union og Estland**
 - Historisk og geopolitisk baggrund
 - Estlands holdning til Den Europæiske Union
 - Aftalemæssige forbindelser
 - Før-tiltrædelsesstrategi
 - Handelsmæssige forbindelser
 - Generel evaluering

B. KRITERIER FOR MEDLEMSKAB

- 1. Politiske kriterier**
 - 1.1 Demokrati og retsstatsforhold**
 - Parlamentets og den lovgivende magts organisation
 - Parlamentets funktion
 - Den udøvende magts organisation
 - Den udøvende magts funktion
 - Den dømmende magts organisation
 - Den dømmende magts funktion
 - 1.2 Menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal**
 - Borgerlige og politiske rettigheder
 - Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder
 - Mindretals rettigheder og beskyttelse af mindretal
 - 1.3 Generel evaluering**

- 2. Økonomiske kriterier**
 - 2.1 Den økonomiske situation**
 - Baggrund
 - Liberalisering
 - Stabilisering af økonomien
 - Strukturændringer
 - Den finansielle sektor
 - Den økonomiske og sociale udvikling

- 2.2 **Økonomien set i lyset af medlemskab**
 - Indledning
 - En fungerende markedsøkonomi
 - Evnen til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne
 - Udsigter og prioriteter
- 2.3 **Generel evaluering**
- 3. **Evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab**
 - 3.1 **Det indre marked uden grænser**
 - De fire friheder
 - De generelle rammer
 - Fri bevægelighed for varer
 - Fri bevægelighed for kapital
 - Fri bevægelighed for tjenesteydelser
 - Fri bevægelighed for personer
 - Generel evaluering
 - Konkurrence
 - 3.2 **Innovation**
 - Informationssamfundet
 - Uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender
 - Forskning og teknologisk udvikling
 - Telekommunikation
 - Den audiovisuelle sektor
 - 3.3 **Økonomiske og fiskale anliggender**
 - Økonomisk og monetær union
 - Beskatning
 - Statistik
 - 3.4 **Sektorpolitik**
 - Industri
 - Landbrug
 - Fiskeri
 - Energi
 - Transport
 - Små og mellemstore virksomheder
 - 3.5 **Økonomisk og social samhørighed**
 - Beskæftigelse og sociale anliggender
 - Regionalpolitik og samhørighed
 - 3.6 **Livskvalitet og miljø**
 - Miljø
 - Forbrugerbeskyttelse
 - 3.7 **Retlige og indre anliggender**
 - 3.8 **Eksterne politikker**
 - Handel og internationale økonomiske forbindelser
 - Udvikling
 - Told
 - Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

- 3.9 Finansielle spørgsmål**
 - Finanskontrol
 - Konsekvenser for budgettet

4. Administrativ evne til at anvende Fællesskabets regelværk

- 4.1 Administrative strukturer**
- 4.2 Administrationens og retsv^{er}senets kapacitet**
- 4.3 Generel evaluering**

C. SAMMENFATNING OG KONKLUSION

Bilag

Parlamentssammensætning
Det indre marked: hvidbogsforanstaltninger
Statistiske data

A. INDLEDNING

a) Forord

Ansøgning om medlemskab

Estland indgav sin ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union den 24. november 1995, og Ministerrådet besluttede den 4. december 1995 at indlede proceduren i traktatens artikel O, som fastsætter, at Kommissionen skal høres.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen forelægger denne udtalelse som svar på en anmodning fra Det Europæiske Råd i Madrid i december 1995 om, at udtalelsen blev forelagt så snart som muligt efter afslutningen af regeringskonferencen, som blev indledt i marts 1996 og afsluttet i juni 1997.

Baggrund for udtalelsen

Estlands ansøgning om medlemskab er til behandling samtidig med ansøgningerne fra ni andre associerede lande. Estlands ansøgning skal ses som led i en historisk proces, hvor de central- og østeuropæiske lande har overvundet den deling af kontinentet, som har varet i 40 år, og søger optagelse i det område af fred, stabilitet og velfærd, som Unionen har skabt.

Det Europæiske Råd konkluderede på sit møde i København i juni 1993 følgende:

“De associerede lande i Central- og Østeuropa, som måtte ønske det, kan blive medlemmer af Den Europæiske Union. Tiltrædelse vil finde sted, så snart et associeret land er i stand til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab og opfylder de givne økonomiske og politiske betingelser. Medlemskab kræver:

- at ansøgerlandet har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal
- en fungerende markedsøkonomi samt evne til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen
- at ansøgeren er i stand til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab, herunder er i stand til at tilslutte sig målet om en politisk, økonomisk og monetær union.

Unionens evne til at optage nye medlemmer uden derved at sætte tempoet i den europæiske integration over styr er ligeledes af stor betydning og bør indgå i overvejelserne i såvel Unionens som ansøgerlandenes almindelige interesse.”

I denne erklæring angives de politiske og økonomiske kriterier for undersøgelse af tiltrædelsesansøgningerne fra de associerede lande i Central- og Østeuropa.

Det Europæiske Råd i Madrid i december 1995 henviste til behovet for som led i præ-tiltrædelsesstrategien “at skabe grundlag for en gradvis og harmonisk integration af ansøgerlandene, særlig gennem:

- udvikling af markedsøkonomien

- tilpasning af deres administrative strukturer
- skabelse af et stabilt økonomisk og monetært klima”.

I sin udtalelse analyserer Kommissionen Estlands ansøgning efter egen fortjeneste men på basis af samme kriterier som de andre ansøgninger, som den samtidig skal afgive udtalelse om. Med denne fremgangsmåde respekteres det ønske, som Det Europæiske Råd fremkom med i Madrid, om at sikre, at ansøgerlandene behandles på lige fod.

Foruden de enkelte udtalelser forelægger Kommissionen særskilt Rådet som led i sin meddelelse “Agenda 2000” en generel vurdering af tiltrædelsesansøgningerne samt henstillinger vedrørende en strategi for en heldig udvidelse af Unionen. Den forelægger samtidig en konsekvensanalyse af udvidelsen for Unionens politikker.

Udtalelsens indhold

I udtalelsens opbygning tages der hensyn til konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i København. Der gives:

- en redegørelse for de hidtidige forbindelser mellem Estland og Unionen, særlig inden for rammerne af associeringsaftalen
- en analyse af situationen med hensyn til de af Det Europæiske Råd nævnte politiske betingelser (demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder, beskyttelse af mindretal)
- en vurdering af Estlands situation og udsigter med hensyn til de af Det Europæiske Råd nævnte økonomiske betingelser (markedsøkonomi, evne til at klare konkurrencepresset)
- en behandling af spørgsmålet om Estlands evne til at påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab, dvs. Unionens regelværk, som det kommer til udtryk i traktaten, den afledte ret og Unionens politikker
- endelig en generel vurdering af Estlands situation og udsigter med hensyn til betingelserne for medlemskab af Unionen og en henstilling vedrørende tiltrædelsesforhandlingerne.

I sin vurdering af Estland med hensyn til de økonomiske kriterier og landets evne til at overtage Unionens regelværk har Kommissionen medtaget en prognose; den har forsøgt at evaluere, hvilke fremskridt der med rimelighed kan forventes fra Estlands side i de kommende år inden tiltrædelse under hensyn til den omstændighed, at Unionens regelværk vil fortsætte med at udvikle sig. Til dette formål har man uden at foregribe det faktiske tiltrædelsestidspunkt i udtalelsen baseret sig på en mellemfristet tidsramme på ca. fem år.

Under sit arbejde med udtalelsen har Kommissionen indhentet et væld af oplysninger om Estlands situation fra de estiske myndigheder og har benyttet mange andre informationskilder, herunder medlemsstaterne og talrige internationale organisationer.

b) Forbindelser mellem Den Europæiske Union og Estland

Historisk og geopolitisk baggrund

Estland grænser mod øst op til Rusland og mod syd til Letland. Det har et areal på 45 000 km² og en befolkning på 1,5 million. Estland har over Finske Bugt og Østersøen historisk haft nære forbindelser med Finland og Sverige.

Fra tidligt i det 13. århundrede har Estland i syv århundreder været under fremmed herredømme, nemlig Danmark, den tyske Sværridderorden, Polen, Sverige og fra 1710 Rusland. I det 19. århundrede indledtes der en æra af national bevidstgørelse og udvikling af et civilsamfund. Estland erklærede sig uafhængigt den 4. februar 1918 og forsvarede sig med held mod de sovjetiske styrker. Den 2. februar 1920 undertegnedes den estisk-russiske fredstraktat i Tartu.

Republikken Estland blev medlem af Folkeforbundet i 1921. Den estiske forfatning etablerede Estland som en parlamentarisk republik, hvis øverste lovgivningsmagt var et parlament på 100 sæder, Riigikogu. I 1930'erne blev der indført et autoritært styre, som førte til vedtagelse af en ny forfatning i 1937. Det estiske samfund og økonomi samt den nationale kultur udviklede sig hurtigt. Økonomien blev i vid udstrækning omorganiseret og nyorienteret mod det Forenede Kongerige, Tyskland og de nordiske lande. Estland blev annekteret af Sovjetunionen i juni 1940 og siden besat af Tyskland i 1941-44.

Efter krigen blev der indført sovjetisk styre, som dog ikke blev anerkendt af flertallet af de vestlige stater. Samtidig foregik der massedeportationer og russisk indvandring. I marts 1991 blev der ved en folkeafstemning givet stærk opbakning af genetablering af Estland som en uafhængig republik. Uafhængigheden blev erklæret i august 1991. De sidste russiske militærstyrker blev trukket tilbage fra Estland i august 1994.

Efter genetableringen af uafhængigheden blev der afholdt endnu en folkeafstemning, som støttede en ny forfatning, og det første parlamentsvalg fandt sted i september 1992. Siden da har der til trods for hyppigt skiftende koalitionsregeringer været almindelig enighed om udvikling af en liberal markedsøkonomi.

Estlands holdning til Den Europæiske Union

Siden den genvundne uafhængighed i 1991 har Estland aktivt ført en politik for styrkelse af de politiske, økonomiske og sociale bånd med Den Europæiske Union og forankring af landets sikkerhed og stabilitet i de transatlantiske sikkerhedsstrukturer. Estland ansøgte om medlemskab af EU den 28. november 1995.

Estlands stærke ønske om at blive inddraget i den europæiske integration og om at tiltræde EU blev fremhævet af præsident Meri i en tale til det franske institut for udenrigsforbindelser den 13. februar 1997:

“Når Den Europæiske Union engang har sat en endelig tærskel for medlemskab for ansøgerlandene, er det i Estlands som ethvert andet europæisk lands interesse at opfylde disse kriterier i alle henseender. Vi har ikke behov for indrømmelser, som vil kunne udvande de grundlæggende elementer i Den Europæiske Union og gøre den lig så mange andre handlingsudygtige verdensorganisationer. Skønt Estland har blod på tanden, opfylder vi allerede en stor del af de lovgivningsmæssige og økonomiske krav, som Den Europæiske Union har stillet. Ifølge en EBRD-vurdering er Estland et af de hurtigste og mest succesrige

reformlande blandt de tidligere kommunistiske stater ... Og jeg taler ikke blot om økonomiske kriterier. I 1997 kan vi igen nyde det store privilegium i Estland, som vi så længe har været berøvet, nemlig at leve i et åbent samfund med en frihed, som er sikret ved forfatningen, hvor militæret er under streng civil kontrol, og hvor en levedygtig ikke-statslig sektor blomstrer. Demokratiet fungerer i Estland.”

Aftalemæssige forbindelser

Der blev etableret diplomatiske forbindelser mellem De Europæiske Fællesskaber og Estland den 27. august 1991. Den 11. maj 1992 blev der undertegnet en handels- og samarbejdsaftale, som trådte i kraft i 1993. For nærværende bygger de aftalemæssige forbindelser mellem EU og Estland på frihandelsaftalen, som blev undertegnet den 18. juli 1994 og trådte i kraft den 1. januar 1995. Med denne præferenceaftale afskaffes told og kvantitative restriktioner mellem Estland og Det Europæiske Fællesskab undtagen for den estiske eksport til EU af nogle nærmere angivne produkter (landbrugsprodukter og fiskerivarer), for hvilke der indrømmes præferencebehandling. Frihandelsaftalen indeholder tillige bestemmelser om betalinger, konkurrence og andre økonomiske bestemmelser, også vedrørende tilnærmelse af lovgivning.

Der blev den 12. juni 1995 undertegnet en Europaftale mellem De Europæiske Fællesskaber og Estland. Estland ratificerede aftalen den 1. august 1995. Den træder i kraft, når alle EU-medlemsstaterne har ratificeret den.

Når Europaftalen engang træder i kraft, vil den danne retsgrundlaget for forbindelserne mellem Estland og Unionen. Målet med den er at skabe rammer for politisk dialog, at fremme en udvidelse af samhandelen og de økonomiske forbindelser mellem parterne, at danne grundlag for Fællesskabets faglige og finansielle bistand og en passende ramme for støtte af Estlands gradvise integration i Unionen. De institutionelle bestemmelser i Europaftalen omfatter en ordning for gennemførelse, forvaltning og overvågning på alle områder i forbindelserne. Underudvalg undersøger spørgsmål af teknisk karakter. Associeringsudvalget, som træder sammen på ledende tjenestemandspan, er forum for indgående drøftelser af anliggender og ofte løsninger på problemer, som opstår i forbindelse med Europaftalen. Associeringsrådet, der træder sammen på ministerplan, undersøger udviklingen i forbindelserne generelt og udsigterne herfor og er forum for behandling af Estlands fremskridt med forberedelserne til tiltrædelse.

Før-tiltrædelsesstrategi

Gennemførelse af frihandelsaftalen og hvidbogen

Frihandelsaftalen fungerer i sin helhed efter den aftalte tidsplan. Den 1. april trådte der en ny protokol i kraft, hvorefter der tillades pan-europæisk kumulation af oprindelsesreglerne. Der er udarbejdet og vedtaget gennemførelsesbestemmelser vedrørende virksomheder og statsstøtte. For at foretage de nødvendige tilpasninger som følge af Unionens udvidelse og af afslutningen af Uruguay-runden vedtog Fællesskabet autonome foranstaltninger vedrørende landbrugsprodukter, forarbejdede landbrugsprodukter og fiskerivarer. Der er udarbejdet en tillægsprotokol til indarbejdning af disse foranstaltninger i aftalen. Blandt andre emner, som er blevet drøftet inden for rammerne af frihandelsaftalen kan nævnes: tilnærmelse af lovgivning og før-tiltrædelsestrategi, makroøkonomiske spørgsmål, toldsamarbejde, spørgsmål vedrørende certificering og standardisering og handelsanliggender. Der har ikke været tale om alvorlige tilfælde af konflikterende synspunkter.

Kommissionens hvidbog af 1995 om det indre marked redegør for den lovgivning, som ansøgerlandene vil skulle omsætte og gennemføre for at kunne anvende Fællesskabets regelværk, og som betragtes som væsentlige elementer i gennemførelsen af det indre marked (kendt under betegnelsen fase I-foranstaltninger), og som vil skulle prioriteres. Som en reaktion på hvidbogen, udarbejdede regeringen i juni 1996 en handlingsplan for optagelse i Den Europæiske Union. Dette dokument indeholder en detaljeret liste over alle de nødvendige lovgivningsinitiativer til gennemførelse af den gældende fællesskabsret. For hver enkelt retsakt angiver planen det hovedansvarlige ministerium, tilstanden af den bestående lovgivning og tentative frister for tilnærmelsesarbejdet. Regeringens handlingsplan omfatter i øjeblikket alle foranstaltninger under fase I, og indarbejdelsen af foranstaltningerne under fase II er i gang.

Der er i udsigten til medlemskab truffet omfattende foranstaltninger, og der er oprettet administrative strukturer til at sikre koordinationen af integrationspolitikken. En ministeriel kommission, der ledes af premierministeren, udformer den generelle politik og forelægger forslag for regeringen. Den støttes af rådet af ledende tjenestemænd og et kontor for europæisk integration, som rapporterer direkte til premierministeren. Der er nedsat et udvalg for europæiske anliggender i parlamentet.

Frihandelsaftalen mellem EF og Estland fungerer godt. Der har ikke været uoverensstemmelser om dens gennemførelse. På grund af den måde, den fungerer på, er Estland godt på vej mod det udvidede samarbejde med EU, som vil blive nødvendigt, når Europaftalen træder i kraft.

Struktureret dialog

Estland har deltaget i den strukturerede dialog siden Det Europæiske Råds møde i Cannes i juni 1995.

Phare

Den faglige og finansielle bistand fra EU til Estland blev påbegyndt som led i 1991-Tacis-programmet og er siden 1992 blevet bevilget via Phare-programmet. I perioden 1992-1997 har Phare bevilget 152 mio. ECU til Estland. Tildelingen i 1997 er på 32 mio. ECU (ekskl. grænseoverskridende samarbejde).

Hovedmålet har været at etablere de retlige og institutionelle rammer, strategiformulering på nøgleområder i reformprogrammet og støtte af eksportfremme, udvikling af infrastruktur og omstrukturering og privatisering samt anliggender vedrørende tredje søjle.

Phare har haft en særlig indflydelse på privatiseringen af virksomheder og jord samt reformen af skatteadministrationen og toldvæsenet.

Deltagelse i fællesskabsprogrammer

Estland vil fra Europaaftalens ikrafttræden kunne deltage i fællesskabsprogrammer. Det har allerede anmodet om at deltage i: Socrates, Leonardo, SAVE II, LIFE, Raphael, Kaleidoscope, MEDIA II og Ariane. Det har øremærket budgetmidler til dækning af sine finansielle forpligtelser.

Handelsmæssige forbindelser

Siden 1991 har Estlands handelsmønster meget hurtigt ændret sig fra en næsten total orientering mod SNG til en stærk integration med EU. Efter Finlands, Sveriges og Østrigs tiltrædelse og ikrafttrædelsen af frihandelsaftalen mellem Fællesskabet og Estland gik 54% af Estlands eksport til EU i 1995, medens 66% af Estlands import havde oprindelse i EU.

Estlands vigtigste handelspartner i EU er Finland (29,2% af importen og 18,4% af eksporten), Tyskland og Sverige. Estlands import fra EU består i hovedsagen af maskiner og elektrisk udstyr, landbrugsprodukter og tekstilvarer. Estlands vigtigste eksportvarer til EU er træprodukter og tekstiler.

Estland har en voksende handel med andre ansøgerlande, navnlig Letland. Der findes en frihandelsaftale med Letland og Litauen, som omfatter handelen med alle varer, herunder fra 1. januar 1997 også landbrugsprodukter. Estland sigter mod medlemskab af det centraleuropæiske frihandelsområde (CEFTA).

Generel evaluering

Forbindelserne med EU har udviklet sig godt, siden Estland genvandt sin uafhængighed. Der har ikke været uoverensstemmelser om gennemførelsen af frihandelsaftalen, og der er næsten opnået frihandel. Samarbejdet vil blive yderligere udvidet, når Europaftalen med Estland træder i kraft.

B. KRITERIER FOR MEDLEMSKAB

1. Politiske kriterier

Det Europæiske Råd fastlagde på mødet i København en række "politiske" kriterier for de central- og østeuropæiske ansøgerlandes tiltrædelse: de skulle have "institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal".

I forbindelse med den vurdering, som Europa-Kommissionen blev anmodet om at foretage i den sammenhæng, støttede den sig på en lang række informationskilder: de estiske myndigheders svar på det spørgeskema, som Kommissionens tjenestegrene fremsendte i april 1996, opfølgende bilaterale møder, analyser udarbejdet af medlemsstaternes ambassader og Kommissionens delegation, evalueringer foretaget af internationale organisationer (navnlig Europarådet og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE)), rapporter fra ikke-statslige organisationer osv.

I nærværende analyse foretages en systematisk gennemgang for hvert ansøgerlands vedkommende af de vigtigste organisations- og funktionsmæssige aspekter ved myndigheder og mekanismer til beskyttelse af grundlæggende rettigheder. Den er ikke kun en formel beskrivelse, men tilstræber at vurdere demokratiets og retsstatens reelle funktionsmåde.

Evalueringen vedrører situationen i juni 1997. Der foretages ikke nogen detaljeret gennemgang af de ændringer, som måtte være sket siden det kommunistiske regimes fald, eller som måtte være bebudet for fremtiden, omend der i almindelighed i denne evaluering tages hensyn til reformplaner i denne eller hin sektor. Forvaltningens situation er kun behandlet flygtigt og vil blive behandlet mere indgående i kapitel 4.

1.1 Demokrati og retsstatsforhold

Ved den nye estiske forfatning, som blev vedtaget ved folkeafstemning i juni 1992, blev der indført et parlamentarisk demokrati. Institutionerne fungerer efter hensigten, og de forskellige "magter" erkender grænserne for deres respektive beføjelser og ønsker at samarbejde indbyrdes.

Parlamentets og den lovgivende magts organisation

Parlamentet har ét kammer - Riigikogu. Det har 101 medlemmer, der er valgt for 4 år efter forholdstalsvalgmetoden overvejende baseret på distriktsmandater (med en spærregrænse på 5%). Der er ingen bestemmelser, som muliggør særlig repræsentation af mindretal, men 6 medlemmer fra det parti, som repræsenterer det russisktalende mindretal, har haft sæde i parlamentet siden 1995.

Landets præsident har beføjelse til at opløse parlamentet i tre situationer: hvis Riigikogu forkaster et lovforslag, hvis det afsætter premierministeren eller regeringen, og hvis parlamentet ikke har vedtaget budgettet inden for to måneder efter finansårets begyndelse.

Parlamentarikerne er omfattet af traditionel immunitet. Oppositionens rolle og medvirken ved institutionernes funktion er anerkendt i Estland. Dette kommer bl.a. til udtryk ved nedsættelse

af parlamentariske undersøgelsesudvalg. Der er i øjeblikket fire sådanne udvalg i arbejde, og to af disse beskæftiger sig henholdsvis med korrupsion og kontrol med hemmelige tjenester. Disse udvalg har et lige stort antal parlamentsmedlemmer fra flertallet og oppositionen. Tre af udvalgene har parlamentsmedlemmer fra oppositionen som formænd.

Estland har et virkeligt flerpartisystem (der var 7 valgkoalitioner og 9 politiske partier, som opstillede kandidater til det seneste valg i 1995). Det synes at være let at oprette partier, men ikke-statsborgere har ikke adgang til medlemskab af sådanne. De politiske partier støttes via statsbudgettet i forhold til deres repræsentation i parlamentet. Hver parlamentsgruppe kan vederlagsfrit disponere over kontorer og personale.

Parlamentet har den lovgivende magt. Det deler sin initiativret med landets præsident (kun hvad angår ændringer af forfatningen) og regeringen. Præsidenten kan forlange yderligere én behandling i Riigikogu. Hvis parlamentet stadfæster sin første afgørelse, kan præsidenten indbringe sagen for Højesteret. Præsidenten har gjort dette 6 gange og fået medhold 5 gange. Nogle anliggender henhører alene under de afledte lovgivende beføjelser, og parlamentet kan ikke - end ikke midlertidigt - overdrage den lovgivende magt til regeringen.

Parlamentet kan bestemme, at der skal afholdes folkeafstemning på alle områder, hvor det anser det for rimeligt.

Parlamentets funktion

Valgene i september 1992 og marts 1995 fandt sted under frie og betryggende vilkår, og det seneste valg førte til et regeringsskift (i bilaget vises resultatet af det seneste valg i marts 1995).

Parlamentet fungerer på tilfredsstillende vilkår: dets beføjelser respekteres, og oppositionen deltager fuldt ud i dets arbejde.

Den udøvende magts organisation

Landets præsident vælges af parlamentet med to tredjedeles flertal for en fireårig periode. Hvis dette flertal ikke kan opnås i løbet af de to første runder, gennemføres der en tredje runde, hvor Riigikogu suppleres med repræsentanter for lokalsamfundene (273 personer). Han har en statschefs traditionelle beføjelser.

Premierministeren udpeges af præsidenten og indsættes af parlamentet, før regeringen dannes; regeringen må ikke have mere end 14 ministre. Præsidenten har beføjelse til efter anmodning fra premierministeren at afsætte ministre (artikel 78 og 90 i forfatningen), og disse er også individuelt ansvarlige over for parlamentet.

Statsadministrationens territoriale organisation baseres på 15 distrikter ("maakond"), der ledes af guvernører, som udnævnes af regeringen for 5 år. Det påhviler guvernørerne at koordinere de forskellige forvaltningers virke i distriktet og at kontrollere lokalsamfundenes funktionsmåde. Guvernørens aktiviteter finansieres direkte af statsbudgettet.

Der findes i Estland kun én kategori lokalsamfund på kommunalt plan (254 kommuner opdelt på 45 bykommuner og 209 landkommuner), som forvalter størstedelen af de lokale offentlige tjenester. Deres styrende organer udpeges hvert tredje år ved almindelige direkte valg.

Lokalsamfundene har finansiel autonomi og ret til at opkræve skatter. Deres virke kontrolleres både af guvernøren og af "lovkansleren".

Estland har indført en vedtægt for offentligt ansatte, som siden januar 1996 har sikret dem beskæftigelsesgaranti. Den forvaltningsmæssige gennemsigtighed sikres af artikel 44 i forfatningen, som giver borgerne ret til indsigt i administrative dokumenter, dog ikke dokumenter, der vedrører de hemmelige tjenester.

Hæren, de hemmelige tjenester og politiet er under de civile myndigheders kontrol, hvilket bl.a. demonstreres af, at landets præsident sidst i 1995 afsatte forsvarschefen.

Den udøvende magts funktion

De centrale statslige institutioner er velfungerende.

Lokalsamfundene i Estland nyder godt af udbredt selvstændighed.

Den estiske offentlige forvaltning har ikke tilstrækkeligt med kvalificeret personale, navnlig hvad angår retlige anliggender, og lider under konkurrence fra den private sektor, hvor lønniveauet er højere.

Der sættes tit spørgsmålstegn ved politiets effektivitet som følge af udviklingen i den organiserede kriminalitet og den utilstrækkelige korruptionsbekæmpelse. Der gøres i øjeblikket en omfattende reorganiserings- og moderniseringsindsats.

De hemmelige tjenester kontrolleres af et parlamentarisk undersøgelsesudvalg.

Den dømmende magts organisation

Den estiske dømmende magts uafhængighed af de andre "magter" er sikret. Dommerne udnævnes på livstid af landets præsident på forslag af Højesteret og kan kun afsættes, hvis de kendes skyldige i en forbrydelse. Højesteret har med landets præsidents godkendelse beføjelse til at behandle klager over underordnede retsinstanser; parlamentet har beføjelse til at behandle klager over højesteretsdommerne, efter at "lovkansleren" har forelagt det sagen.

Anklagemyndigheden er fortsat underlagt justitsministeren i henhold til en lov af 1993.

Kontrollen med forvaltningsmæssige akter sikres af "lovkansleren", der vælges af parlamentet for en syvårig periode på forslag af landets præsident. Han efterprøver forfatningsmæssigheden af regeringens og lokalsamfundenes handlinger og kan rette henvendelse til dem, hvis han finder, at disse handlinger ikke er lovmedholdelige. Hvis myndigheden nægter at ændre dem, kan "lovkansleren" indbringe sagen for Højesteret.

Estland har ingen ombudsmand. Et lovforslag om udnævnelse af en sådan er i øjeblikket under behandling.

Kontrollen med forfatningsmæssigheden sikres af Estlands Højesteret, der både er appeldomstol for de almindelige domstoles og Forfatningsdomstolens afgørelser. Dens præsident vælges af parlamentet på forslag af landets præsident. Dens medlemmer udnævnes af højesteretspræsidenten selv. Der kan indbringes sager for den af landets præsident,

“lovkansleren” og enhver borger. Højesteret efterprøver lovgivningens overensstemmelse med forfatningen og indgåede traktater.

Den dømmende magts funktion

Retsvæsenets største problemer skyldes usikkerhed med hensyn til, hvilken ret der gælder på mange lovgivningsområder, og de ansattes manglende erfaring (90-95% af domstolens personale er udskiftet siden uafhængigheden).

Højesteret har en fremtrædende placering blandt de estiske institutioner, når det gælder respekt for demokratiet og retsstatsforhold. Der forelægges den et stadig voksende antal sager, også selv om de fleste af dem ikke er velbegrundede.

1.2 Menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal

Estland har udstedt en række interne forordninger til sikring af respekten for menneskerettighederne og mindretalenes rettigheder. Disse kan også sikres ved anvendelse af visse internationale konventioner, først og fremmest den europæiske menneskerettighedskonvention og de vigtigste tillægsprotokoller dertil. Dette område udgør i henhold til artikel F i traktaten om Den Europæiske Union en del af *acquis communautaire*: enhver stat, der ønsker at tiltræde Den Europæiske Union, skal på forhånd have ratificeret disse tekster.

Estland har været medlem af Europarådet siden maj 1993 og ratificerede i april 1996 den europæiske menneskerettighedskonvention og de fleste af tillægsprotokollerne dertil (undtagen protokol nr. 6 om dødsstraf). Desuden giver landet enkeltpersoner ret til at indbringe sager for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvis de finder, at deres rettigheder i henhold til denne konvention krænkes.

Blandt de vigtigste andre konventioner til beskyttelse af menneskerettigheder og mindretals rettigheder har Estland ratificeret konventionen om forbud mod tortur og rammekonventionen om mindretal. Estland har ikke undertegnet Den Europæiske Socialpagt. Landet har ratificeret de vigtigste konventioner, der er indgået i FN's regi på menneskerettighedsområdet.

I henhold til artikel 123 i forfatningen viger en national lov for en lovmæssigt ratificeret traktat, der strider mod den.

Borgerlige og politiske rettigheder

Adgangen til retsvæsenet er sikret i vid udstrækning i Estland. Selv om der ifølge straffeloven skal eksistere et retshjælpssystem, er dette dog endnu ikke indført i praksis.

Dødsstraffen er ikke ophævet i Estland, og den seneste henrettelse fandt sted i september 1991. Landets præsident har stillet anvendelsen af dødsstraffen i bero, og justitsministeren har forpligtet sig til at ophæve den inden den 1. februar 1998. Desuden vedtog den estiske regering i november 1996 et nyt forslag til straffelov, som ikke indeholder bestemmelser om dødsstraf, og denne er senere forelagt Riigikogu.

Retten til ikke at blive arresteret vilkårligt er øjensynlig sikret ved, at tilbageholdelser kun må strække sig over 48 timer, hvorefter fortsat frihedsberøvelse skal fastsættes af en domstol.

Valgretten i forbindelse med nationale valg er sikret for alle statsborgere på mere end 18 år. For lokalvalgenes vedkommende har alle personer med fast bopæl i Estland stemmeret, men kun personer med estisk statsborgerskab kan opstilles som kandidater.

Foreningsfriheden er sikret, hvilket tydeligt fremgår af det livlige foreningsliv (der findes 4000 foreninger og 200 stiftelser). Ikke-statsborgere har ikke adgang til at være medlem af et politisk parti, men de er til gengæld frit stillet med hensyn til at tilslutte sig en forening.

Forsamlingsfriheden er også sikret.

Ytringsfriheden kommer til udtryk i en fri og dynamisk presse (jf. den rolle, som pressen spillede ved afsløringen af de ulovlige aflytninger, som førte til regeringens fald i oktober 1995). De audiovisuelle mediers alsidighed sikres ved, at der side om side findes en offentlig radio, et offentligt fjernsyn, 29 private radiostationer og 5 private fjernsynsselskaber (2 nationale og 3 lokale). De offentlige stationer forvaltes af et radiospredningsråd, som også udnævner cheferne.

Ejendomsretten er sikret ved forfatningen (artikel 32), og der er ydet tidligere ejere erstatning for ekspropriationerne under det kommunistiske regime, omend der i visse tilfælde er klaget over den ydede godtgørelses størrelse. Desuden overvåger domstolene nøje respekten for ejendomsretten, således som det fremgår af Højesterets beslutning fra 1995 om at omstøde regeringens nationalisering af ejendom, som tidligere var i de sovjetiske myndigheders besiddelse, ud fra den betragtning, at den rettelig skulle tilbagegives til de oprindelige ejere.

Respekten for privatlivet er sikret ved et krav om, at der kun kan foretages husundersøgelse, efter at en offentlig anklager eller en dommer har givet tilladelse dertil.

Estland ratificerede i februar 1997 Genève-konventionen om politiske flygtninge, og parlamentet vedtog samtidig en lov om anvendelsen af denne tekst i landet. Dette vigtige fremskridt sætter en stopper for den tidligere situation, hvor asylansøgere blev betragtet som ulovligt indvandrede og ofte blev tilbageholdt under vanskelige vilkår.

Der er registreret nogle eksempler på dårlig behandling, navnlig som led i varetægtsfængsling. Estland har givet sig i kast med et moderniseringsprogram, som imidlertid hæmmes af, at der kun står beskedne økonomiske midler til rådighed.

Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

Retten til et leveminimum og til social sikkerhed er sikret ved artikel 28 i forfatningen.

Fagforeningsfriheden er sikret i Estland uden nogen restriktioner, og størstedelen af de personer, der er organiseret i fagforeninger, er tilsluttet to nationale sammenslutninger. Næsten 30% af landets arbejdere er tilsluttet en fagforening.

Strejkeretten er sikret ved forfatningen (artikel 29), men det er forbudt at strejke i den offentlige forvaltning (stat og lokalsamfund), i forsvaret, inden for retsvæsenet, i nødhjælpstjenesterne samt i den private sektor, hvis der forhandles om en kollektiv overenskomst eller dennes gyldighed.

Uddannelses- og religionsfriheden er sikret i Estland.

Mindretals rettigheder og beskyttelse af mindretal

Ved vurderingen af mindretallenes situation i Estland er det nødvendigt at sondre mellem de rettigheder og den beskyttelse, der knytter sig til tilhørsforholdet til et etnisk og kulturelt fællesskab uafhængigt af nationalitet, og de forskelle med hensyn til personlig status, der følger af, at personen ikke har estisk statsborgerskab. I den henseende er den definition, som Estland i sin erklæring i tilslutning til deponeringen af akten om ratifikation af Europarådets rammekonvention om mindretal har foretaget af mindretalsbegrebet, ikke relevant, idet der også i nærværende evaluering skal tages hensyn til situationen for ikke-statsborgere.

Mindretallene i Estland, herunder ikke-statsborgere, udgør næsten 35% af befolkningen, og heraf er ca. 28% russere, 2,7% ukrainere og 1,5% belarussere. Disse befolkningsgrupper er navnlig bosiddende i Tallinn og i landets nordøstlige del (Narva-Sillamae-regionen), hvor de sine steder udgør 95% af den samlede befolkning (Narva). Af disse 35% har 23% - dvs. ca. 335 000 personer, overvejende russere - ikke estisk statsborgerskab, idet 8% har valgt russisk statsborgerskab, og 13% er tidligere sovjetiske statsborgere, som ikke længere har noget statsborgerskab. Hovedårsagen til denne situation er den politik, som Sovjetunionen førte efter 1945 til fremme af udflytningen af russisktalende (88,2% estere og 8,2% russere ved folketællingen i 1934, 74,6% estere og 20,1% russere i 1959 og 64,7% estere og 27,9% russere i 1979).

Med hensyn til spørgsmålet om erhvervelse af estisk statsborgerskab kræver loven fra april 1995, at ansøgeren skal underkastes en undersøgelse, under hvilken han skal demonstrere sin beherskelse af det estiske sprog og et vist kendskab til landets historie og institutioner.

Siden 1992 har henvend 90 000 personer erhvervet estisk statsborgerskab. Den nye procedure for opnåelse af indfødsret, som blev indført ved loven fra april 1995, er blevet fulgt af en formindskelse af det årlige antal personer, som har opnået indfødsret (ifølge de estiske myndigheders skøn vil ca. 7 000 personer opnå indfødsret i 1997). Antallet af ansøgere synes at være forholdsvis beskedent. Hvis tempoet forbliver uændret, vil en betydelig del af den estiske befolkning antagelig forblive udenlandsk eller statsløs i en lang periode.

Denne situation skyldes en række forhold. Undersøgelsessystemet er ofte angivet som årsag, fordi sværhedsgraden afskrækker mange fra at forsøge sig. Desuden koster det forholdsvis meget at tilmelde sig denne undersøgelse. Endelig er reglen om, at en ansøger skal vente et år fra det tidspunkt, hvor han indgiver sin ansøgning om indfødsret, til den dato, hvor han kan gå op til prøven, et restriktivt element, som måske ikke er helt nødvendigt på baggrund af det lave antal ansøgninger, der i øjeblikket er registreret. Det forhold, at man ikke har estisk statsborgerskab, kan måske også i nogle tilfælde vise sig at være en fordel (ingen værnepligt i Estland), og dette kan også bidrage til at forklare det lave antal ansøgninger om indfødsret.

De estiske myndigheder har foretaget visse forbedringer. En række nye regler, som har været i kraft siden 1. januar 1997, har ført til, at prøvernes sværhedsgrad er blevet sænket. Hvorom alting er, må beståelsesprocenten (80-90%) siges at være tilfredsstillende. Desuden har ældre siden 1995 været fritaget for den skriftlige prøve i estisk og skal nu kun bestå den mundtlige prøve.

Den største mangel ved det nuværende system er de utilstrækkelige midler, der stilles til de russisktalendes rådighed, når det drejer sig om at lære estisk som forberedelse til

indfødsretsprøven. Der er meget få lærere i estisk i de regioner, som overvejende er befolket af russisktalende, og det er stadig meget dyrt at indtegne sig til disse kurser. Tilsyneladende er det nødvendigt at gøre en stor indsats på dette område for at gøre det muligt at holde tempoet i erhvervelserne af indfødsret oppe i fremtiden. Phare-programmet har siden 1996 ydet støtte til de foranstaltninger, der træffes af den estiske regering (der blev i december 1996 startet et program på 1,4 mio. ECU).

De estiske myndigheder bør overveje, hvorledes de kan gøre det muligt for statsløse børn født i Estland at opnå indfødsret, bl.a. i lyset af den forestående anvendelse af den europæiske konvention om indfødsret, der er indgået i Europarådets regi.

Hvad angår situationen for "ikke-statsborgere", er der ved lov af 1993 indført en klar status, der er til deres fordel. Der er således en uddeling af "udlændingepas" i gang, og dette vil antagelig afklare visse praktiske vanskeligheder, navnlig i henseende til fri bevægelighed.

Med hensyn til opholdstilladelse har de estiske myndigheder systematisk udstedt midlertidige opholdstilladelser (med en gyldighedsperiode på 5 år) til alle udlændinge, også sådanne, som allerede var bosat i Estland inden den 1. juli 1990. En udstedelse af permanente tilladelser ville have haft en langt mere positiv virkning og ville have været mere anvendelig i praksis, navnlig hvad angår retten til at invitere familiemedlemmer eller venner til Estland. De estiske myndigheder har dog forpligtet sig til at forny disse tilladelser automatisk ved udløbet, og regeringen har forelagt parlamentet et forslag til ændring af udlændingeloven, således at nogle af dem kan få permanent opholdstilladelse fra 1998.

Udlændingene underkastes visse restriktioner: medlemskab af visse selskabers bestyrelser er forbeholdt statsborgere, og det samme gælder medlemskab af politiske partier. Med hensyn til ansættelse i det offentlige er det ganske vist i loven fra januar 1995 bestemt, at det kun er estere, der har ret til at være tjenestemænd, men der er alligevel truffet overgangsforanstaltninger for at gøre det muligt for udlændinge at beholde deres embede i den tid, der medgår til at opnå indfødsret (f.eks. inden for politiet). Endelig kan det oplyses, at ikke-statsborgere har stemmeret ved lokalvalg, hvilket er en foranstaltning, som kun findes få andre steder i dagens Europa, og som effektivt bidrager til at integrere ikke-statsborgerne og beskytte deres rettigheder.

Hvad angår det russisktalende mindretals generelle situation (hvad enten de enkelte personer har estisk statsborgerskab eller ej), respekteres og beskyttes dets rettigheder. Desuden er der ingen større problemer i forholdet mellem esterne og det russiske mindretal.

Der gælder ingen særlige regler for mindretallenes repræsentation i parlamentet. Riigikogu har dog 6 medlemmer, som tilhører det parti, der repræsenterer det russisktalende mindretals interesser. Som følge af udlændingenes stemmeret ved lokalvalg har det russiske mindretal desuden repræsentanter i kommunalbestyrelserne i de byer, hvor det er størst (eksempelvis 16 af 64 kommunalbestyrelsesmedlemmer i Tallinn). I juli 1993 blev der gennemført en rundbordsdrøftelse med deltagelse af repræsentanter for alle mindretal med det formål at gennemgå spørgsmål af interesse for disse. Desuden blev mindretallene ved lov af oktober 1993 bemyndiget til at oprette autonome institutioner til bevaring af deres kultur og traditioner. Endelig har den nuværende estiske regering udnævnt en minister for inter-etniske forbindelser.

Hvad angår brug af nationale sprog, er dette tilladt ved domstolene og også i forbindelserne med forvaltningen i de distrikter, hvor mindretallet har flertal. Det russiske mindretal har ligeledes talrige medier, der benytter sig af dets nationale sprog (3 aviser og 2 ugeblade i Tallinn, 3 radiostationer, heraf én offentlig, og mange udsendelser på russisk på såvel offentligt som privat fjernsyn).

På uddannelsesområdet tilbyder Estland statsstøttet undervisning på russisk på alle niveauer. Dette system, som efter planen kun skulle anvendes indtil år 2000, vil antagelig blive opretholdt i fremtiden uden nogen tidsmæssig begrænsning. Spørgsmålet om mangelen på estiske lærere er afgørende, navnlig i de regioner, hvor der er mange russisktalende, og dette kan lægge hindringer i vejen for undervisningsministerens aktuelle planer om at øge omfanget af undervisning på estisk i mindretallenes skoler. Regeringen er i færd med at behandle et program, som gør det muligt for elever på institutter, hvor undervisningen gives på russisk, at opnå det niveau på estisk, der er nødvendigt for at modtage offentlig videregående undervisning i Estland.

1.3 Generel evaluering

Estlands politiske institutioner fungerer hensigtsmæssigt og stabilt. De respekterer grænserne for deres respektive beføjelser og samarbejder indbyrdes. Valgene i 1992 og 1995 var frie og betryggende, og valget i 1995 førte til et regeringsskift. Oppositionen deltager fuldt ud i institutionernes arbejde. Det vil være nødvendigt med en fortsat indsats for at forbedre retsvæsenets funktion og forstærke bekæmpelsen af korruptionen.

Der er ingen større problemer med respekten for de grundlæggende rettigheder. Men det vil være nødvendigt, at Estland træffer foranstaltninger til at fremskynde indfødsrets-procedureerne for at gøre det muligt for russisktalende ikke-statsborgere at blive bedre integreret i det estiske samfund.

Estland har alle de egenskaber, der kendetegner et demokrati, idet landet har institutionel stabilitet, som garanterer retsstatsforhold og menneskerettigheder.

2. Økonomiske kriterier

Kommissionen har i sin vurdering af Estlands økonomiske situation og økonomiske udsigter navnlig taget udgangspunkt i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i København i juni 1993, hvori det hedder, at unionsmedlemskab kræver "en fungerende markedsøkonomi samt evne til at klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen".

Denne del af udtalelsen indeholder derfor en kort redegørelse for den økonomiske situation og baggrund, en vurdering af Estlands fremskridt inden for centrale områder af den økonomiske omstilling (pris- og handelsliberalisering, stabilisering af økonomien, strukturændringer, reform af den finansielle sektor) samt en gennemgang af landets økonomiske og sociale udvikling. Der afsluttes med en generel vurdering af Estland i forhold til de kriterier, der er opstillet af Det Europæiske Råd, samt en gennemgang af udsigterne for den estiske økonomi og de vigtigste indsatsområder i de fremtidige reformer.

2.1 Den økonomiske situation

Baggrund

Estland havde i 1995 1,5 millioner indbyggere og et bruttonationalprodukt (BNP) på 6 mia. ECU (udtrykt i købekraftsparitet). Indbyggertallet udgjorde 0,4% af EU's befolkning, mens økonomien kun repræsenterede ca. 0,1% af EU's. Købekraftsmæssigt udgjorde BNP pr. indbygger ca. 23% af gennemsnittet i EU. Ved udgangen af 1995 vurderedes den gennemsnitlige månedsløn til 179 ECU.

Estland har haft observatørstatus i GATT siden juni 1992 og søgte om optagelse i marts 1994. Landets ansøgning om medlemskab af WTO er til behandling for øjeblikket.

Den økonomiske omstillingsproces

Estland var i mellemkrigstiden en uafhængig stat, som var yderst integreret med verdensøkonomien. I 1940 blev landet med magt annekseret af Sovjetunionen, hvorefter der indførtes planøkonomi. Mere end 50 års sovjetisk styre har ødelagt Estlands økonomiske integritet. Den deraf følgende økonomiske struktur blev afhængig af import af arbejdskraft, navnlig fra Rusland, og tætte handels- og produktionsforbindelse med Sovjetunionen. Dette ændrede landet fra en landbrugsøkonomi til en økonomi domineret af sværindustri. En relativt veludviklet infrastruktur kombineret med faglært arbejdskraft tiltrak ret avanceret industri, og Estland blev således en foregangsrepublik i Sovjetunionen.

Der har altid været et pres for økonomisk og politisk uafhængighed i Estland. Presset intensiveredes i 80'erne og bidrog til, at den øverste sovjet i 1989 vedtog en lov om økonomisk selvstyre. Loven banede vejen for økonomisk reform på mange områder, herunder pris- og lønfastsættelse, skattepolitik og den finansielle sektor. Den økonomiske omstilling nåede et afgørende punkt i juni 1992 med valutareformen og indførelsen af en national møntfod. På trods af gentagne regeringsændringer er reformforløbet hidtil forblevet uændret. Udgangspunktet er en liberal økonomisk politik, opbygning af konkurrencevilkår og økonomisk åbenhed med mindst mulig indgriben fra statens side. Landet har opnået hurtige resultater med intern økonomisk liberalisering, privatisering og indførelse af liberale eksterne betalingsordninger for såvel løbende transaktioner som kapitaltransaktioner.

Som i andre sovjetrepublikker var statslige og i mindre udstrækning kollektive ejerforhold den dominerende ejerskabsform i Estland. Det private initiativ var praktisk taget ikke-eksisterende. Næsten samtlige små og store virksomheder er privatiseret, og regeringen har påbegyndt en ambitiøs plan for salg af de resterende statslige aktiver. Den private sektors andel i BNP vurderedes midt i 1996 til 70%.

Udenlandske direkte investeringer

Der har været en særlig stærk tilstrømning af udenlandske direkte investeringer, nemlig i alt 366 ECU pr. indbygger i perioden 1989 til 1996 (kilde: EBRD). Resultaterne for 1996 var dog langt mindre tilfredsstillende. De udenlandske direkte investeringer faldt til kun 55 mio. ECU sammenholdt med 156 mio. ECU i 1995 og i forhold til BNP fra 5,6% i 1995 til 1,6% i 1996. Faldet skyldes hovedsagelig to forhold, nemlig en ændring i den officielle klassificering hen imod en mere snæver definition på begrebet udenlandske direkte investeringer samt privatiseringsprocessen, der er gået ind i en aftagende fase. Tilstrømning af porteføljeinvesteringer og bankernes udstedelse af udenlandske obligationer steg i 1996. Estiske direkte investeringer i udlandet steg ligeledes kraftigt sidste år, navnlig i de øvrige baltiske stater og i Rusland.

Den økonomiske struktur

Landbruget har traditionelt været en af de vigtigste sektorer i den estiske økonomi. I dag tegner den sig for 8% af den samlede bruttoværditilvækst og beskæftiger 7% af arbejdsstyrken. Fødevarerforarbejdningsindustrien bidrager med ca. en tredjedel af bruttoindustriproduktionen. Fiskeri er den tredjestørste fødevarerforarbejdningsindustri. Allerede fra omstillingsprocessens start blev told dristigt fuldstændigt afskaffet - en meget yderliggående anvendelse af det generelle princip om frihandel på det landbrugspolitiske område.

Restitution af ejendomsret til jord har ført til en række relativt urentable private brug, i 1996 gennemsnitligt 23 hektar. Brugenes gennemsnitsstørrelse er faldet gennem de seneste år. På trods af en række sammenlægninger efter restitutionen, vil det tage år at genopbygge en effektiv og konkurrencedygtig privat landbrugssektor.

Industrien var i hurtig vækst i sovjettiden. I 1991 tegnede industrien sig for ca. 40% af BNP og for mere end 30% af beskæftigelsen. Omstillingen fra en overdrevent energiintensiv produktionsstruktur, som var overordentlig afhængig af COMECON-markederne, til et mønster, som i højere grad stemmer overens med landets naturlige forcer og komparative fordele, er endnu ikke tilendebragt. Industriproduktionen anslås at være skrumpet mere end 60% mellem 1992 og 1994 på grund af afbrydelsen af de traditionelle handelsforbindelser, omvæltningen af bytteforholdene og handelshindringer indført af Rusland. Som følge heraf er industriens andel i BNP faldet til 23% i 1995. Industriens andel af beskæftigelsen (ekskl. mine-, energi- og byggesektoren) var i 1996 22,5%.

Servicesektoren er under meget hurtig udvikling og tegner sig for ca. to tredjedele af den samlede bruttoværditilvækst. Engros- og detailhandel, turisme, transport og kommunikation er de mest dynamiske aktivitetsområder. Især turisme er blevet meget betydningsfuld for Estland. Alene i 1996 besøgte 2,5 mio. turister landet, heraf 67% finner. De fleste turister kommer på endagsbesøg. Indtægterne fra turisme spiller en stor rolle for betalingsbalancen. I 1995

udgjorde overskuddet på rejsmæssige tjenester 70% af overskuddet på den samlede tjenestebalance og 39% af handelsunderskuddet. Tallene for de første tre kvartaler i 1996 var henholdsvis 75% og 41%.

Nøgletal for økonomien (1996-data, hvis ikke andet er angivet)		
Befolkning	<i>millioner</i>	1,5
BNP per capita	<i>KKS-ECU (1995)</i>	3 900
i % af gennemsnittet for EU-15	<i>% (1995)</i>	23
Landbrugets andel af:		
bruttoværditilvæksten	<i>% (1995)</i>	8
beskæftigelsen	<i>% (1995)</i>	7
Bruttoudlandsgæld/BNP	<i>% (1995)</i>	6
Eksport af varer og tjenester/BNP	<i>%</i>	73
Udenlandske direkte investeringer*	<i>mia. ECU</i>	0,6
	<i>ECU per capita</i>	366
* Udenlandske direkte investeringer omregnet efter kursen ultimo 1996, 1 ECU = 1,25299 USD Kilde: Kommissionens tjenestegrene, nationale kilder, EBRD		

Andelen af små og mellemstore virksomheder er vokset hurtigt, navnlig i eksportsektoren. På grund af vanskeligheder med registreringen skal alle selskaber forny deres tilmelding inden den 1. september 1997. Mere end halvdelen af optagelserne i det gamle register, som skal erstattes af et nyt handelsregister, vedrørte nu inaktive skuffeselskaber. De nye krav for optagelse forventes at øge antallet af selskaber med begrænset ansvar og reducere antallet af aktieselskaber.

Liberalisering

Prissystemet

Prisliberaliseringen startede i 1989 og var næsten tilendebragt i 1992. Resterende priskontrol vedrører land- og skovbrugsprodukter, olieskifer, medicin og offentlige tjenester. Priserne på et begrænset antal tjenester (f.eks. huslejer og offentlig transport) kontrolleres kommunalt. Priser for energi- og vandforsyning samt kloakering reguleres administrativt for virksomheder i monopolstilling. Disse varer og tjenester udgør dog fortsat næsten 25% af den kurv, som danner grundlag for beregning af forbrugerprisindekset. Administrative beslutninger, som f.eks. ophævelse af priskontrol for alkoholholdige drikkevarer i december 1995, kan derfor have betydelig indvirkning for inflationen fra måned til måned.

Handelssystemet

Umiddelbart efter uafhængigheden gik Estland i gang med at afvikle det meget restriktive handelssystem, som landet arvede fra Sovjetunionen. Landet har i dag et af de mest liberale handelssystemer i verden. Importtolden finder kun anvendelse på pelsværk, og punktafgifter kun på biler, motorcykler, cykler og fritidsbåde. Der er imidlertid planer om at beskytte et begrænset antal landbrugsvarer. Dette er sikkert ikke udtryk for en ændring i den liberale handelspolitik, men snarere for en løsning på de meget specifikke vanskeligheder for landbrugssektoren.

Kvantitative restriktioner er fuldstændigt ophævet ligesom importsubsidier. Eksportlicenserne er ikke restriktive, men tjener kun statistiske formål. Eksporttolden er fuldstændigt afskaffet, bortset fra varer af kulturel værdi. Der er ingen eksportsubsidier, og de få tilbageværende eksportkvoter blev afskaffet ved udgangen af 1994.

Estland har siden juni 1992 haft observatørstatus i WTO (og før det i GATT). Der er nedsat en arbejdsgruppe for at forberede fuldt medlemskab, og gruppen påbegyndte arbejdet i marts 1994. Estland indgik en frihandelsaftale med EU den 1. januar 1995. Estland har indgået frihandelsaftaler med EFTA-landene og har ansøgt om at tilslutte sig den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA). Landet har ligeledes indgået en række andre bilaterale aftaler. Den 1. april 1996 trådte en frihandelsaftale med landets baltiske naboer, Letland og Litauen, i kraft. Aftalen blev den 1. januar 1997 udvidet til handel med landbrugsvarer. Formålet er at oprette en fuldstændig toldunion på et senere tidspunkt.

Valutasystemet

Estland indførte en "currency board"-ordning (jf. nedenfor) i 1992, og siden har den nationale møntfod, kroon'en, været fuldt konvertibel for løbende transaktioner. Dette blev formaliseret i 1994, da Estland accepterede forpligtelserne efter IMF's artikel VIII. Centralbanken garanterer konvertering af kroon-sedler og reservebeholdninger til D-mark og omvendt til en kurs på 8 estiske kroon'er for en D-mark. Transaktioner i 13 andre fremmede valutaer understøttes. Privatpersoner kan åbne løbende konti i såvel indenlandske som udenlandske banker. De fleste tilbagebetalinger på lån ydet af indenlandske banker denomineres i D-mark. I henhold til loven om den estiske kroon's sikkerhed, har Eesti Pank (centralbanken) ikke ret til at devaluere kroon'en. For at styrke omvekslingskursens troværdighed kan en sådan beslutning kun træffes af parlamentet.

Stabilisering af økonomien

Internt

Efter et stærkt produktionsfald lige efter uafhængigheden startede den økonomiske bedring i andet halvår 1993. Den estiske økonomi har derefter været i ret hurtig vækst med en stigning på 4,3% i det reale BNP i 1995. De foreløbige tal for 1996 viser en real vækst af samme størrelsesorden. Det er imidlertid meget vanskeligt at foretage en grundig vurdering af landets seneste økonomiske resultater, da det statistiske apparat kun er i sin vorden.

Estlands økonomiske politik har siden 1992 været bemærkelsesværdig konsistent. Dette er i vid udstrækning udtryk for den konsensus, der findes blandt beslutningstagere, om den grundlæggende udformning af strategien for moderniseringen og integreringen med den

europæiske økonomi og verdensøkonomien. Det afspejler ligeledes den disciplin, der er indført med "currency board"-ordningen. Ordningen, som blev indført i juni 1992, begrænser myndighedernes manøvrerum for indgriben i den økonomiske politik. Under ordningen fraskriver myndighederne sig frivilligt deres diskretionære kontrol med pengemængden, kursen er tilknyttet D-mark og en forøget pengemængde skal fuldstændigt tilsvares af øgede valutaeserver. Hertil kommer, at "currency board"-ordningen i den estiske udformning hverken tillader lokale myndigheder eller staten at låne fra centralbanken. Centralbankens långivning til kommercielle banker kan kun forekomme i meget veldefinerede nødsituationer.

Udviklingen i de økonomiske nøgletal		1994	1995	1996
Vækst i realt BNP	%	-1,8	4,3	4,0
Forbrugerpris-inflation				
årligt gennemsnit	%	47,7	29,0	23,1
december-december	%	41,7	28,9	14,8
Arbejdsløshed, ultimo året	%	7,6	foreligger ikke	10,2*
	<i>ILO-definition</i>			
Offentlig budgetbalance	% af BNP	1,3	-0,8	-1,6
Balance på de løbende poster	% af BNP	-7,1	-5,1	-10,2
Gæld/eksport	%	9,1	10,3	8,8
Tilstrømning af udenlandske direkte investeringer	% af BNP	9,2	5,6	1,6
* Fjerde kvartal				
Kilde: Kommissionens tjenestegrene, nationale kilder, EBRD				

"Currency board"-ordningen virker efter hensigten med hensyn til at sikre kursstabilitet og reducere inflationen. Den har ligeledes bidraget til budgetdisciplin. Inflationen faldt hurtigt efter ordningens indførelse. Efter et stop i 1995 og i de første måneder i 1996, som kan forklares ved dereguleringen og en forøget indirekte beskatning, fandt forbrugerpris-inflationen igen sin nedadgående tendens og er faldet stærkt siden udgangen af 1996 med op til 9,1% på årsbasis i marts 1997. Eksportpriserne er også kun steget moderat.

Den officielle arbejdsløshed er forholdsvis lav og rimelig stabil. Antallet af jobsøgende ledige registreret af den offentlige arbejdsformidling udgjorde i februar 1997 4,4% af arbejdsstyrken. Antal berettigede til arbejdsløshedsunderstøttelse er meget lavere. Arbejdsstyrken skrumper ind på grund af udvandringen af en del af den russiske befolkning og redueringen af antallet af aktive. I henhold til ILO-definitionen er arbejdsløsheden imidlertid langt højere og nåede ved udgangen af første kvartal 1997 op på 11,6%.

Eksternt

Eksternt kendetegnes økonomien af et stigende handelsunderskud, som i 1996 nåede op på mere end 24% af BNP, et virkeligt usædvanligt niveau (ændringer i den statistiske beregningsmetode i 1996 er delvis skyld i denne forværring af den samlede balance). Størstedelen af eksporten omfatter forarbejdede varer, og der er sket et meget betydeligt skifte fra fødevarer til elektronik og edb-udstyr. En tredjedel af eksporten er direkte tilknyttet import, enten i form af forarbejdning eller i form af transithandel. Et stort overskud på tjenestebalancen har hidtil dæmpet virkningerne af handelsunderskuddet for de løbende poster, som ellers har været i underskud siden 1994. Overskuddet på tjenestebalancen skyldes hovedsageligt og i stadig større grad de finske turister.

Valutareserverne er steget betydeligt siden indførelsen af "currency board"-ordningen. Grundlaget var de vestlige centralbankers restitution af historiske guldreserver i 1991. På nuværende tidspunkt svarer reserverne dog ikke engang til tre måneders import.

Estland arvede ikke nogen udenlandsgæld fra sovjettiden. Ved udgangen af 1996 beløb udenlandsgælden sig til ca. 239 mio. ECU, svarende til ca. 6,4% af BNP. Gælden er i forhold til eksporten forblevet på et konstant lavt niveau, nøjagtig som gældsbetjeningskvoten.

Strukturændringer

Udenrigshandelen

Landet er nu langt mindre afhængig af de tidligere sovjetiske markeder, og handelen er gradvis vendt mod de vestlige markeder. EU-landene tegner sig nu for mere end to tredjedele af den estiske handel. Finland har overtaget Ruslands plads som den vigtigste samhandelspartner, men Rusland er fortsat den største importør af estiske varer, selv om Rusland har øget sin importtold. En stor del af eksporten omfatter forarbejdede varer. I 1996 førte kroon'ens stadige kursstigning over for andre europæiske valutaer til en mindre omlægning af handelen over imod andre overgangsøkonomier og ikke-europæiske regioner. F.eks. steg eksporten til overgangslande i Central- og Østeuropa fra 14% til 15,6% af den samlede eksport, og Asiens andel i den estiske samhandel steg ligeledes betydeligt.

Eksportgrundlaget er imidlertid forholdsvis begrænset, da andelen af reeksport er høj (33,7% i 1996 og 45,9% i første kvartal 1997). Dette afspejler Estlands beliggenhed som et center for transithandel og landets gunstige forarbejdningsvilkår (hovedsagelig for tekstilindustrien) på grund af de lave lønomkostninger. Træ og trævarer, forarbejdede fødevarer og tekstilvarer udgjorde mere end 40% af al eksport i 1996.

Den store tilstrømning af udenlandske direkte investeringer og anden kapital har hidtil holdt den samlede betalingsbalance i overskud.

Arbejdsmarkedet

Beskæftigelsen er faldet støt siden 1992 med store bortfald af arbejdspladser koncentreret i industrien og landbruget. En drastisk reduktion af arbejdsstyrken (på grund af den russiske befolknings emigration), estiske arbejdstagers emigration (hovedsagelig til Finland) og et mindre antal aktive har bidraget til at begrænse virkningerne for arbejdsløsheden. Arbejdsløshedsprocenten vurderes til nær ved 5%, men indeholder ikke den del af arbejdsstyrken, som søger job på grund af meget kortvarig beskæftigelse. En nylig undersøgelse på grundlag af ILO-beregningsmetoden vurderede arbejdsløsheden til 11,6% af

den samlede arbejdsstyrke i første kvartal 1997.

Arbejdsgiverne bidrager med 33% af vederlag og lønninger til den sociale sikring. Arbejdsgiverne kan ikke udbetale lønninger under et minimumsniveau svarende til fuldtidsbeskæftigede i den offentlige forvaltning. Mindstetimelønnen er 4 kroon og mindstelønnen på månedsbasis er 680 kroon (45 ECU).

De offentlige finanser

Det centrale element i den estiske budgetlægning er balance i statens budget. Princippet er foreløbig blevet overholdt.

Skattestrukturen er blevet ændret på flere punkter. Moms blev først indført i 1992. Momssatserne blev ændret i 1994, og momssatsen er nu 18%. Person- og virksomhedsskatten ligger fast på 26%. Den personlige indkomstbeskatning omfatter et minimumsfradrag. Den samlede skattebyrde vurderes til 34-36% af BNP. Skattens andel af de samlede lønninger vurderes i fjerde kvartal 1995 til 41%, hvoraf socialsikringsbidragene udgør 60%.

Der er indført betydelig decentralisering efter uafhængigheden. Lokale myndigheder tegner sig for en tredjedel af de offentlige udgifter. Presset fra de lokale myndigheders høje udgifter bragte i 1996 underskuddet i den offentlige sektor op på ca. 6% af BNP, en afvigelse fra tidligere års balance.

Virksomhedssektoren: privatisering og omstrukturering

Privatiseringen er forløbet hurtigt, og ved udgangen af 1996 var praktisk taget samtlige større virksomheder solgt, bortset fra virksomheder i transport-, telekommunikations- og energisektoren. Privatiseringen forestås af en privatiseringsinstitution, og sker på grundlag af en privatiseringslov, der blev vedtaget i 1993. Selv om loven indeholder bestemmelser om forskellige former for salg af aktiver, er privatiseringen hovedsagelig gennemført ved åbent internationalt udbud efter forudgående forhandlinger. Strategien begunstiger strategiske investorer i forhold til virksomhedernes ledelser og medarbejdere og har bidraget til at gøre Estland attraktiv for udenlandske direkte investeringer.

Privatiseringen af mindre virksomheder var næsten tilendebragt ved udgangen af 1995. Denne privatisering er sket på grundlag af en lov, der blev vedtaget i 1991, ændret i 1992, og som giver mulighed for medarbejderovertagelse og auktioner. Offentligheden har fået udleveret privatiseringskuponer, som kan anvendes til privatisering af boliger og jord og til køb af aktier. Handel med kuponerne er kun tilladt i begrænset omfang. Privatisering af boligmarkedet påbegyndtes ved udgangen af 1993. Der var forventning om, at de fleste boliger ville blive privatiseret gennem privatiseringskuponerne, men på grund af usikkerhed omkring ejendomsbeviserne i restitutionsforløbet, skrider denne privatisering forholdsvis langsomt frem. Regeringen har ligeledes forpligtet sig til gennem restitution eller kuponer at kompensere alle, som besad ejendom i Estland før 1940.

Fremover vil privatiseringen være koncentreret om forsyningsvirksomheder, herunder virksomheder i energisektoren, den endnu ikke privatiserede del af det estiske telekommunikationsselskab, jernbanerne og havnene. Det er statens hensigt at afstå andele i virksomheder, hvor den fortsat har minoritetsposter, såsom det estiske tobakselskab, det estiske gasselskab og andre. Omstruktureringen af de privatiserede virksomheder er overladt

til investorerne, hovedsagelig ved fremlæggelse af projektplaner ved buddets indgivelse.

Konkurslovgivningen blev vedtaget i 1992, og der er allerede indledt et stort antal konkursprocedurer, hovedsagelig vedrørende landbrugskooperativer.

Den finansielle sektor

Der blev i 1989 formelt indført et tottrins banksystem, som adskiller centralbankfunktionerne fra de kommercielle bankaktiviteter. Systemet blev dog først fuldt operationelt i 1992. Centralbankens aktiviteter og aktionsradius blev fastlagt ved den monetære reform fra 1992, hvorved der blev indført en "currency board"-ordning, og centralbankens rolle blev indskrænket til at varetage tilsynsfunktionen. Centralbanken er fuldstændigt uafhængig af regeringen, men står til regnskab over for parlamentet. Det er forbudt ved lov at låne til regeringen.

"Currency board"-ordningen levner ikke plads til skønsmæssige pengepolitiske beføjelser. Centralbanken fastsætter hverken monetære mål, udlånsrestriktioner for bankerne eller diskonto.

Estlands finansielle system domineres af banksektoren, hvorimod kapitalmarkedet og ikke-banksektoren er langt mindre udviklede. Den finansielle sektor har allerede gennemgået en form for rationaliseringsproces. Bankkrisen i 1992 efterfulgt af flere bankkonkurser helt indtil 1994 førte til en omorganisering af sektoren. Herefter fulgte en konsolideringsfase, hvor statens involvering i banksektoren blev reduceret voldsomt. På nuværende tidspunkt omfatter sektoren 13 indenlandske banker, en filial af en udenlandsk bank og repræsentationskontorer for fem udenlandske banker. Antallet af banker forventes imidlertid at falde yderligere i de kommende måneder som følge af den fortsatte konsolidering. Så sent som i april 1997 blev endnu en sammenlægning af to banker godkendt.

Centralbankens rolle inden for tilsyn og forsigtighedsbestemt regulering er blevet styrket. Samtlige banker opfylder nu kapitalkravene. Centralbanken øger fortsat mindstekravene til bankernes kapital (fastsat til 75 mio. kroon fra udgangen af 1997) som et led i bestræbelserne på at fremtvinge en konsolidering af banksystemet. Der arbejdes på et lovforslag om indlånsforsikring.

De samlede aktiver i banksektoren beløb sig ved udgangen af 1996 til 22 mia. kroon. Andelen af misligholdte lån i bankernes balancer er faldet betydeligt som følge af bedre styring af fordringers kvalitet og risici. Forbedringerne af fordringernes kvalitet var mere udtalt for banker med statslig deltagelse end for de private banker. Ved udgangen af marts måned 1996 tegnede private selskaber sig for 68% af bankernes samlede långivning. Selv om privatpersoners låntagning begynder at stige, er det fortsat de private virksomheder, der tegner sig for den største låntagning. Den gennemsnitlige løbetid for banklån var ved udgangen af 1995 forlænget en smule, nemlig 2,7 år. Denne tendens forstærkedes i 1996 og de første måneder i 1997, da bankerne blev i stand til at opnå mere langfristede ressourcer, hovedsagelig gennem fremmed valuta. Lån til de statslige virksomheder er reduceret fra næsten 30% af de samlede udestående lån i 1993 til mindre end 4% i 1996. Moderniseringen og videreudviklingen af banksektoren skrider støt fremad. Der er nu indført 20-årige huslån, og et begrænset antal kreditkort ekspanderer voldsomt.

Statsligt ejerskab i sektoren er faldet betydeligt gennem hele omstrukturingsprocessen for den estiske banksektor i 90'erne. På nuværende tidspunkt ejer staten en del aktieposter i to kreditinstitutter. Det er regeringens hensigt at bringe sin deltagelse i bankerne til ophør i løbet af de kommende år. Udenlandske banker kan åbne filialer og drive dem på samme vilkår som indenlandske banker. Ved udgangen af 1995 repræsenterede direkte udenlandsk ejerskab 29,2% og andre former for udenlandsk ejerskab 5,7%.

Kapitalmarkedet og ikke-banksektoren er mindre udviklede sammenholdt med banksektoren. Privatiseringen af de statslige virksomheder bidrog til, at der blev skabt og videreudviklet et marked for værdipapirer. Fondsbørsen i Tallinn blev åbnet den 31. maj 1996, hvilket forbedrede tilrettelæggelsen af det sekundære marked betydeligt. Den første offentlige aktieudstedelse fandt sted i 1991. Kapitaliseringen på aktiemarkedet svarede til ca. 12% af BNP ved udgangen af 1996. På trods af en del resultater i den senere tid (en række virksomheder og kommunale institutioner har nu mobiliseret midler på det internationale kapitalmarked), er det dog fortsat vanskeligt for lokale selskaber at få adgang til langfristet finansiering til deres langsigtede investeringer. Da statens budget har været i balance de seneste tre år, er der ingen udestående skatkammerbeviser. Det papir, der handles mest på pengemarkedet, er centralbankens indlånsbevis, som blev indført i 1993.

Den økonomiske og sociale udvikling

Sociale indikatorer

Den forventede levetid er blevet bedre efter en begyndende forværring fra 1989. Børnedødeligheden stiger ikke længere, selv om den stadig er betydeligt højere end i EU. Indbyggertallet er faldende siden 1991. Dette skyldes hovedsagelig den russisktalende minoritets emigration. Minoriteten udgjorde i 1991 ca. 30% af den samlede befolkning. Det faldende indbyggertal skyldes dog også en negativ naturlig tilgang. Den lave arbejdsløshedsunderstøttelse gør, at ikke alle melder sig ledige. En nylig undersøgelse blandt husholdningerne synes at vise, at 10% af arbejdsstyrken er jobsøgende. Pensionsalderen vil blive forhøjet med fem år over en ti-årig periode for at opveje reduktionen i arbejdsstyrken. Pensionsalderen var i 1995 56 år for kvinder og 61 år for mænd.

Uddannelsesniveaulet er forholdsvist højt. Næsten 80% af den aktive befolkning har højere uddannelse fra sekundærtrinnet eller mere. Skolesøgningsprocenten kan sammenlignes med de fleste andre europæiske lande. 10% af alle skoleelever ender i dag på universitetet. Uddannelsernes kvalitet er høj på visse specifikke områder som f.eks. matematik og videnskab.

Regionale og sektorale skævheder

Erhvervsaktiviteten er størst i Tallinn og den nordvestlige del af Estland og mindst i de nordøstlige og sydøstlige områder. Beskæftigelsen i det nordøstlige Estland var før i tiden yderst afhængig af energiproduktionen, sværindustrien og det sovjetiske militære industrikompleks. Arbejdsløsheden i denne region er steget voldsomt, sandsynligvis til mere end 15% af arbejdsstyrken efter de pågældende virksomheders lukning. Arbejdsløsheden i den sydøstlige region er sandsynligvis højere end 15%, men skyldes der et fald i landbrugsproduktionen, som er den største aktivitet i det sydlige Estland.

Små virksomheder skyder frem i den nordvestlige del af landet, bl.a. i et stort område omkring

Tallinn og i transitområdet til Rusland. Efter at sværindustrien er forsvundet, er langtidsligheden høj såvel i det sydøstlige som det nordøstlige Estland. Husholdningerne i det sydøstlige Estland har de laveste indkomster.

Regeringen godkendte seks større regionale programmer i 1995. Programmerne er delvis udformet efter EU's regionale mål. Et af programmerne sigter især på at integrere den russisktalende befolkning i det østlige Virumaa, den nordøstligste region. Samme program har som sekundært mål at sikre effektiv udnyttelse af naturressourcerne (olieskifer).

2.2 Økonomien set i lyset af medlemskab

Indledning

Det Europæiske Råd i København i 1993 fastsatte, hvilke betingelser de associerede lande i Central- og Østeuropa skal opfylde for at blive medlemmer af EU. De økonomiske kriterier er:

- en fungerende markedsøkonomi
- evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen.

Disse kriterier er indbyrdes afhængige. For det første vil en fungerende markedsøkonomi bedre kunne klare konkurrencepresset. For det andet er det fungerende marked i forbindelse med medlemskab af EU det indre marked. Et EU-medlemskab, der ikke indebærer integrering i det indre marked, giver ingen økonomisk mening, hverken for Estland eller dets handelspartnere.

Tilslutning til *EU's regelværk*, specielt reglerne vedrørende det indre marked, er således afgørende for et ansøgerland, som permanent skal påtage sig de økonomiske forpligtelser ved et medlemskab. Denne uigenkaldelige forpligtelse er nødvendig for at give sikkerhed for, at alle dele af det udvidede EU-marked vil fortsætte med at fungere efter fælles regler.

Evnen til at tilslutte sig *EU's regelværk* har flere dimensioner. På den ene side skal Estland kunne påtage sig de økonomiske forpligtelser ved et medlemskab på en sådan måde, at det indre marked fungerer uproblematisk og retfærdigt. På den anden side forudsætter Estlands evne til at høste det fulde udbytte af konkurrencepresset på det indre marked, at de grundlæggende økonomiske forhold er gunstige, og at den estiske økonomi er præget af fleksibilitet og råder over tilstrækkelig menneskelig og fysisk kapital, især infrastruktur. Hvis disse forhold ikke er til stede, vil konkurrencepresset efter al sandsynlighed blive opfattet som for intenst i visse dele af samfundet, og der vil lyde krav om protektionistiske foranstaltninger, som, hvis de blev gennemført, ville trække tæppet væk under det indre marked.

Et ansøgerlands evne og vilje til at tilslutte sig og gennemføre *EU's regelværk* har afgørende betydning, fordi omkostningerne og fordelene ved at gøre det kan være ulige fordelt over tiden og på erhvervssektorer og samfundsgrupper. En bred konsensus om, hvilke ændringer i den økonomiske politik EU-medlemskab nødvendiggør, og en målbevidst gennemførelse af økonomiske reformer på trods af pres fra interessegrupper mindsker risikoen for, at et land ikke er i stand til at påtage sig de økonomiske forpligtelser ved et medlemskab.

For de offentlige myndigheder kræver EU-medlemskab administrativ og retlig kapacitet til at omsætte og gennemføre den brede vifte af teknisk lovgivning, der er nødvendig for at fjerne hindringerne for den frie bevægelighed inden for EU og derved sikre det indre markeds

funktion. Disse aspekter behandles i senere kapitler. For den enkelte virksomhed er virkningen for konkurrenceevnen af at tilslutte sig *EU's regelværk* afhængig af dens evne til at tilpasse sig de nye økonomiske forhold.

En fungerende markedsøkonomi

En markedsøkonomi forudsætter, at ligevægten mellem udbud og efterspørgsel findes ved markedskræfternes frie spil. Der foreligger en fungerende markedsøkonomi, når retssystemet, herunder reguleringen af ejendomsretten, er på plads og er i stand til at håndhæve retslige afgørelser. En markedsøkonomi fremmes og forbedres af makroøkonomisk stabilitet og konsensus om hovedlinjerne i den økonomiske politik. En veludviklet finansiel sektor og det forhold, at der ikke findes væsentlige hindringer for markedsadgang og markedsudtræden, bidrager til at effektivisere den måde, en økonomi fungerer på.

Den estiske økonomi kan betragtes som en fungerende markedsøkonomi. De gode makroøkonomiske resultater gennem de seneste fem år skyldes hurtige fremskridt i den økonomiske liberaliserings- og privatiseringsproces. Der er nu ved lov fastsat nye og strenge strategiske rammer, og eventuelle huller synes hurtigt at blive lukket. "Currency board"-ordningen og den generelle finanspolitiske forsigtighed har bidraget til at opretholde den interne balance og tiltrække massive kapitaltilstrømninger.

Prisfastsættelsen er i vid udstrækning liberaliseret, på både arbejdsmarkedet, kapitalmarkederne og markedet for varer og tjenester. Kravene om stramme budgetbegrænsninger gennem subsidienedskæringer og stop for virksomhedernes lette adgang til kredit samt den hurtige privatisering har styrket markedskræfternes rolle i såvel investerings- som produktionsbeslutningerne. Den liberale handelspolitik, åbenheden over for udenlandske investeringer og en ny stærk banksektor sikrer, at markedssignaler og stramme budgetbegrænsninger forholdsvis hurtigt overføres til økonomien.

Konsensus om de grundlæggende elementer i den økonomiske politik og en konsistent strategiudformning på trods af mange regeringsskift samt styrkelsen af de økonomiske forbindelser med de nuværende EU-medlemsstater har alt sammen bidraget til et gunstigt investerings- og erhvervsklima. Selv om der er alvorlig grund til bekymring i forbindelse med de voksende eksterne ubalancer, og at disse problemer må løses, hvis "currency board"-ordningens troværdighed ikke skal bringes i fare, har den makroøkonomiske stabilitet styrket markedsmekanismene. Opnås der gode resultater med den fremtidige gennemførelse af frihandelsaftalen mellem EF og Estland, skulle dette også kunne bidrage til en bedre fungerende markedsøkonomi.

Estlands retssystem har sine rødder i uafhængigheden før krigen. Systemet ligner det tyske system, navnlig den privatretlige del. EU-medlemsstaternes lovgivning har tjent som model for genopbygningen og fornyelsen af retssystemet.

Udsigterne til integrering i EU har været drivkraften i det hurtige forløb for de administrative reformer. Processen ledes og koordineres af regeringsnedsatte udvalg bestående af ministre og højtstående embedsmænd. Det er bredt anerkendt, at en stor gruppe af mellemledere og lavere rangerende embedsmænd med ansvar for gennemførelsen af de nye love og procedurer behøver mere uddannelse for at kunne tilpasse sig kravene i en mere markedsorienteret offentlig forvaltning. Myndighederne påtænker ligeledes en betydelig forøgelse af udgifterne til

gennemførelse af EU-lovgivning og moderniseringen af Estlands offentlige forvaltning. Regeringen er også fuldt ud klar over, at statens budgettilbageholdenhed skal udvides til også at omfatte de lokale myndigheder. Samtlige politiske strømninger i Estland bakker op omkring reform og modernisering af økonomien.

Evnen til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne

Her nogle år forud for et eventuelt medlemskab - og inden Estland har vedtaget og gennemført størstedelen af fællesskabsretten - er det vanskeligt at danne sig en endelig opfattelse af landets evne til at opfylde dette kriterium. Der er imidlertid en række karakteristiske træk ved Estlands udvikling, som giver et fingerpeg om landets sandsynlige evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen.

Dette forudsætter en stabil makroøkonomisk ramme, inden for hvilken de enkelte erhvervsdrivende kan træffe beslutninger på en forholdsvis sikker baggrund. Der skal være et tilstrækkeligt grundlag af menneskelige og fysiske ressourcer, herunder infrastruktur, således at de enkelte virksomheder får mulighed for at ruste sig til at modstå det øgede konkurrencepres på det indre marked. Virksomhederne må investere for at styrke effektiviteten, så de både kan konkurrere på hjemmemarkedet og udnytte de stordriftsfordele, der følger med adgangen til det indre marked. Denne evne til at tilpasse sig vil blive større, jo større adgang virksomhederne får til investeringskapital, jo bedre arbejdskraften er uddannet, og jo mere nyskabende de er.

Endvidere vil en økonomi være bedre i stand til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, hvis den forud for tiltrædelsen har opnået en høj grad af økonomisk integration med Unionen. Jo mere integreret et land allerede er i Unionen, desto færre yderligere omstruktureringer skal der foretages i forbindelse med medlemskabet. Graden af økonomisk integration afhænger både af udbuddet og mængden af varer, der indgår i samhandelen med medlemsstaterne. De direkte fordele ved adgangen til det indre marked kan desuden være større i sektorer, hvor der er et ret stort antal små virksomheder, idet disse påvirkes forholdsvis mere af handelshindringer.

Estland har opnået flotte resultater med at forbedre økonomiens evne til at klare konkurrencepresset og markedskræfterne i en udvidet Union. Den hurtige og vellykkede omstilling af den estiske økonomi hidtil skyldes ikke kun et rigtigt strategisk valg, men også at landet har holdt sig til en klar mellemsigtet strategi for strukturelle reformer. Estland har altid forstået at udnytte landet beliggenhed mellem Øst- og Vesteuropa. Fordelingen af kapital og arbejdskraft var mindre skæv end i andre stater i det tidligere Sovjetunionen. Landet blev således i stand til at eksportere forarbejdede varer, og den lette forarbejdningsindustri har kunnet ekspandere hurtigt, uden at det var nødvendigt at forny den tilstedeværende kapital fuldstændigt. Eksportmarkedsskiftet fra øst til vest blev lettet med den oprindelige kursfastlæggelse og opretholdelsen af gunstige margener for arbejdsomkostningerne pr. enhed. Prisen på handelsvarerne er steget meget mindre end priserne i økonomiens beskyttede sektor.

Estland har en række komparative fordele, som burde kunne hjælpe landet med at konkurrere i det indre marked. Lettere industri, som f.eks. beklædning, tekstil, træ og elektronik er allerede under stærk ekspansion, selv om omstruktureringen af en del af disse sektorer langt fra er tilendebragt. Træindustrien synes at være i en særlig god position for at kunne skabe resultater i det indre marked. Der er rigeligt med træ (næsten 48% af Estlands område er dækket af

skov), udenlandske direkte investeringer fra de nordiske lande bidrager til at modernisere produktionsgrundlaget, der er rigeligt med faglært arbejdskraft, og lønninger er stadig forholdsvis lave. Eksport af træ og møbler er stærkt stigende, og landet havde i 1996 et betydeligt handelsoverskud med disse varer. Den hurtige modernisering af sektoren er et opmuntrende tegn på Estlands evne til at klare konkurrencepresset i det indre marked.

Transportsektoren, rejsebranchen og finansielle tjenester er andre lovende og forholdsvis stærke sektorer i økonomien. De skulle kunne opnå gode resultater i det indre marked. En sund bank- og finanssektor og sektorens gradvise konsolidering og ekspansion til nabolandene er en positiv indikator for de estiske lederes evne til at tilpasse sig nye omstændigheder og drage fordel af markedsmuligheder. Moderniseringen af transportinfrastrukturen med hjælp fra multilaterale långivere skulle kunne bidrage til, at Estland kan styrke sin stilling som center for transport og forarbejdning af varer.

Graden af handelsmæssig integrering i og karakteren af samhandelen med Unionen antyder, at Estland står godt med hensyn til at klare konkurrencepresset i det indre marked. EU var i 1996 Estlands største samhandelspartner og tegnede sig for 65% af importen og 51% af eksporten. Hertil kommer, at trods den store værdi, som eksport af træ, møbler og tekstil tegner sig for, er eksporten nu mindre koncentreret, og der er en stigende samhandel industrierne imellem. Sammenholdt med samme periode i 1995, er f.eks. EU's import af maskiner og elektriske apparater steget hurtigere i de første seks måneder af 1996 end EU's eksport af samme varer. I løbet af samme tidsrum forblev træprodukter og tekstiler konstant som procent af EU's import fra Estland. Det er lykket den estiske industri at eksportere andre varer til Vesten (herunder elektroniske varer) på grund af bedre kvalitetsstandarder og nære erhvervsforbindelser til vestlige virksomheder. Et andet positivt tegn er væksten af den estiske eksport på de konkurrenceprægede og dynamiske markeder i Asien, selv om denne eksport fortsat kun omfatter meget små mængder.

Eksportgrundlaget er dog fortsat begrænset og kan let mistes, hvis inflationen fortsætter med at være højere end i de lande, som er de største importører af de estiske varer. Med den fuldstændige liberalisering af udenrigshandelen og regeringens faste forpligtelse til opretholde fastkursen, vil det blive vanskeligt for estiske eksportører at tilpasse sig et fald i den udenlandske efterspørgsel. Estlands eksterne stilling må derfor betragtes som forholdsvis sårbar. Det er klart, at stigninger i reallønninger, som overstiger eller indtræffer før arbejdskraftens produktivetsforbedringer i økonomiens åbne sektor, risikerer at sætte eksportevnen på spil.

Fortsat tilstrømning af udenlandske direkte investeringer er af afgørende betydning for den estiske økonomi, både som et middel til at finansiere underskuddet på de løbende poster under "currency board"-ordningen, og som et middel til at forny den eksisterende kapitalmængde og diversificere industrigrundlaget. Omkring en tredjedel af alle estiske virksomheder er afhængig af udenlandsk kapital. Den udenlandske kapital i disse virksomheder er gennemsnitligt 65%, og de fleste af dem udøver eksportaktiviteter. Trods faldet i 1996 er der grund til at tro, at kapitaltilstrømningen igen vil stige i 1997 og 1998. Udenlandske banker opmuntres forsigtigt til at etablere sig på det estiske finansmarked, og de estiske banker udvider gradvis deres udvalg af tjenester.

Udsigter og prioriteter

De estiske myndigheder har taget udgangspunkt i en række klare principper og tydeligt forpligtet sig til integration med den europæiske økonomi og verdensøkonomien. Styrkelsen af den private sektor, navnlig de mange nye små og mellemstore virksomheder, er det vigtigste indsatsområde. Som annonceret i begyndelsen af februar måned 1997 er det myndighedernes hensigt at fuldende privatiseringen af den industrielle sektor og påbegynde privatiseringen af større infrastrukturvirksomheder. Indtægterne fra privatisering anvendes hovedsagelig til ejendomsreformen og oprettelse af bolig- og miljøfonde. De stramme penge- og finanspolitiske rammer vil blive opretholdt, og retsgrundlaget gjort mere solidt. Andre vigtige indsatsområder for regeringen er udviklingen af den finansielle sektor og monopolkontrollen samt investerings- og eksportfremme.

Estland er nu nået så langt, at det hovedsagelig kun er jord og infrastrukturvirksomheder, som endnu ikke er privatiseret. Disse sidste privatiseringer er dog langt fra uproblematiske. Jordreformen forløber langsomt, hvilket har været en hindring for privatiseringen af ejendomme til beboelse, landbrugsjord og uudnyttet jord, som ellers ville kunne anvendes til investeringer for etableret af nye fabriksanlæg. Det har siden 1991 været retligt muligt for alle og enhver at købe jord, men i praksis er det kun meget lidt af den samlede disponible jord, der er privatiseret. Regeringen har haft store vanskeligheder med at forlige de oprindelige ejeres rettigheder med de potentielle investorers interesser. Programmet for ejendomsrestitution har i uventet grad været en langvarig og langsom affære. Selv om gyldigheden af de krav, der er gjort gældende for en stor del af ejendommene, nu er afklaret, er kun en meget lille del af den samlede ejendom faktisk restitueret eller genstand for udstedelse af en kupon som kompensation til de retmæssige ejere. Heldigvis sætter dette ikke længere en stopper for privatiseringen af de eksisterende virksomheder, da det er blevet praksis at lease jorden til køberen af den fysiske kapital i afventning af en afgørelse af eventuelle tvister. Det er ikke desto mindre langt fra klart, hvordan sådanne tvister ender med at blive afgjort.

Privatiseringen af de offentlige forsyningsvirksomheder kompliceres af deres størrelse og i al væsentlighed monopolagtige karakter. Regeringen fokuserer for øjeblikket på energiforsyningsvirksomhederne, hvorefter turen kommer til jernbanerne, havnene og telekommunikationsvirksomhederne. Som et første skridt opsplittes de statslige virksomheder i dele, der er parate til at møde konkurrence, og dele, som bør forblive statsejede. Det næste skridt er indførelse af effektive administrative rammer for prisfastsættelsen. Dette er især et problem i forbindelse med fastsættelsen af energipriserne, som vanskeliggøres, da det af miljømæssige hensyn, er nødvendigt at skifte fra olieskifer til naturgas og andre energikilder, der ikke findes i landet.

Selv om hele processen sandsynligvis ikke vil være tilendebragt før udgangen af dette århundrede, er processen sat i værk med privatiseringsprogrammet fra 1997. De estiske jernbaner skal i henhold til regeringens planer opdeles i fire datterselskaber i september 1997, som derefter privatiseres separat. Andre monopoler og infrastrukturvirksomheder, der skal sælges i 1997, omfatter det estiske energiselskab, Tallinn havn og det estiske olieskifermineselskab. Privatiseringen af infrastrukturvirksomhederne vil dog måske tage endnu længere tid end privatiseringen af energiforsyningsvirksomhederne, da det ikke står klart, hvilke dele der fortsat bør være statsejede.

Et problem af en anden karakter er de lokale myndigheders autonomi. De kan forholdsvis frit bruge deres del af de offentlige indtægter, som hovedsagelig opkræves på centralt plan. Indtil 1996 kunne lokale myndigheder optage lån i udlandet i modsætning til staten. Dette hul i

lovgivningen er nu lukket, men kan føre til at de lokale myndigheder kræver at få større andel i de offentlige indtægter.

Den største makroøkonomiske risiko er, at det på et tidspunkt i fremtiden kan blive vanskeligt at finansiere det stigende underskud på de løbende poster. I 1996 steg handelsunderskuddet allerede til mere end 20% af BNP. Da den nominelle omvekslingskurs over for D-marken holdes uændret, så længe den estiske inflation overstiger den tyske, undermineres eksportprisernes konkurrenceevne til stadighed på de markeder, hvor valutaen er tilknyttet D-marken. Oplysninger om den reale effektive kroon-kurs siden juli måned 1992 viser en gradvis, men tydelig kursstigning for kroon'en. Dette er et resultat af to modsatrettede tendenser, nemlig en stærk real stigning over for de vestlige samhandelspartnere (selv om der mere nyligt har været et fald i den reale kurs over for dollaren), til dels udlignet af et fald over for de øvrige baltiske republikker og de tidligere sovjetiske partnere. I den udstrækning Estland ønsker at rette sin samhandel mod vest, kan dette blive et stigende problem, som illustreret ved udviklingen af handelsstrukturen i 1996, hvor EU's andel af den samlede handel stagnerede. Eksportgrundlaget er forholdsvis begrænset, og en relativ stor del består af forarbejdede varer.

Et hurtigt stigende underskud bør ikke nødvendigvis skabe bekymring, i hvert fald ikke så længe det hovedsagelig afspejler investeringsaktivitet og ikke ledsages af en betydelig højere inflation. I Estlands tilfælde skyldes det stigende handelsunderskud imidlertid en opbremsning i eksportvæksten ledsaget af en stigende import, som indebærer et skifte over mod flere forbrugsgoder. Indtil 1996 blev underskuddet i stor grad finansieret af tilstrømningen af udenlandske direkte investeringer, men dette var ikke tilfældet i 1996. Hertil kommer, at en stor del af underskuddet finansieredes af finske turisters indkøb og hvad, der kan betegnes som spekulative kapitalstrømninger som følge af den høje rente på kroon-indlån. Et stærkt fald i turistindtægter og en vending i de internationale investorers positive syn på Estlands økonomiske og politiske stabilitet vil lægge et snærende bånd på den generelle betalingsbalance og danne kimen til økonomisk svaghed. På den anden side har indbyggerne i Estland i høj grad investeret i statsobligationer i andre nordiske og baltiske lande.

Landbrugssektoren er også i alvorlige vanskeligheder med en stadigt faldende produktion siden uafhængigheden. Interessegrupper i landområderne giver overdreven laissez-faire-politik skylden for høj arbejdsløshed og faldende levestandarder på landet. Selv om det estiske landbrug sandt nok har mødt skarp konkurrence fra eksterne producenter, er det vigtigt, at den nødvendige modernisering af sektoren ikke forsinkes, selv om der eventuelt indføres told. Der er behov for varige investeringer i landbruget og fødevareforberedningsindustrien. Endvidere er jordreformen langt fra tilendebragt, og spørgsmålet om rettighederne til jorden står fortsat åbent. Dette har påvirket investeringerne i landbrugssektoren i negativ retning.

2.3 Generel vurdering

Estland kan betragtes som en fungerende markedsøkonomi. Landet har på radikal vis liberaliseret udenrigshandelen og privatiseret den offentlige sektor. Priserne er i vid udstrækning liberaliseret. "Currency board"-ordningen og den forsigtige finanspolitik har bidraget til at nedbringe inflationen. De lovgivningsmæssige rammer er i det store og hele på plads. Jordreformen har imidlertid været langsommelig, og reformen af pensionssystemet er endnu ikke påbegyndt.

Estland skulle være i stand til at opnå de nødvendige resultater for at klare konkurrencepresset

og markedskræfterne i Unionen på mellemlang sigt, forudsat især at der sker en udvidelse af eksportgrundlaget. Fastsættelsen af en lav omvekslingskurs og lave arbejdsomkostninger pr. enhed har lettet skiftet over til let fremstillingsindustri som en kilde til reserver i fremmed valuta. Banksektoren er sund og stærkt ekspanderende. Estland har i vidt omfang været modtager af udenlandske direkte investeringer, selv om tilstrømningen er faldet på det seneste. Eksportgrundlaget er imidlertid forholdsvis snævert, og behovet for at finansiere de stigende underskud på handelsbalancen og de løbende poster skaber grund til bekymring.

3. Evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab

Det Europæiske Råd i København anførte blandt kriterierne for tiltrædelse "evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, herunder tilslutning til målene for politisk, økonomisk og monetær union".

Estland har med sin ansøgning om medlemskab på basis af traktaten uden forbehold accepteret Unionens grundlæggende mål, også dens politikker og instrumenter. I dette kapitel gennemgås Estlands evne til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, dvs. de retlige og institutionelle rammer, der går under betegnelsen Fællesskabets regelværk, på grundlag af hvilke Unionen realiserer sine mål.

Med Unionens udvikling er regelværket gradvis blevet mere tyngende og udgør en større udfordring for fremtidige tiltrædelser, end det var tilfældet tidligere. Estlands evne til at gennemføre regelværket vil være af central betydning for dets evne til at fungere hensigtsmæssigt inden for Unionen.

I de følgende afsnit undersøges på hvert hovedområde af Unionens virksomhed den nuværende og fremtidige situation i Estland. Udgangspunktet for beskrivelsen og analysen er et kort sammendrag af Fællesskabets regelværk med angivelse af bestemmelserne i Europaaftalen og hvidbogen, hvor de er relevante. Endelig gives der for hvert aktivitetsområde en kort vurdering af Estlands evne til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab på mellemlang sigt.

3.1 Det indre marked uden grænser

Det indre marked defineres i traktatens artikel 7A som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Grundlaget for det indre marked, som er af afgørende betydning for integrationsprocessen i Fællesskabet, er en åben markedsökonomi, hvor konkurrence og økonomisk og social samhørighed spiller en afgørende rolle.

Den faktiske gennemførelse af de friheder, der er nedfældet i traktaten, forudsætter ikke blot overholdelse af så vigtige principper som ikke-forskelsbehandling eller gensidig anerkendelse af nationale regler, således som disse principper er blevet præciseret gennem Domstolens retspraksis, men også en samtidig og effektiv anvendelse af en samling af specifikke fælles bestemmelser. Disse specifikke bestemmelser har især til formål at sikre offentlig sikkerhed og sundhed, miljø- og forbrugerbeskyttelse, bevarelse af offentlighedens tillid til sektoren for tjenesteydelser eller garanti for, at personer, der udøver visse specialiserede erhverv, har de rette kvalifikationer, og i givet fald at indføre eller samordne visse regulerings- og tilsynsordninger. Al kontrol og systematisk efterprøvning, som er nødvendig for at sikre en korrekt anvendelse af reglerne, skal finde sted inden for selve markedet og ikke ved grænseovergangene.

Det er ikke alene vigtigt, at EF-lovgivningen effektivt inkorporeres i national ret, men også at den gennemføres korrekt i praksis via de relevante administrative og retslige strukturer i medlemsstaterne og overholdes af virksomhederne. Denne forudsætning skal være opfyldt for at sikre den gensidige tillid, som er nødvendig for at markedet kan fungere tilfredsstillende.

Dette kapitel bør læses i sammenhæng med bl.a. kapitlet om socialpolitik, miljø, forbrugerbeskyttelse og sektorpolitik.

De fire friheder

Ansøgerlandene overtager gradvis Fællesskabets regelværk:

- Associeringsaftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater og Estland undertegnede i juni 1995 og afventer i øjeblikket ratifikation. Hvad angår de fire friheder og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne foreskriver aftalen navnlig en øjeblikkelig eller gradvis anvendelse af et vist antal forpligtelser, gensidige eller ikke-gensidige, vedrørende bl.a. etableringsret, national behandling, frihandel, intellektuel ejendomsret og offentlige indkøb.
- Kommissionens hvidbog fra 1995 (KOM(95) 163 endelig udg.) indeholder retningslinjer, som har til formål at bistå ansøgerlandene med at forberede integrationen i det indre marked, foretager en snævrere afgrænsning af de pågældende lovgivninger; den udvælger de emner og "nøgleområder", som øver direkte indflydelse på den fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, kapital og personer, og redegør for de betingelser, der er nødvendige for at gennemføre lovgivningen, herunder de retlige og organisatoriske strukturer. Der gennemgås 23 aktivitetsområder i Fællesskabet, hvor de pågældende foranstaltninger opdeles i to etaper alt efter hvor højt de prioriteres, og der fastlægges dermed et arbejdsprogram for perioden forud for tiltrædelsen. Kontoret for Informationsudveksling om Faglig Bistand (TAIEX) blev nedsat med det formål at yde supplerende og målrettet faglig bistand på de lovgivningsområder, der er omfattet af hvidbogen. Kontoret har for nylig oprettet en lovgivningsdatabase.
- Tiltrædelsen af Den Europæiske Union indebærer for ansøgerlandene, at de skal overtage og gennemføre hele Fællesskabets regelværk. Det skal i den forbindelse understreges, at den handlingsplan for det indre marked, som blev forelagt for Det Europæiske Råd i Amsterdam, indeholder en række prioriterede foranstaltninger, som er nødvendige for at forbedre det indre markeds funktion (EU-15) på baggrund af indførelsen af den fælles valuta. Dette giver sig nødvendigvis udslag i en udvikling af Fællesskabets regelværk.

De generelle rammer

Virksomhederne skal kunne udøve deres aktiviteter på grundlag af fælles regler uanset aktivitetsområde. Disse fælles regler er vigtige, fordi de fastlægger de generelle rammer for, hvorledes økonomien fungerer, og dermed de generelle konkurrencevilkår. Dette område omfatter ud over konkurrencereglerne (virksomheder og offentlig støtte) skatte- og afgiftsbestemmelserne, som behandles i et andet afsnit i udtalelsen, åbningen af markedet for bygge- og anlægsarbejder, indkøb og tjenesteydelser, harmonisering af reglerne for intellektuel ejendomsret (herunder det europæiske patent), harmonisering af selskabsretten og reglerne for regnskabsaflæggelse, beskyttelse af personoplysninger samt henvisning af sagsanlæg og gensidig anerkendelse af retsafgørelser (konventioner i henhold til traktatens artikel 220).

Sammendrag

Kontoret for offentlige indkøb under økonomiministeriet har til opgave at forvalte og overvåge de forskellige aspekter af politikken for offentlige indkøb, omend kontorets håndhævelsesbeføjelser er ret begrænsede. Loven om offentlige indkøb trådte i kraft den 1.

januar 1997.

Den estiske lovgivning om intellektuel og industriel ejendomsret er kun i et vist omfang i overensstemmelse med Fællesskabets krav. Den estiske patentlov er baseret på bestemmelserne i München-konventionen. Estland forbereder sig også til i løbet af 1997 af tiltræde WTO's aftale om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder.

Selskaberetten er omfattet af den såkaldte "Commercial Code", som har undergået betydelige reformer. En række forskellige virksomhedstyper er anerkendt ved lov, herunder anpartsselskaber og aktieselskaber, som udgør langt størstedelen af de ca. 50 000 virksomheder, der i øjeblikket er registreret i Estland. Der foreligger generelt ingen regler, som er afhængige af et selskabs størrelse, bortset fra visse bestemmelser om selskabsstruktur. Aktieselskaber må udstede aktier, og der foreligger foranstaltninger til beskyttelse af aktionærenes interesser. Minimumkapitalbehovet er fastsat ved lov. Kreditorerne er omfattet af et basisbeskyttelsesniveau. Selskaberne skal på nationalt plan offentliggøre alle større beslutninger, der berører dem. Der føres et erhvervsregister, som indeholder grundoplysninger om hvert selskab. Offentligheden har adgang til registret.

I lov om regnskabsaflæggelse (1995) fastlægges rammerne for selskabers årsregnskab, herunder standarder, retningslinjer og anbefalinger. Der er oprettet et estisk "regnskabsråd". Revisorer autoriseres af det estiske "revisionsråd". I september 1994 blev der udstedt estiske regulativer om revision.

Loven om beskyttelse af personoplysninger trådte i kraft i juli 1996. Administrationer og virksomheder fik ifølge loven en frist på et år til at bringe behandlingen af personoplysninger i overensstemmelse med loven. Ved loven fastlægges de institutionelle rammer for beskyttelsen af personoplysninger, herunder en uafhængig tilsynsmyndighed.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Lovgivningen om offentlige indkøb er i nogen grad i overensstemmelse med Fællesskabets regelværk. På nogle vigtige område opfylder den imidlertid ikke Fællesskabets krav. Dette er f.eks. tilfældet for offentlige værker, systemet for klageadgang eller foranstaltningerne i anden etape i Kommissionens hvidbog om det indre marked. Loven indeholder regler om indenlandsk præference, som skal ophæves, når Europaaftalen træder i kraft. Det står klart, at det er nødvendigt at foretage yderligere ændringer af lovgivningen, men der gøres gode fremskridt i dette arbejde.

Hvad angår intellektuel og industriel ejendomsret er der endnu et stort lovgivningsarbejde, der skal gøres for at sikre fuld overensstemmelse med Fællesskabets regelværk. De estiske myndigheder forventes at forelægge udkast til lov om ophavsret og varemærker i 1997 med henblik på at sikre denne overensstemmelse. Ifølge de estiske myndigheder er patensloven i overensstemmelse med München-konventionen. Lovgivning vedrørende beskyttelse af halvledere og vedrørende håndhævelse ved grænsen forventes gennemført i 1998 og 1999.

En effektiv gennemførelse og håndhævelse vil fortsat være et væsentligt spørgsmål på mellemlang sigt som følge af manglende erfaring hos de pågældende myndigheder og de nuværende svagheder i den indenlandske kontrol og håndhævelsesforanstaltningerne ved grænsen.

Ifølge de oplysninger om selskabsret, som Estland har meddelt, afspejler "Commercial Code" allerede bestemmelserne i 2., 3. og 11. direktiv og de fleste bestemmelser i 1. og 12. direktiv. Der udfoldes i øjeblikket bestræbelser for at bringe "Commercial Code" i fuld

overensstemmelse med 1. direktiv.

Med hensyn til regnskabsaflæggelse er loven af 1995 stort set i overensstemmelse med 4. direktiv. Det estiske regnskabsråd skal udstede retningslinjer for konsolidering baseret på internationale standarder og 7. direktiv. Man er ved at udarbejde en række yderligere standarder. En lov om revision er under forberedelse, og den vil blive udformet med henblik på gennemførelse af 8. direktiv. Visse overgangsproblemer knytter sig ganske klart til gennemførelsen af de nye regler i praksis, herunder mangel på kvalificerede regnskabsførere og revisorer, og der skal gøres en stor indsats for at løse disse problemer på mellemlang sigt.

Loven om beskyttelse af personoplysninger er tydeligvis inspireret af EF's rammedirektiv. Den skal imidlertid forbedres for fuldt ud at være i overensstemmelse med direktivet. Kommissionen er ikke i besiddelse af oplysninger om gennemførelse af loven, især for så vidt angår oprettelsen af den uafhængige tilsynsmyndighed. Der er ikke planer om i den nærmeste fremtid at tiltræde Europarådets konvention nr. 108 om beskyttelse af personoplysninger.

Konklusion

Det er nødvendigt af fremme harmoniseringsprocessen vedrørende offentlige indkøb, og det er nødvendigt af foretage yderligere ændringer for at opfylde alle bestemmelser i direktivet om offentlige indkøb. Hvad angår intellektuel og industriel ejendomsret er der endnu et betydeligt lovgivningsarbejde, der skal gøres.

Med hensyn til selskabsret vil der næppe være større problemer forbundet med Estlands gennemførelse af Fællesskabets regelværk, selv om der endnu ikke foreligger nogen klar tidsplan for vedtagelsen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at bringe lovgivningen i fuld overensstemmelse med Fællesskabets.

Estland har fastlagt et program omfattende en række foranstaltninger, der skal bringe bestemmelserne om regnskabsaflæggelse i fuld overensstemmelse med Fællesskabets regelværk, og det ser ud til at være muligt at gennemføre planerne i overensstemmelse med programmet. Hvad angår revision giver de fremlagte oplysninger ikke et tilstrækkeligt grundlag for en detaljeret vurdering af overensstemmelsen med Fællesskabets regelværk eller af Estlands muligheder for at sikre en sådan overensstemmelse på mellemlang sigt.

Estland har gjort fremskridt med hensyn til databeskyttelse. Gennemførelsen af loven af 1996 vil give Estland nyttige erfaringer, men der skal gøres en yderligere indsats for at bringe loven i fuld overensstemmelse med EF's rammedirektiv.

Fri bevægelighed for varer

Den fri bevægelighed for varer forudsætter, at foranstaltninger, der medfører begrænsninger for handelen, forsvinder, dvs. ikke blot told og kvantitative begrænsninger på handelen, men også alle foranstaltninger med tilsvarende virkning, nemlig de foranstaltninger, der direkte eller indirekte finder anvendelse på nationalt fremstillede eller importerede varer og har protektionistiske virkninger. I det omfang de tekniske krav ikke er harmoniseret, er anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse af nationale regler og princippet om begrænsning af de nationale krav til de mål, der ønskes opnået, afgørende for at garantere varers fri bevægelighed, idet principperne i EF-Domstolens "Cassis de Dijon"-dom finder anvendelse.

Med henblik på harmonisering har Det Europæiske Fællesskab udviklet den "nye metode", der indfører en fremgangsmåde med omhyggelig balance mellem offentlige og private autonome

organer, hvori EF-lovgivningen og europæiske standarder spiller en særlig supplerende rolle. I stedet for at påtvinge tekniske løsninger er EF-lovgivningen således begrænset til at fastsætte de væsentlige krav, som varer skal opfylde. Varer fremstillet i overensstemmelse med europæiske standarder antages at opfylde sådanne væsentlige krav, men europæiske standarder er ikke det eneste middel til at bevise en sådan overensstemmelse. Den "nye metode" fungerer i forbindelse med den "globale metode" for varecertificering, der styrer anbringelsen af EF-overensstemmelsesmærket på varen. For andre varer såsom lægemidler, kemikalier, motorkøretøjer og levnedsmidler følger EF-direktiverne det traditionelle regulatoriske mønster med tilvejebringelse af fuldt detaljerede regler.

Den frie bevægelighed for varer hviler ligeledes på gennemførelse af en række EF-harmoniseringsforanstaltninger. I denne forbindelse bør der lægges stor vægt på anvendelse af reglerne for harmonisering på området for beskyttelse af sikkerhed og sundhed, som forudsætter indførelse af passende ordninger og organer for såvel virksomheder som forvaltninger.

Blandt de "horisontale" direktiver, der er absolut nødvendige for, at markedet uden grænser kan fungere effektivt, er bl.a. direktivet om produktsikkerhed i almindelighed og direktivet om produktansvar. Bestemmelserne om produktsikkerhed i almindelighed er dækket i afsnittet om forbrugerbeskyttelse (jf. afsnit 3.6).

De specifikke bestemmelser om landbrugsprodukter (overholdelse af veterinære og plantesundhedsmæssige standarder) beskrives detaljeret i afsnittet om landbruget (jf. afsnit 3.4).

Sammendrag

Estlands generelt liberale handelspolitik er ensbetydende med, at den fri bevægelighed for varer er pålagt meget få restriktioner. Der er ingen lovgivning om handelshindringer eller kvantitative restriktioner i kraft. Der forudses ingen væsentlige problemer vedrørende gennemførelsen af artikel 8 - 35 i Europaaf-talen.

Bortset fra visse energipriser (elektricitet, gas, olie) er der fri prisdannelse på markedet. Der kræves licens for import af alkohol, tobak, biler, lægemidler, våben, ædle metaller og andre metaller. Hovedformålet med dette system er beskyttelse af forbrugeren. Ifølge systemet forskelsbehandles der ikke på grundlag af varernes oprindelse, og der er ikke fastsat kvantitative restriktioner.

Hvad angår standardisering, overensstemmelsesvurdering og metrologi er der siden 1993 vedtaget en række lovforanstaltninger for at forbedre overensstemmelsen med EU-systemet. En lov om standardisering, hvor der sondres mellem tekniske forskrifter og frivillige standarder, blev vedtaget i slutningen af 1996. Estland er tilsluttet CEN (Den Europæiske Standardiseringsorganisation) og CENELEC (Den Europæiske Komité for Elektronisk Standardisering) og vil søge om medlemskab af ETSI (European Telecommunication Standardisation Institute) i 1997.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Der er allerede sket betydelige fremskridt i gennemførelsen af frihandel for varer mellem Estland og EU. Licenssystemet skal revideres og om nødvendigt justeres. Et nyt system, der er i overensstemmelse med WTO-reglerne (Verdenshandelsorganisationen), forventes gennemført i 1997.

Ifølge det estiske arbejdsprogram for indbyrdes tilnærmelse af tekniske forskrifter skulle 1997 blive et vigtigt år for tilpasningen til de prioriterede foranstaltninger, der fremgår af hvidbogen. Der foreligger imidlertid ikke mange vidnesbyrd om, at der er iværksat større lovgivningsarbejder med hensyn til sådanne prioriterede foranstaltninger, og der foreligger heller ingen tilkendegivelser vedrørende harmoniseringsplaner for så vidt angår de øvrige foranstaltninger i hvidbogen. Det er planlagt, at en række direktiver efter den nye metode skal vedtages inden udgangen af 1997, og det samme er tilfældet for grundlæggende lovgivning om fødevarer og kemikalier. Det ser ud til, at lovgivningsarbejdet vedrørende lægemidler skrider ret hurtigt frem, medens en typegodkendelse i automobilektoren baseret på EU-systemet vil blive bragt i anvendelse i 1997 efter Estlands undertegnelse af FN-ECE-aftalen for to år siden. Det skal under alle omstændigheder erindres, at det ofte er nødvendigt at vedtage sekundær lovgivning for at gennemføre den generelle rammelovgivning.

Hvad angår certificering er Estland i princippet rede til at godkende EF-mærkning, uden at varer, der importeres fra EU, skal underkastes yderligere procedurer for overensstemmelsesvurdering.

Det er vanskeligt at udtale sig om situationen med hensyn til den estiske lovgivning vedrørende produktansvar. Der foreligger i øjeblikket lovudkast på dette område, men ingen tidsplan, og Estland har tilkendegivet, at der er behov for faglig bistand.

På de områder, der er reguleret på nationalt plan, og som ikke er omfattet af en fællesskabsharmonisering, foreligger der for sparsomme oplysninger om den faktiske anvendelse af fællesskabsrettens principper for varers fri bevægelighed i Estland. De underrettningsprocedurer, der indgår som led i det indre markeds funktion, er endnu ikke operationelle og kan således ikke anvendes i en før-tiltrædelsessituation: det drejer sig bl.a. om direktiv 83/189, der foreskriver underretning om forslag til nationale tekniske standarder og forskrifter, beslutning nr. 3052/95 om foranstaltninger, der fraviger princippet om frie varebevægelser, procedurer for klager til Kommissionen eller endda muligheden for at lade Domstolen afgøre spørgsmål, jf. traktatens artikel 177. Samtidig vil en vurdering af Estlands anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse forudsætte grundigere oplysninger om landets nationale regler og administrative praksis, der kan være af betydning for handelen med varer.

Konklusion

Spørgsmålet om fri bevægelighed for varer vil ikke indebære en alvorlig hindring for Estlands tiltrædelse, forudsat at den igangværende reform af lovgivningen fortsættes og håndhæves, navnlig hvad angår standardisering og overensstemmelsesvurdering. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere, i hvor høj grad Estland ved udgangen af perioden forud for tiltrædelse vil have tilpasset sin lovgivning til Fællesskabets. Trods prisværdige tilpasningsbestrebelse inden for standardisering og overensstemmelsesvurdering, hersker der fortsat nogen tvivl med hensyn til en væsentlig og hurtig lovtilpasningsproces på en række områder.

De estiske myndigheder bør ligeledes sikre sig, at deres nationale lovgivning på de områder,

der ikke er omfattet af en fællesskabsharmonisering, ikke vil kunne tænkes at besværliggøre handelen, bl.a. ved at kontrollere, at de gældende foranstaltninger står i rimeligt forhold til det mål, der skal opnås.

Fri bevægelighed for kapital

Europaaftalen fastlægger principperne for fri bevægelighed for kapital mellem Estland og EU. For så vidt angår Estlands forpligtelser gælder disse principper fra Europaaftalens ikrafttræden for direkte investeringer og porteføljeinvesteringer, handelskreditter og finansielle lån for selskaber, der allerede er etableret i Estland, og for EU-selskabers filialer og agenturer (samt selvstændige) gradvis i løbet af overgangsperioden.

I hvidbogen understreges sammenhængen mellem fri bevægelighed for kapital og fri bevægelighed for finansielle tjenesteydelser. Der foreslås en rækkefølge for liberaliseringen af kapitalbevægelser, som begynder med mellem- og langfristede kapitalbevægelser og kapitalbevægelser knyttet til handelstransaktioner og slutter med kortsigtede kapitalbevægelser.

Sammendrag

Siden valutareformen af 1992 har Estland ført en liberal valutakontrolpolitik. Der indførtes omveksling for løbende betalinger samtidig med valutareformen. Estland accepterede den 15. august 1994 formelt bestemmelserne i artikel VIII i IMF's vedtægter. De fleste kapitalbevægelser liberaliseredes i 1992. Al valutakontrol ophævedes i 1994, da tilliden til valutapolitikken øgedes. I øjeblikket er der ingen valutakontrol i Estland, og betalinger mellem Estland og udenlandske enheder samt omveksling af valuta kan finde sted uden restriktioner.

De eneste kapitaltransaktioner, der endnu er omfattet af restriktioner, er valutaudlændinges investeringer i fast ejendom. Som en generel regel kan valutaudlændinge erhverve jord og fast ejendom på grundlag af en licens, der udstedes af distriktsmyndighederne. I særlige tilfælde (øer, grænsezoner) er det ikke tilladt valutaudlændinge og udenlandske juridiske personer at erhverve jord.

Siden 1993 har udenlandske direkte investeringer spillet en vigtig rolle i udviklingen af økonomien og moderniseringen af virksomhederne. De udenlandske direkte investeringer udgjorde 9,8% af BNP i 1993 og 9,3% i 1994. De samlede udenlandske direkte investeringer nåede i perioden 1990-1996 op på ca. 600 mio. ECU. EU-landenes andel af de samlede udenlandske direkte investeringer udgjorde 65,7% i 1994 og 75,8% i 1995. Industri, handel og transport var de sektorer, der tiltrak hovedparten af disse investeringer.

Hvad angår den fysiske overførsel af betalingsmidler over grænserne blev der truffet foranstaltninger til at hindre hvidvaskning af penge.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Den liberalisering af kapitalmarkedet, som Estland allerede har indført, er videregående end de forpligtelser, der følger af Europa-aftalen. Der skulle ikke være nogen vanskeligheder forbundet med, at Estland i løbet af de nærmest kommende år ophæver de tilbageværende restriktioner med hensyn til valutaudlændinges erhvervelse af fast ejendom og overtager Fællesskabets regelværk vedrørende kapitalbevægelser.

Konklusion

Spørgsmålet om fri bevægelighed for kapital vil ikke indebære nogen større hindring for

tiltrædelse på mellemlang sigt.

Fri bevægelighed for tjenesteydelser

Grundlaget for den fri bevægelighed for tjenesteydelser er forbud mod forskelsbehandling, bl.a. på grund af nationalitet, og regler for harmonisering af forskellige nationale regelsæt. Disse regler vedrører ofte både etableringsretten, som henhører under området for personers fri bevægelighed, og den fri levering af tjenesteydelser. Deres gennemførelse forudsætter indførelse af administrative strukturer (banktilsynsudvalg, kontrolmyndigheder for den audiovisuelle sektor, tilsynsmyndigheder) samt en styrkelse af samarbejdet mellem medlemsstaterne på kontrolområdet (ordninger for gensidig anerkendelse).

En vigtig del af lovgivningen om fri bevægelighed for tjenesteydelser vedrører finansielle tjenesteydelser. Ligeledes berøres problemerne i forbindelse med åbningen af nationale markeder i traditionelt monopoldominerede sektorer som telekommunikations- og til dels energi- og transportsektoren. Disse områder vil blive behandlet i de relevante afsnit i udtalelsen.

Sammendrag

Estlands banksektor oplevede en krise på et ret tidligt tidspunkt i omstillingsprocessen (1992-93). Loven om kreditinstitutioner trådte i kraft i 1995 og var affattet på grundlag af EF's bankdirektiv. Banktilsynet varetages af Bank of Estonia, som også er ansvarlig for forbyggelsen af hvidvaskning af penge.

Markedet er ret koncentreret, men indtrængningen på markedet er forholdsvis beskedent.

Privatiseringen af forretningsbankerne er gået hurtigt. Det er planen helt at afvikle statens ejerskab i bankerne i løbet af de kommende år.

Det estiske marked for værdipapirer er ret nyt. "Securities Market Act" er fra 1993. Den første offentlige udstedelse af aktier fandt sted i 1991, medens de første statsobligationer udstedtes i 1993. I 1994 etableredes det estiske centralregister for værdipapirer, og der iværksattes tilsynsforanstaltninger vedrørende værdipapirmarkedet. Børsen i Tallinn indledte sin virksomhed i maj 1996 og råder over et elektronisk system til handelen.

Alle medlemmer af børsen skal være juridiske personer, som er registreret i Estland og har licens fra finansministeriet til handel med værdipapirer, og de skal råde over en aktiepost i Tallinn fondsbørs til en værdi af mindst 400 000 EEK (26 000 ECU).

Forsikringssektoren er omfattet af forsikringsloven af 1992, der affattedes på grundlag af EU's forsikringslovgivning. Den er imidlertid kun til en vis grad i overensstemmelse med Fællesskabets regelværk. Forsikringssektoren overvåges af forsikringstilsynsmyndigheden, som oprettedes i 1993 under finansministeriet.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Det første bankdirektiv, egenkapitaldirektivet og solvensdirektivet er for størstedelens vedkommende inkorporeret i den estiske banklov. Der er imidlertid visse væsentlige aspekter, som endnu ikke opfylder EU's krav. Det andet bankdirektiv, direktivet om årsregnskaber og konsoliderede regnskaber og direktivet om store engagementer er også delvis gennemført. Der foreligger ikke nogen tidsplan for en fuldstændig gennemførelse af kapitalgrundlagsdirektivet.

Der foreligger ikke i øjeblikket nogen lovgivning om garantiordninger for bankindlån. Der er imidlertid forelagt et udkast for parlamentet, og det forventes vedtaget i oktober 1997.

Regeringen vil i september forelægge et nyt lovforslag om kreditinstitutioner for parlamentet, og dette vil omhandle alle etape I- og etape II-direktiverne, herunder hvidvaskning af penge med undtagelse af kapitalgrundlagsdirektivet. Loven forventes vedtaget i slutningen af indeværende år.

Den estiske lovgivning om værdipapirer er kun i begrænset omfang i overensstemmelse med Fællesskabets regelværk, idet der mangler særlige bestemmelser om erhvervelse eller afhændelse af majoritetsaktiebeholdninger i børsnoterede selskaber, insiderhandel og offentlige tilbud om omsættelige værdipapirer.

Endvidere foreligger der ikke en licensordning og et statsligt tilsyn vedrørende andre investeringstjenesteydelser end handel med værdipapirer på fondsbørsen. Hvidbogens etape II-foranstaltninger er endnu ikke gennemført på dette område. Med hensyn til håndhævelse skal tilsynsinspektoret styrkes betydeligt, både hvad angår personale og andre ressourcer. Et udkast til lov om værdipapirmarkedet er under udarbejdelse med henblik på forelæggelse for parlamentet inden udgangen af 1997. I den forbindelse forventes etape I-foranstaltningerne vedrørende offentlig udstedelse af værdipapirer, fondsbørsens retlige status og insiderhandel opfyldt.

En revision af gældende forsikringslov er i øjeblikket under forberedelse med henblik på forhøjelse af minimumskapitalbehovet og afslutning af privatiseringen. Der er endnu ikke etableret en forsikringstilsynsordning, som svarer til vilkårene i et frit marked.

Konklusion

Selv om det estiske banksystem er baseret på et frit marked, tilsynsladende er stabilt og under passende tilsyn, er der med henblik på tiltrædelsen af EU stadig visse områder, som enten ikke fuldt ud svarer til EU's krav, eller som skal undergå ret betydelige ændringer for at sikre en fuldstændig harmonisering..

På værdipapiriområdet er det nødvendigt at intensivere det igangværende lovreformarbejde for at opfylde EU's krav på mellemlang sigt. Spørgsmålet om en styrkelse af kontrolorganerne kræver særlig opmærksomhed.

Under forudsætning af, at det igangværende lovreformarbejde intensiveres, forventes det ikke, at forsikringssektoren vil give anledning til større problemer for tiltrædelsen.

Sektoren for finansielle tjenesteydelser i Estland er ret veludviklet. Imidlertid synes harmoniseringsprocessen at forløbe ret langsomt, både hvad angår vedtagelsen af de relevante regler og den faktiske gennemførelse heraf, hvilket gør det vanskeligt at sikre integrationen i EU's finansielle marked inden for en vis frist. Fri bevægelighed for tjenesteydelser forventes ikke at være nogen større hindring for tiltrædelse på mellemlang sigt.

Fri bevægelighed for personer

Den fri bevægelighed for personer omfatter to begreber, der ikke har samme traktatmæssige baggrund. På den ene side vedrører artikel 7A i første del af traktaten, der omhandler "Principperne", oprettelsen af det indre marked og indebærer, at medlemsstaternes indre grænser kan passeres uden kontrol. På den anden side giver artikel 8A i traktatens anden del om unionsborgerskabet enhver unionsborger en personlig ret til på visse betingelser at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Afskaffelsen af grænsekontrollen gælder for alle personer uanset nationalitet, da det ellers risikeres, at artikel 7A mister sin nyttevirkning. Mens rettighederne i henhold til artikel 8A gælder i alle medlemsstater, er de rettigheder, der følger af artikel 7A, endnu ikke gennemført fuldstændigt på unionsplan.

a) Fri bevægelighed for unionsborgere, etableringsfrihed og gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer

Europaaftalen fastslår, at legalt ansatte arbejdstagere (og deres familier) ikke må forskelsbehandles. Den dækker muligheden for at kumulere eller overføre rettigheder i forbindelse med social sikring og opmuntrer medlemsstaterne til at indgå bilaterale aftaler med Estland om adgang til arbejdsmarkedet. Fra 1999 vil Associeringsrådet undersøge yderligere måder til at forbedre arbejdstageres bevægelighed.

I hvidbogen omhandles de lovgivningsmæssige krav, der er nødvendige for at sikre en harmonisk udvikling på arbejdsmarkedet og samtidig forhindre konkurrencefordrejninger.

Arbejdstageres fri bevægelighed er en af de grundlæggende frihedsrettigheder, der anerkendes i traktaten; adgangen til visse erhverv (f.eks. i den juridiske sektor eller på sundhedsområdet) kan imidlertid afhænge af visse betingelser, bl.a. kvalifikationer, der alt efter tilfældet er genstand for samordning eller anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Den fri etableringsret garanteres ligeledes af traktaten og vedrører økonomiske aktiviteter, der udøves af fysiske personer, som ikke er lønmodtagere, og selskaber.

Det fri bopælsvalg kan ligeledes gøres til genstand for minimumsbetingelser vedrørende midler til underhold og dækning af en sygeforsikring, når der ikke udøves en erhvervsmæssig aktivitet i det pågældende land.

Sammendrag

Statsborgere fra tredjelande kan flytte til Estland for at bosætte sig dér eller for at søge beskæftigelse. Med henblik på at bosætte sig kan de opnå opholdstilladelse af personlige grunde eller af hensyn til familiesammenføring. Statsborgere fra tredjelande, som illegalt rejser ind i, opholder sig og arbejder i Estland uden gyldigt visum kan retsforfølges i henhold til "Code of Administrative Offences".

I gældende lovgivning vedrørende uddannelse og oplæring af tandlæger, læger, dyrlæger, arkitekter, jordmødre og sygeplejersker tages der kun i begrænset omfang hensyn til Fællesskabets krav om gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer. Endvidere er der endnu stort set ikke etableret de nødvendige håndhævelsesstrukturer.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Det vil være nødvendigt at forberede den estiske lovgivning, således at det sikres, at EU-statsborgere og estiske statsborgere, der arbejder i Estland, får samme behandling.

Med henblik på at opfylde Fællesskabets krav om gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer er en generel erhvervslov under udarbejdelse. Et udkast forventes færdigudarbejdet i slutningen af 1997. Studieordningerne for tandlæger, farmaceuter, jordmødre og sygeplejersker gennemgås og revideres under hensyntagen til Fællesskabets krav. Gældende lovgivning er kun i nogen grad i overensstemmelse med Fællesskabets regelværk, og det vil være nødvendigt at fortsætte og intensivere det igangværende reformarbejde for at sikre overensstemmelse med EU-reglerne på mellemlang sigt. Tidsplanerne for mulige reformer af specifikke uddannelsesstrukturer skal imidlertid overvejes nøje, da det ifølge sagens natur vil tage flere år at gennemføre sådanne reformer.

Konklusion

Spørgsmålet om fri bevægelighed for personer giver generelt ikke anledning til væsentlige problemer for tiltrædelse på mellemlang sigt. Hvad angår gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer, vil det være nødvendigt at intensivere udarbejdelsen af de nødvendige lovgivnings- og håndhævelsesforanstaltninger, så de kan være klar på mellemlang sigt.

b) Afskaffelse af personkontrollen ved de indre grænser

Den fri bevægelighed i henhold til EF-traktatens artikel 7A, dvs. afskaffelsen af kontrol af alle personer uanset nationalitet ved de indre grænser, er endnu ikke virkeliggjort i fuldt omfang på fællesskabsplan. Afskaffelsen af personkontrollen afhænger af, at der vedtages et stort antal ledsageforanstaltninger, hvoraf nogle endnu ikke er blevet godkendt og gennemført af medlemsstaterne (jf. afsnittet om retlige og indre anliggender). Derimod er dette mål nået af et begrænset antal medlemsstater på grundlag af Schengen-konventionen, (der allerede anvendes af syv medlemsstater, mens seks andre forbereder sig på at gennemføre den).

Traktatforslaget sigter mod at lette virkeliggørelsen af dette mål inden for rammerne af Unionen ved at indføre et nyt kapitel om "frihed, sikkerhed og retfærdighed" samt ved at integrere Schengen-regelværket i EU.

Estland har givet udtryk for sit ønske om og sin vilje til at opfylde bestemmelserne i Schengen-aftalen. Landet er begyndt at forberede dette og har i denne forbindelse anmodet om bistand fra medlemsstaterne, navnlig med hensyn til at styrke grænsekontrollen.

Generel evaluering

1. Estlands fremskridt med hensyn til gennemførelsen af lovgivningen i forbindelse med hvidbogen er opsummeret i bilaget. Af tabellen fremgår det, at Estland forventer pr. 30. juni 1997 at have gennemført 283 af de 899 direktiver eller forordninger, der er omhandlet i hvidbogen, i sin nationale lovgivning. Disse oplysninger vedrører den lovgivning, som Estland allerede mener at have gennemført, eller som anses for forenelig med fællesskabsreglerne. Dette indebærer ikke en stillingtagen til teksternes forenelighed, hvorom Kommissionen ikke på nuværende tidspunkt kan udtale sig.

2. Estland har gjort betydelige fremskridt i arbejdet med at bringe sin lovgivning i overensstemmelse med fællesskabsreglerne på de fleste af de områder, der er omhandlet i dette kapitel. Hovedparten af foranstaltningerne er helt eller delvis gennemført ifølge de estiske myndigheders evaluering, uden at Kommissionen dog på nuværende tidspunkt kan udtale sig om, hvorvidt de er fuldt ud forenelige med fællesskabsretten. Der skal imidlertid

fortsat gøres en betydelig indsats for at opnå fuld overensstemmelse med Fællesskabets regelværk, navnlig hvad angår offentlige indkøb, intellektuel og industriel ejendomsret og finansielle tjenesteydelser.

De estiske myndigheder er fuldt bekendt med disse krav, og ændringer i gældende love eller udarbejdelse af nye tekster er under forberedelse. De fleste skulle blive vedtaget inden for en periode på to år.

3. Trods de resultater, der allerede er nået på lovgivningsområdet, må der gives udtryk for alvorlig tvivl om de estiske myndigheders muligheder for at gennemføre denne lovgivning. I øjeblikket udviser den estiske administration stadig betydelige svaghedstegn. Denne situation kan dog anses for at være forbigående i betragtning af det ret betydelige potentiale, der kendetegner den i øjeblikket underbemandede offentlige administration.

Det skal anføres, at Kommissionen ikke på nuværende tidspunkt kan udtale sig om virksomhedernes, og navnlig de små og mellemstore virksomheders, evne til at iværksætte fællesskabets regelværk.

4. Uafhængigt af de specifikke aspekter i forbindelse med landbruget vil det først være muligt at afskaffe kontrollerne ved Unionens indre grænser, når der er sket en tilstrækkelig harmonisering af lovgivningerne. Dette forudsætter en gensidig tillid, der bl.a. hviler på forvaltningerne på rette niveau (f.eks. betydningen af sikkerhedskontroller af visse produkter foretaget på afgangsstedet). Det var kun muligt at skabe et område uden grænser pr. 1. januar 1993, fordi alle formaliteter og kontrolforanstaltninger ved EU- medlemsstaternes indbyrdes grænser afskaffedes. Det drejede sig bl.a. om tekniske kontroller (bl.a. produktsikkerhed), veterinære, sanitære, plantesundhedsmæssige, økonomiske og kommercielle kontroller (f.eks. bekæmpelse af efterligninger) samt sikkerheds- og miljømæssige kontroller (våben, affald osv.). I de fleste tilfælde var afskaffelsen kun mulig ved at vedtage og iværksætte fællesskabsforanstaltninger, der muliggjorde en harmonisering af reglerne for bevægelighed og markedsføring (især vedrørende produktsikkerhed) og evt. lade kontroller og formaliteter finde sted internt i området eller på medlemsstaternes marked (bl.a. vedrørende moms og punktafgifter, kontrol af dyrs og planters sundhed eller indsamling af statistiske oplysninger). En del af Estlands grænse vil blive Unionens ydre grænse. Dette vil indebære en styrkelse af grænsekontrollen (jf. afsnittet om told).

I betragtning af den samlede vurdering, der kan foretages på forhånd, og af hastigheden i arbejdet på de forskellige berørte områder er det vanskeligt i dag at fastslå, hvornår Estland vil være i stand til at gennemføre alle de retsakter, der er nødvendige for at afskaffe kontrollen ved de indre grænser og overføre denne kontrol til Unionens ydre grænse.

5. Estland har allerede vedtaget betydelige dele af regelværket vedrørende det indre marked. Kommissionen er imidlertid endnu ikke i stand til at tage stilling til alle foranstaltninger, som er gennemført ifølge underretning fra Estland, men der er behov for yderligere fremskridt bl.a. med hensyn til offentlige indkøb, intellektuel og industriel ejendomsret og finansielle tjenesteydelser. På de fleste områder må håndhævelsen forbedres. Det vil være nødvendigt at gøre en særlig indsats for at styrke administrationen. Hvis der gøres endnu en betydelig indsats, skulle Estland på mellemlang sigt kunne vedtage og gennemføre hovedparten af lovgivningen vedrørende det indre marked samt gøre de nødvendige fremskridt med hensyn til håndhævelsesmekanismerne, så landet kan deltage fuldt ud i det indre marked.

Konkurrence

Det Europæiske Fællesskabs konkurrencepolitik bygger på traktatens artikel 3, litra g), der fastsætter, at Fællesskabet skal have en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrejes. De vigtigste anvendelsesområder er anti-trust og statsstøtte.

Europaaftalerne indeholder bestemmelser om en konkurrenceordning, der skal gælde i handelsforbindelserne mellem Fællesskabet og Estland, og som er baseret på de kriterierne i traktatens artikel 85 og 86 (aftaler mellem virksomheder/misbrug af dominerende stilling) og artikel 92 og 93 (statsstøtte) og om, at der skal vedtages gennemførelsesbestemmelser på disse områder senest tre år efter aftalens ikrafttræden.

Den fastsætter desuden, at Estland skal bringe sin lovgivning i overensstemmelse med Fællesskabets på konkurrenceområdet.

Hvidbogen refererer til den gradvise anvendelse af ovennævnte bestemmelser og bestemmelserne i fusionsforordningen (4064/89) og artikel 37 og 90 (monopoler og særlige rettigheder).

Sammendrag

Den estiske konkurrencelov trådte i kraft den 1. januar 1994 og bidrager til at garantere principperne for et frit marked. Den indeholder kun meget rudimentære bestemmelser om restriktive aftaler og misbrug af dominerende stilling og ingen bestemmelser om fusionskontrol eller bestemmelser om gruppefritagelser. Procedureaspekterne vil også skulle tages op til fornyet behandling.

Der blev i 1993 oprettet et konkurrenceråd under finansministeriet til at føre tilsyn med gennemførelsen af konkurrenceloven og prisloven. På statsstøtteområdet fører finansministeriets budgetdepartement tilsyn i samarbejde med konkurrencerådet.

For at holde sig på linje med den nuværende og forudseelige situation med hensyn til sektorer, der er undergivet monopoler, har Estland tilsyneladende indledt en politik for liberalisering og åbning over for konkurrence i visse sektorer, som f.eks. telekommunikation og posttjenester.

Opgørelsen over statsstøtte er ikke komplet og er ikke helt på linje med de metoder, Kommissionen anvender i sin oversigt over støtte.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

De største svagheder ved den bestående konkurrencelov vil blive afhjulpet med vedtagelsen i 1997 af den nye konkurrencelov.

I forskellige handelssektorer findes der ordninger med eksklusive rettigheder, som gradvis vil skulle tilpasses eller afskaffes inden tiltrædelse. Det bliver f.eks. tilfældet inden for teletjenester, luft-, jernbane- og søtransport. Bestående statsmonopoler vil skulle afskaffes inden tiltrædelsen på områder som f.eks. olieskifer, el-forsyning og eksport af metalkrot.

Der skal gøres en større indsats for at udarbejde en opgørelse over statsstøtte, der er i overensstemmelse med EF-praksis. Foreneligheden af den bestående 'fond for statslig

eksportstøtte' og 'eksportkreditfonden' er tvivlsom. Andre støtteforanstaltninger udgør driftsstøtte, som kun tillades på meget strenge betingelser. Desuden er det på grund af manglende gennemsigtighed ikke klart, om betingelserne for driftsstøtte opfyldes.

Foruden vedtagelse af lovgivning, der ligger tilstrækkelig nær EF's, kræves det til en troværdig håndhævelse af konkurrencelovgivningen, at der etableres velfungerende anti-trust- og statsstøttetilsynsmyndigheder. Det forudsætter tillige, at retssystemet, den offentlige forvaltning og de relevante økonomiske beslutningstagere har en tilstrækkelig forståelse af konkurrencelovgivningen og -politikken.

Konklusion

Med den kommende vedtagelse af den nye konkurrencelov gøres der et betydeligt skridt i retning af tilnærmelse af lovgivningen på området anti-trust. Med forbehold af visse ændringer af den nye konkurrencelov vil lovgivningstilnærmelsen på statsstøtteområdet også være tilfredsstillende.

Hvad angår håndhævelse, synes det estiske konkurrenceråd at fungere ret godt og at være i stand til at håndhæve konkurrenceloven, når den engang er vedtaget.

Der kræves dog en større indsats med hensyn til opfyldelse af kravene vedrørende tilsyn med statsstøtte på mellemlang sigt, særlig med hensyn til gennemsigtighed. Der vil blive behov for et nært samarbejde med Kommissionen på dette felt.

Desuden lader det til, at der på visse områder består eksklusive og særlige rettigheder, som ikke er forenelige med Fællesskabets regelværk. Disse problemer vil skulle angribes i nær fremtid.

3.2 Innovation

Informationssamfundet

Nuværende situation

Kombinationen af informationsteknologi og telekommunikation kan få store økonomiske og samfundsmæssige virkninger. I Estland negligeredes disse muligheder før 1989, men det var i almindelighed ikke tilfældet for uddannelse. I dag spiller uddannelsessektoren en hovedrolle i bestræbelserne på at fremme informationssamfundet. Der findes ikke tal for handlen med informationsteknologi, men antallet af pc'er pr. 100 indbyggere (5,5 i 1995) er højt i forhold til BNI-tallet pr. indbygger. Tallet for værtscomputere på Internet, der kan tages som et relativt mål for, hvor langt udviklingen frem mod informationssamfundet er kommet, tyder på, at Estland i dag er længere fremme end fem EU-lande. Muligvis med forbillede i Finland, som er et af EU's førende lande i denne henseende, har den estiske regering taget aktivt del i EU-initiativer og fremmet brugen af informations- og kommunikationsteknologi, især i uddannelsessektoren.

Konklusion

Den positive indfaldsvinkel til liberaliseringen af telekommunikationen og den fremragende indsats på nationalt plan i landets uddannelsesvæsen gør tilsammen, at Estland kan forventes at virkeliggøre informationssamfundets muligheder hurtigere end de øst- og centraleuropæiske lande i gennemsnit og ikke senere end mange EU-medlemsstater.

Uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender

I EF-traktatens artikel 126 og 127 hedder det, at Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau og iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik, hvis mål er at udvikle den europæiske dimension på uddannelsesområdet, at lette tilpasningen til den industrielle udvikling og at fremme arbejdsmarkedets fleksibilitet ved hjælp af erhvervsuddannelsestiltag.

Europaaftalen rummer bestemmelser om samarbejde med henblik på at højne uddannelsesniveaet og forbedre de erhvervsuddannelsesmæssige kvalifikationer. Hvidbogen rummer ingen foranstaltninger på dette område.

Sammendrag

Estlands udgifter til uddannelse andrager 7% af BNP. De udgør 17,0% af statsbudgettet.

Der er 240 000 skolelever, 27 000 studerende og 19 000 lærere i Estland.

Estland har seks statsuniversiteter, et privat universitet og 20 videregående erhvervsuddannelsesinstitutioner (hvoraf 12 er privatejede).

Estland er for øjeblikket i gang med reformer på alle niveauer i uddannelsessystemet med henblik på at tilpasse landet bedre til behovene i et demokratisk samfund, der er baseret på markedsøkonomi. Dette er nødvendigt, ikke blot for at opnå fremskridt med hensyn til de økonomiske nøglefaktorer (såsom produktivitet og produktionskvalitet, konkurrencedygtighed på de internationale markeder, udvikling af den private sektor, arbejdskraftens mobilitet,

ledighed), men også for at sikre samfundets demokratiske funktioner.

Lige for øjeblikket findes der ikke nogen på landsplan vedtaget overordnet erhvervsuddannelsespolitik, men i landets politik lægges der stadig mere vægt på erhvervsuddannelse.

I forbindelse med omstruktureringen af undervisningsministeriet, der fandt sted i begyndelsen af 1996, blev der oprettet et departement for erhvervsuddannelse.

TEMPUS-programmet har bidraget til opfyldelsen af målene for en reform af de højere uddannelser og skabt grundlag for et samarbejde med videregående uddannelsesinstitutioner i EU.

Ca. 14,2% af Estlands samlede befolkning tilhører aldersgruppen mellem 15 og 25 år. Der er ved at blive udarbejdet en lov vedrørende de unge, der tager sigte på at forbedre vilkårene for unge, fremme deres aktive medvirken i demokratiseringsprocessen i det civile samfund, og skabe forudsætninger for frivillige aktiviteter for unge. En række estiske ungdomsorganisationer har siden 1995 deltaget i europæiske ungdomsaktiviteter, som et første skridt hen imod Estlands medvirken i programmet Ungdom for Europa.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Med henblik på at opnå en omfattende kvalitetsforbedring af undervisnings- og erhvervsuddannelsessystemerne vil der være behov for betydelige investeringer i læseplansreformer, læreruddannelse, lærebøger, undervisningsmateriel og bygninger. Som følge af de finansielle problemer vil denne proces sandsynligvis tage en del år at gennemløbe.

Selv om der allerede er opnået resultater, er reformerne endnu i deres vorden, og der er meget at udrette, inden erhvervsuddannelsessystemet vil kunne anses for at være i overensstemmelse med de krav, der stilles i medlemsstaterne og af EU.

Estlands deltagelse i Fællesskabets programmer vil have en positiv indvirkning på de pågældende personer og vil være en god forberedelse til landets integrering i Fællesskabets programmer.

Konklusion

Set i et tiltrædelsesperspektiv forventes der ikke at opstå større problemer på disse områder.

Forskning og teknologisk udvikling

I Fællesskabet sigter forskning og teknologisk udvikling, som fastsat i traktaten og i rammeprogrammet, på at fremme den europæiske industris konkurrenceevne, øge livskvaliteten samt fremme bæredygtig udvikling, miljøbeskyttelse og andre fællesskabspolitikker.

Europaaftalen vil åbne mulighed for samarbejde på dette område, navnlig gennem deltagelse i rammeprogrammet. Hvidbogen omfatter ingen direkte foranstaltninger på dette område.

Sammendrag

Det estiske forsknings- og udviklingsråd er Estlands vigtigste institution med ansvar for gennemførelse af forsknings- og teknologipolitik, idet det forvalter statens strategiske programmer og står for planlægning, koordinering og finansiering af alle statsstøttede aktiviteter. Der er indført konkurrencebaserede ordninger for finansiering af forskning. De aktuelle udgifter til forskning svarer til 0,7% af BNP i 1994.

Ud over universiteterne har Estland 32 statsforskningsinstitutioner. Forskningen finansieres hovedsageligt af staten og vedrører både grundforskning og anvendt forskning (tallene for grundforskning faldt til under 50% af budgettet i 1995).

Estlands langsigtede prioriteter er:

- at bringe finansieringen op på Den Europæiske Unions gennemsnitsniveau,
- at bringe prioriteterne på linje med Fællesskabets.

På kort sigt stiler Estland mod:

- at sørge for at statsbudgettets bevillinger til forskningen holdes på omkring 2% af udgifterne
- at foretage en væsentlig forøgelse af statsbudgettets udgifter til teknologisk innovation, først og fremmest via innovationsfonden under økonomiministeriet.

Regelmæssigt samarbejde med Det Europæiske Fællesskab indledtes i 1992 med det tredje rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling. Hidtil har samarbejdet navnlig været koncentreret i COPERNICUS (Specific Programme for Cooperation with CECs and NIS - særprogram for samarbejde med de central- og østeuropæiske lande og de nye uafhængige stater) og er deltagelsen i det fjerde rammeprogram forholdsvis lav. Estland er medlem af COST (Europæisk Samarbejde om videnskabelig og teknisk Forskning).

Siden 1992 er statistikkerne på dette område forenelige med normerne i OECD

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Der har allerede fundet vigtige ændringer og forbedringer sted i denne sektor. Der er gjort en stor indsats med hensyn til forbedring af den interne struktur, liberalisering og finansiel støtte. Der er stadig store menneskelige ressourcer og muligheder trods beskæringerne.

Det er ikke desto mindre nødvendigt at forbedre innovationsniveauet i erhvervslivet generelt og i industrien og at styrke forskningsinstitutternes forbindelser med industrien og små og mellemstore virksomheder.

Estland er rede til at spille en aktiv rolle i den europæiske forskning og teknologiske udvikling og at afsætte midler til denne aktivitet. Det har erklæret, at det har til hensigt at blive fuldt associeret med det femte rammeprogram.

Konklusion

Med henblik på tiltrædelse forventes der ikke større problemer på dette område. Tiltrædelse vil være til gensidig fordel.

Telekommunikation

Målsætningerne for EU's telekommunikationspolitik er at afskaffe hindringerne for, at enhedsmarkedet for teleudstyr, -tjenester og -net kan fungere effektivt, at åbne tredjelands markeder for virksomheder fra EU og at sikre, at privatpersoner og virksomheder overalt i EU har adgang til moderne teletjenester. Målene nås gennem harmonisering af standarder og vilkår for udbud af tjenester, liberalisering af markederne for terminaludstyr, tjenesteydelser og net samt vedtagelse af de nødvendige forskrifter. De direktiver og politikker, der skal til, er på plads, men liberaliseringen af offentlig taletelefoni og den tilhørende infrastruktur udsættes et år eller to ud over 1998 i visse medlemsstater.

Europaaftalen omfatter samarbejde om at forbedre standarder og praksis med henblik på en tilnærmelse til EU-niveauet inden for post- og teletjenester, standardisering, reguleringspolitik og modernisering af infrastruktur. Hvidbogen fokuserer på tilnærmelse af lovgivning, net og tjenester, efterfulgt af yderligere tiltag til en gradvis liberalisering af sektoren.

Sammendrag

Indtil 1991 var det nationale kommunikationsnet en del af det sovjetiske net, hvilket bl.a. betød, at al udlandstrafik gik gennem Rusland. Det estiske net var fuldt automatisk, men bestod hovedsagelig af elektromekanisk udstyr. Siden landet genvandt sin uafhængighed har telekommunikationsudviklingen været karakteriseret af en generel vækst i kapaciteten og forbedring af kvaliteten. Dækningsgraden for telefoner var ved udgangen af 1996 steget til 30 pr. 100 indbyggere, men der er endnu en lang venteliste.

I 1991 blev der vedtaget en lov om telekommunikation, der udgør grundlaget for liberaliserings- og licenspolitikken. Der er forhandlet en koncessionsaftale med udenlandske investorer i det nationale driftsselskab. Aftalen giver selskabet, der er 49% udenlandsk ejet, monopol på koblet telefoni indtil udgangen af år 2000.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Liberaliseringsgrad

Regeringen vedtog i 1992 en konkurrencefremmende politik for telesektoren og har delvis privatiseret det tidligere statsejede driftsselskab, Eesti Telecom (ET). Denne joint venture, der består af ET (51%), Telecom Finland (24,5%) og Telia (24,5%) har monopol på langdistance- og udlandstaletelefoni indtil år 2001 og driver også et godkendt mobilnet, der bygger på den fælleseuropæiske standard, GSM.

Man er begyndt at udligne taksterne, og telefonnettet har en forholdsvis høj dækningsgrad, men der endnu adgang til teletjenester overalt, således som det kræves i EU-lovgivningen. Selv om andre infrastrukturer (f.eks. kabel-tv, jernbaner og elektricitet) har mulighed for at konkurrere med det offentlige net, er der endnu ingen, der har søgt om tilladelse hertil, og der er således ingen konkurrence på dette område. Det lokale marked er allerede åbent for nye operatører, men der er kun ét lille selskab på markedet. Der er 10 mobiloperatører (1 analog, 1 NMT 450, 4 GSM og 4 DCS 1800) og desuden 5 operatører af personsøgetjenester. Satellitkommunikationstjenester og tillægstjenester kan udbydes uden licens, for så vidt længe der ikke kræves tilslutning til det offentlige net.

Tilnærmelse til EU-lovgivningen

Den ansvarlige myndighed (teleinspektoratet) fungerer under et ministerium, der samtidig er medejer af det største driftsselskab. Omkring halvdelen af EU-lovgivningen er omsat i estisk lov. Der er planer om en ny lov om kommunikation i slutningen af 1997, der vil muliggøre en mere effektiv adskillelse mellem det regulerende/politiske organ og driftsfunktionerne samt sætte regeringen i stand til at føre en effektiv konkurrencefremmende politik. Ifølge regeringens planer skal lovgivningen være bragt i overensstemmelse med EU's inden år 2000. På baggrund af de hidtidige fremskridt skulle Estland have tilstrækkelig administrativ kapacitet til at nå dette, når blot man fortsat udnytter programmerne for teknisk bistand til at opfylde målsætningerne.

Infrastruktur

Regeringens vigtigste politiske målsætning har været at fremme investeringerne i udvidelse og modernisering af det offentlige net og at øge kvaliteten i de tjenester, der udbydes.

Ligesom de to andre Østersøstater var Estlands telenet en del af det sovjetiske net. Det oprindelige netudstyr var forældet, og det var nødvendigt at modernisere det. Mellem 1991 og 1996 voksede telefonnettet fra 22,1 til 30 tilslutninger pr. 100 indbyggere (sammenlignet med et gennemsnit på 43,9 tilslutninger pr. 100 indbyggere for Grækenland, Portugal og Irland). Moderniseringen er i gang og ved udgangen af 1995 var 20% af nettet digitaliseret (sammenlignet med et gennemsnit på 62,4% for Grækenland, Portugal og Irland). Målet er at nå op på 48% inden år 2000 og at nedskære ventetiden på en tilslutning til nogle få uger.

Antallet af brugere af celleopbygget mobilkommunikation var ved udgangen af 1996 ca. 4,1 pr. 100 indbyggere, hvilket er et godt stykke over gennemsnittet for de central- og østeuropæiske lande. Der er sket en kraftig vækst på mobilkommunikationsområdet, siden der kom nye operatører på markedet i løbet af 1995. Der er konkurrence på både data- og satellittjenester. Der var 22 kabel-tv-abonnementer pr. 100 husstande i 1995.

Sektorens konkurrenceevne

Med 10 ansatte pr. 1000 abonnenttilslutninger i 1995 er produktiviteten hos operatøren af det offentlige net lav, sammenlignet med gennemsnittet for Grækenland, Portugal og Irland på 6,2 ansatte pr. 1000 tilslutninger, men høj i forhold til de andre ansøgerlandes gennemsnit (12,1). BNP pr. capita er det sjettehøjeste blandt ansøgerlandene, men når det gælder købekraft, ligger Estland helt oppe på andenpladsen. Den nuværende indtægt pr. abonnenttilslutning, der nok kun lige er tilstrækkelig til at opretholde tjenesten, må øges betydeligt, for at der kan foretages de nødvendige investeringer.

Ventetiden på en ny tilslutning er i øjeblikket tre år, og med det nuværende tempo i udvidelsen af nettet, vil det tage endnu et par år, inden der overalt er adgang til blot grundlæggende teletjenester.

Konklusion

Estland har været hurtig til at gå i gang med liberaliseringen af telekommunikationsområdet og har gode chancer for at få bragt lovgivningen i overensstemmelse med EU's på lidt længere sigt, forudsat at den nuværende indsats for at vedtage de nødvendige love fortsætter, og liberaliseringstiltagene styrkes. Operatøren af det offentlige net må øge konkurrenceevnen, for at sektoren kan tiltrække investeringer og ruste sig til konkurrencevilkår.

Den audiovisuelle sektor

Formålet med den gældende fællesskabsret vedrørende av-sektoren er, som led i det indre marked, at sikre adgangen til og den frie bevægelighed for audiovisuelle tjenester inden for EU samt at fremme den europæiske programindustri. Direktivet om "fjernsyn uden grænser", som finder anvendelse på alle tv-radiospredningsorganer, uanset transmissionsmåden (jordbaseret, satellit, kabel), og uanset om organerne er private eller offentlige, omfatter den pågældende fællesskabsret og fastslår de grundlæggende regler for transnational tv-radiospredning. Hovedformålene er: at sikre den frie bevægelighed for tv-programmer i medlemsstaterne, at fremme produktionen og distributionen af europæiske audiovisuelle produktioner (gennem bestemmelser om, at et vist minimum af sendetiden skal være forbeholdt europæiske produktioner og programmer produceret af uafhængige producenter), at fastsætte grundlæggende normer for tv-reklame samt at sikre beskyttelsen af mindreårige og retten til berigtigelse.

Europa-aftalen omhandler samarbejde om fremme og modernisering af den audiovisuelle industri og harmonisering af lovgivningsmæssige aspekter af den audiovisuelle politik.

Direktiverne om "fjernsyn uden grænser" er en fase I-foranstaltning i hvidbogen.

Sammendrag

Lovgrundlaget for av-sektoren udgøres af loven fra 1994 om tv-radiospredning.

Der findes i øjeblikket to nationale tv-radiospredningsorganer og tre lokale tv-stationer. Private stationer skal have sendetilladelse, som udstedes af kulturministeriet.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Av-sektoren i Estland forsøger at genetablere sig efter store omvæltninger i de senere år, og den er præget af hurtig vækst og stadig forandring. Sektorens mulighed for reelt at overholde fællesskabsretten afhænger af, om programindustriens kapacitet forbedres, således at den kan imødegå de store udfordringer, som en lovgivningsmæssig ramme indebærer.

Undersøgelsen af den nuværende lovgivning viser en række mangler, herunder i forbindelse med modtagefrihed, fremme af europæiske produktioner, reklameregler og beskyttelse af mindreårige. Der forberedes lovgivning, som skal ændre loven om tv-radiospredning. Udkastet indebærer fremskridt i retning af en tilnærmelse til den gældende fællesskabsret.

Konklusion

Forudsat at de nødvendige lovgivningsmæssige foranstaltninger indføres tilstrækkelig hurtigt og ledsages af den nødvendige strukturtilpasning inden for industrien, må det forventes, at Estland på mellemlang sigt vil være i stand til at opfylde EU-kravene.

3.3 Økonomiske og fiskale anliggender

Økonomisk og monetær union

På det tidspunkt, hvor Estland tiltræder, vil ØMU'en være gået ind i tredje fase. Dette vil medføre betydelige ændringer for samtlige medlemsstater, herunder dem, der ikke deltager i euro-zonen. Alle medlemsstater, også de nye, vil komme til at deltage fuldt ud i Den Økonomiske og Monetære Union. Deres økonomiske politik vil være et anliggende af fælles interesse, og de vil blive inddraget i samordningen af den økonomiske politik (nationale konvergensprogrammer, overordnede økonomiske retningslinjer, multilateral overvågning, procedure i tilfælde af for stort underskud). De skal overholde stabilitets- og vækstpagten, må ikke direkte lade deres centralbank finansiere offentlige underskud eller give offentlige myndigheder privilegeret adgang til finansieringsinstitutter, og de skal have gennemført liberaliseringen af kapitalbevægelser.

Tiltrædelsen indebærer et snævrere samarbejde med EU om monetære spørgsmål og valutakurser. Dette vil kræve strukturreformer til styrkelse af den monetære politik og valutakurspolitikken. Medlemsstater, der ikke deltager i euro-zonen, skal være i stand til at føre en selvstændig monetær politik og i begrænset omfang deltage i Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB). Deres centralbanker skal være uafhængige, og deres vigtigste mål skal være at sikre prisstabilitet. Den monetære politik skal gennemføres ved hjælp af markedsbaserede instrumenter og fungere effektivt i den forstand, at dens impulser hurtigt får virkning for økonomien. Derfor skal reformpolitikken videreføres med henblik på at eliminere de faktorer, der hindrer en effektiv monetær politik, f.eks. utilstrækkelig konkurrence i banksektoren, utilstrækkelig udvikling af de finansielle markeder og problemet med "dårlige lån" inden for banksektoren. Endelig skal samtlige medlemsstater behandle deres valutakurspolitik som et anliggende af fælles interesse og være i stand til at stabilisere deres vekselkurser ved hjælp af en mekanisme, som der endnu ikke er truffet afgørelse om.

Da medlemskab af Den Europæiske Union indebærer accept af, at målet er at etablere ØMU'en, skal Estland på længere sigt opfylde konvergenskriterierne, selv om det ikke nødvendigvis vil blive krævet ved tiltrædelsen. Selv om opfyldelse af konvergenskriterierne ikke er en forudsætning for EU-medlemskab, vil disse fortsat være vigtige referencepunkter for en stabilitetsorienteret makroøkonomisk politik, og de skal derfor fra et vist tidspunkt permanent være opfyldt af alle nye medlemsstater. Det er derfor af afgørende betydning, at der med held gennemføres systemændringer og markedsorienterede strukturreformer. Estlands økonomiske situation og de hidtil opnåede fremskridt er analyseret i tidligere kapitler af denne udtalelse.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Den estiske centralbank er yderst uafhængig. Centralbankens bestyrelse deltager i udpegningen af dens chef, mens regeringen ikke deltager i udpegningen. Dertil kommer, at centralbanken under gennemførelsen af den monetære politik er uafhængig af regeringen. Centralbankens officielle mål er at sikre en stabil national valuta, og loven om centralbanken er allerede forenelig med traktatens bestemmelser om udtrykkeligt og fuldstændigt forbud mod, at centralbanken finansierer budgetunderskud. I praksis har Estland siden 1992 haft et valutaråd. Under denne ordning har centralbanken kun ringe skønsbeføjelser, når det drejer sig om gennemførelsen af den monetære politik eller finansiering af budgetunderskud.

Estland har med sin monetære politik haft held til at bringe inflationen ned på et éncifret tal. I den forbindelse er valutarådets henstillinger nøje blevet fulgt. Markedsoperationer (under anvendelse af centralbankobligationer) er ikke blevet anvendt i den monetære politik, men snarere for at fremme udviklingen af et sekundært marked og uddybningen af interbankmarkedet. Tilsvarende anvendes kravet om minimumsreserver ikke som instrumenter i den monetære politik, men for at bistå banker i tilfælde af likviditetsknaphed. Bankerne er i ret høj grad privatiseret, og der er planlagt yderligere privatiseringer i den kommende tid. Konkurrencen inden for sektoren er tilfredsstillende, og konkurslovene medfører, at investeringsselskaber pålægges strenge budgetmæssige begrænsninger. Sammenfattende kan det siges, at den estiske banksektor er en af de bedst udviklede og sundeste i området, og dårlige lån er næsten blevet fuldstændig udryddet.

Valutakursen ligger fast (i forhold til DM) som foreskrevet af valutarådet. Der har ikke hidtil været alvorlige spændinger på valutamarkedet.

Konklusion

Det er endnu for tidligt at udtale sig om, hvorvidt Estland på tiltrædelsestidspunktet vil være i stand til at deltage i euro-zonen. Det vil afhænge af, hvorvidt landet får held med strukturændringerne, så det kan opfylde og til stadighed overholde konvergenskriterierne, hvilket imidlertid ikke er en forudsætning for tiltrædelse.

Estlands deltagelse i ØMU'ens tredje fase som ikke-medlem af euro-zonen skulle kun give få problemer på mellemlang sigt. Lovgivningen om centralbanken er allerede fuldt forenelig med EF-reglerne, idet den udtrykkeligt forbyder finansiering af budgetunderskud. Den hidtidige succes med indførelsen af valutarådet og den relativt veludviklede banksektor er opmuntrende tegn på, at Estland i løbet af det næste par år vil kunne fuldende omstruktureringen af den finansielle sektor.

Beskatning

Den gældende fællesskabsret om direkte beskatning berører hovedsagelig enkelte sider af selskabsskatten og kapitaltilførselsafgiften, mens de fire friheder i EF-traktaten har en mere omfattende indvirkning på medlemsstaternes afgiftssystemer.

Den gældende fællesskabsret på området indirekte beskatning består først og fremmest af harmoniseret lovgivning om moms og forbrugsafgifter. Dette omfatter anvendelse af en ikke-kumulativ generel forbrugsafgift (moms), som opkræves i alle led af produktionen og distributionen af varer og tjenesteydelser. Det betyder ens beskatning af indenlandske og udenlandske (import-)transaktioner. Den gældende fællesskabsret på momsområdet omfatter også overgangsordninger for beskatning af transaktioner mellem afgiftspligtige inden for EU. Hvad angår forbrugsafgifter omfatter den gældende fællesskabsret harmoniserede beskatningsstrukturer og minimumsafgifter sammen med fælles regler om opbevaring og transport af varer, der er pålagt harmoniserede afgifter (herunder afgiftsoplag). Som resultat af gennemførelsen af det indre marked blev enhver form for fiskal kontrol ved Fællesskabets indre grænser afskaffet i januar 1993.

Den gensidige bistand mellem medlemsstaternes afgiftsmyndigheder er et vigtigt element i det administrative samarbejde i det indre marked. De pågældende direktiver dækker både direkte

og indirekte beskatning.

Europaaftalerne indeholder bestemmelser om tilnærmelse af lovgivningerne om indirekte beskatning.

Hvidbogen indeholder i etape I de foranstaltninger, der udgør hovedkravene i fællesskabsretten om indirekte beskatning (hovedsagelig de foranstaltninger, der blev iværksat i Fællesskabet indtil 1993), og i etape II de foranstaltninger, som der derudover er behov for til gennemførelse af den gældende fællesskabsret om indirekte beskatning fuldt ud.

Sammendrag

Direkte beskatning

De to direktiver om selskabsbeskatning og konventionen om voldgiftslovgivning indeholder et system, der hviler på gensidighed. Pr. definition kan det derfor ikke forventes, at der indføres bestemmelser herom inden tiltrædelsen.

Indirekte beskatning

De samlede indbetalinger af moms og forbrugsafgifter til den estiske stats budget var henholdsvis ca. 42% og 11% i 1995. Dette forventes at fortsætte med en opadgående tendens.

Moms

Det gældende estiske momssystem blev indført i januar 1991, mens der trådte større ændringer i kraft i januar 1994. Estland anvender kun én momssats på 18%, som pålægges alle afgiftspligtige transaktioner, herunder importerede varer. Derimod er "importerede" tjenesteydelser ikke momspligtige. Ud over standardmomssatsen anvendes i Estland en nulsats på en mindre række varer.

Visse former for virksomhed er momsfrie uden fradragsret for den indgående moms. Denne fritagelse vedrører hovedsagelig aktiviteter i offentlighedens interesse, finansielle tjenesteydelser og forsikringsydelser, ejendomme samt lotterier og lignende spil. Afgiftspligtige har i princippet ret til at fradrage moms på deres indkøb af varer og tjenesteydelser i erhvervsøjemed. Imidlertid indeholder den estiske momslov ingen bestemmelser om momsrefusion til afgiftspligtige uden fast forretningssted i landet.

Forbrugsafgifter

Det gældende forbrugsafgiftssystem i Estland blev indført i 1995. Mineralolier, alkohol og alkoholholdige drikkevarer samt tobaksvarer pålægges forbrugsafgifter. Der anvendes en særlig afgift for hver varekategori.

Gensidig bistand

Afgiftsmyndighederne har endnu ikke skullet indføre systemet til gensidig bistand over for afgiftsmyndighederne i EU-medlemsstaterne, da den gensidige bistand først vil træde i kraft ved tiltrædelsen.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Moms

Det gældende momssystem i Estland er baseret på hovedprincipperne i Fællesskabets momslovgivning og udgør således et udgangspunkt i dets fremtidige tilnærmelse til den gældende fællesskabsret om moms. Imidlertid er det estiske momssystem meget generelt og anvendes inkonsekvent.

For at blive momsregistreret i Estland skal den erhvervsdrivende opføres i erhvervsregistret, hvilket kræver, at der oprettes en filial i landet. Dette betyder, at udenlandske erhvervsdrivende i princippet ikke kan momsregistreres i Estland. Estlands momsfrigtagelsessystem afviger fra Fællesskabets, både med hensyn til omfang og indhold. Da Estland ikke anvender momsrefusionsordninger for ikke-registrerede udenlandske afgiftspligtige, udgør moms en yderligere omkostning for disse erhvervsdrivende.

Estlands medlemskab af EU ville kræve betydelige tilpasninger for at bringe momslovgivningen i overensstemmelse med kravene i den gældende fællesskabsret, både med hensyn til de almindelige bestemmelser i Fællesskabets momslovgivning og med hensyn til det afgiftssystem, der er behov for i et fællesskab uden kontrol ved de indre grænser.

Estlands strategi til gennemførelse af henstillingerne i hvidbogen vedrørende moms indeholder ingen klar og detaljeret tidsplan for kommende tilpasninger. På kort sigt er det tanken, at man koncentrerer sig om at ændre nulsatserne til momsfrigtagelse uden mulighed for fradrag for den indgående moms. Målene på mellemlang sigt er tilnærmelse fuldt ud af det estiske momssystem til Fællesskabets inden 1. januar 2000.

Forbrugsafgifter

Der findes ikke noget effektivt system til suspension af forbrugsafgifterne, når varer transporteres mellem godkendte afgiftsoplag uden betaling af afgift.

For at sikre en korrekt anvendelse af EU-lovgivningen om forbrugsafgifter er det af væsentlig betydning, at Estland så snart som muligt indfører et system med afgiftsoplag baseret på fællesskabsmodellen.

Den estiske strategi til gennemførelse af henstillingerne i hvidbogen indeholder ingen klar og detaljeret tidsplan for kommende tilpasninger af den estiske lovgivning om forbrugsafgifter. Målet på kort sigt består i en udvidelse af kontrolforanstaltningerne på lokalt plan. Målet på lang sigt er en tilnærmelse af omfanget af afgifterne og afgiftssatserne til fællesskabslovgivningen. Der er imidlertid ingen planer om fuld harmonisering af lovgivningen.

Gensidig bistand

Ved tiltrædelsen skal der også iværksættes hensigtsmæssige ordninger for det administrative samarbejde og den gensidige bistand mellem medlemsstaterne. Disse krav er af væsentlig betydning for det indre markeds funktion.

Konklusion

Den gældende fællesskabsret på området direkte beskatning synes ikke at volde større vanskeligheder.

Selv om man er gået i gang med den indirekte beskatning, skal der gøres en betydelig indsats, hvis Estland på mellemlang sigt skal kunne opfylde kravene i den gældende fællesskabsret på områderne moms og forbrugsafgifter.

Det skulle være muligt for Estland at være med i den gensidige bistand, når afgiftsmyndighederne har opnået den nødvendige ekspertise på området.

Statistik

Hovedprincipperne i Fællesskabets regelværk vedrører objektivitet, pålidelighed, gennemsigtighed, fortrolighed (af de enkelte oplysninger) og udbredelse af statistikker. Desuden findes der et vigtigt sæt principper og praksis vedrørende anvendelse af europæiske og internationale klassifikationer, nationalregnskabssystemer, virksomhedsregistre og forskellige kategorier af statistikker.

Europaaftalerne omfatter bestemmelser om samarbejde om udvikling af effektive og pålidelige statistikker i overensstemmelse med internationale standarder og klassifikationer.

Hvidbogen indeholder ingen bestemmelser på dette felt.

Sammendrag

Statens statistiske kontor (under finansministeriet) er det centrale organ, der har til opgave at fremstille og udbrede officielle statistikker i Estland.

Retsgrundlaget for de estiske officielle statistikker er loven af 1990 om statistikker. Regeringen godkendte i december 1996 en ny lov om statistikker, som tager hensyn til EU's statistiske standarder og andre internationale statistiske standarder, og denne lov er nu til behandling i parlamentet.

Vurdering af den nuværende og den fremtidige situation

De estiske officielle statistikker opfylder EF's basiskrav. Der er stadig behov for betydelige fremskridt.

Der forekommer mangler med hensyn til virksomhedsstatistikker, etablering af et virksomhedsregister, økonomiske indikatorer på kort sigt, og input/output-statistikker. Omorganiseringen af landbrugsstatistikkerne er endnu en større opgave.

Konklusion

Estland vil skulle gøre en større indsats for at opfylde EU-kravene vedrørende officielle

statistikker på mellemlang sigt.

3.4 Sektorpolitik

Industri

EF's industripolitik søger at forbedre konkurrenceevnen og således opnå bedre levestandard og højere beskæftigelse. Den tager sigte på at fremme tilpasningen til strukturændringer, skabe et initiativfremmende klima, udvikle virksomhederne i hele Fællesskabet, fremme industrielt samarbejde og sørge for at udnytte innovationspolitikens og forskningens og den teknologiske udviklingspolitik's industrielle muligheder bedre. EF's industripolitik er horisontal. De horisontale ideer overføres til de enkelte sektorer ved hjælp af sektormeddelelser. EF's industripolitik er resultatet af en kombination af forskellige virkemidler fra Fællesskabets forskellige former for politik. Den omfatter både virkemidler med sigte på markedets funktion (produktspecifikation og markedsadgang, handelspolitik, statsstøtte og konkurrencepolitik) og foranstaltninger i forbindelse med industriens evne til at tilpasse sig forandringer (et stabilt makroøkonomisk klima, teknologi, uddannelse osv.).

For at kunne klare konkurrencepresset og markedskræfterne i Unionen, skal ansøgerlandenes industri have nået et bestemt konkurrencedygtighedsniveau på tiltrædelsestidspunktet. Det skal fremgå, at ansøgerlandene fører en politik, der tager sigte på åbne, konkurrenceprægede markeder, i overensstemmelse med traktatens artikel 130 ("industri"). Samarbejdet mellem EU og ansøgerlandene inden for industri, investering, industriel standardisering og overensstemmelsesvurdering, således som dette er fastsat i Europa-aftalen, er også en vigtig indikator på, at udviklingen går i den rigtige retning.

Sammendrag

Estlands industriproduktion havde i 1995 en værdi på ca. 0,8 mia. ECU eller under 1/3 af Luxembourgs industriproduktion og udgjorde 23% af BNP. Industrien tegner sig for 185 000 arbejdspladser (28% af den samlede beskæftigelse). Levnedsmiddelindustrien (20% af industriens arbejdsstyrke), den lette industri (19%), maskin- og metalindustrien (19%) og træindustrien (11%) er de vigtigste arbejdsgivere. Det samlede antal industrivirksomheder anslås til ca. 4 600, hvoraf næsten alle er SMV.

Estlands økonomiske struktur har i vid udstrækning overvundet den sovjetiske besættelses ineffektive interregionale arbejdsdelinssystem, på trods af landets naturressourcer og detbegrænsede hjemmemarked. Ved omstillingsperiodens begyndelse skete der imidlertid radikale ændringer i den estiske industri. Den BNP-vækst, som har fundet sted siden 1994, kan først og fremmest tilskrives udvidelse af industriproduktionen, en betragtelig forøgelse af antallet af nye private virksomheder og en stigning i de direkte udenlandske investeringer (DUI). I 1990 tegnede sværindustrien sig for halvdelen af industriproduktionen, og den er nu tvunget til at forbedre sin produktionskvalitet og produktionsteknologi. Et særligt træk ved det estiske industriopsving er den stærke udnyttelse af passiv forædling (PF, omfatter 12% af hle importen), som især finder sted i tekstilindustrien i samarbejde med Finland og Sverige. Mens EU's virksomheder ønsker at udnytte de lave lønomkostninger i Estland, får Rusland sine halvfabrikata fremstillet i Estland, fordi produktionskvaliteten er højere. Den estiske økonomis moderniseringsproces afspejler sig ved, at en stor del af importen består af maskiner og teknisk udstyr. Omvendt afspejler eksportens sammensætning i stigende grad landets fordele inden for sektorer med lav værditilvækst, f.eks. træindustri, papirindustri, tekstilindustri og levnedsmiddelindustri. Estland har haft stort held med at omlægge sin

eksport til vestlige markeder.

Den estiske industris vigtigste produktionssektorer i 1995

Sektor	% af beskæftigelsen i industrien	% af industriproduktionen
Levnedsmiddelindustri	15	40
Tekstil og beklædningsindustri	14	11
Træ- og møbelindustri	11	15
Maskin- og elektroindustri	12	11
Kemisk industri og medicinalvareindustri	7	12
Transportmateriel	3	5
Andre ikke-metalliske mineralprodukter	3	6
Byggeindustri	20	n.a.
I alt	100	100
pm: Industriens (minus byggeindustrien) andel af det samlede BNP	23	

Levnedsmiddelindustrien er den vigtigste sektor i den estiske industri. Produktionskapaciteten var beregnet på at opfylde behovet i Estland og mange andre dele af TSU. Markedets sammenbrud førte til et skarpt produktionsfald. Trods afmatningen lykkedes det imidlertid levnedsmiddelindustrien at bevare sin førerstilling inden for estisk industri. Omstillingen til EU-markedet blev vanskelig på grund af handelsrestriktioner og krav til kvalitet og hygiejne. En stor del af den estiske levnedsmiddeleksport går stadig til Rusland, selv om Ruysland har belagt den med høje toldafgifter. Levnedsmiddelindustrien er de udenlandske investorers foretrukne mål, og det har ført til omlægning af produktionen og forbedring af den teknologiske stade. Der træffes desuden foranstaltninger af lovgivningsmæssig art for at forbedre kvaliteten og opfylde EU's krav. Det er muligt, at sektoren vil være tilstrækkelig udviklet på tiltrædelsestidspunktet. På længere sigt er udsigterne for især fiskeprodukter, drikkevarer og mejeriprodukter forholdsvis gode.

Tekstil- og beklædningsindustrien er den estiske industris næstvigtigste sektor og præges af et lille antal store, privatiserede virksomheder. Lave lønomkostninger og små kapitalinvesteringsbehov har gjort den til Estlands vigtigste sektor, når det gælder underleverancer og passiv forædling. De estiske virksomheder er imidlertid begyndt at indskrænke antallet af underleverancekontrakter og lægge hovedvægten på eksport af egne kollektioner. Da lønomkostningerne forventes at stige i fremtiden, bliver der behov for yderligere tilpasninger.

Træindustrien er også en vigtig industrigren, og da en stor del af Estlands territorium er dækket af skov, har den indenlandske ressourcer til sin rådighed. Den mekaniske træindustri, især møbelindustrien, har stærke konkurrencefordele på grund af det billige træ, en kompetent arbejdsstyrke til lave omkostninger og små kapitalinvesteringsbehov, fordi håndarbejde har en ret stor andel. Møbler tegner sig for over halvdelen af træindustriens samlede produktion, og der er stærke handelsforbindelser med EU. Sektoren vil sandsynligvis udvikle sig godt, og tiltrædelsen skulle ikke volde vanskeligheder. Den kemiske træindustri skal både på hjemmemarkedet og eksportmarkedet konkurrere med virksomheder, som teknologisk set er

mere udviklede. Især papirmasseindustrien er teknologisk forældet og forvolder store miljøskader. På grund af denne sektors tilbagestående, skal der foretages betydelige investeringer for at gøre den konkurrencedygtig. I sin nuværende tilstand er denne industri ikke tilstrækkelig konkurrencedygtig.

Maskin- og elektroindustri: Privatiseringen er stort set fuldført. På grund af de lave lønomkostninger har denne sektor tiltrukket sig underleverancekontrakter og tegner sig nu for 1/4 af den samlede PF-import og eksport. Generelt går det meste af produktionen imidlertid stadig til den tidligere Sovjetunion og CØL. Den **kemiske** industri er meget lille og fremstiller især gødningsmidler. Produktionsanlæggene har stærkt behov for modernisering og store investeringer til miljøbeskyttelse. **Medicinalvareindustrien** er den mest avancerede i de baltiske lande, og den har gennemført imponerende reformer, heriblandt privatisering, indførelse af kontrolmyndigheder og harmonisering af retsgrundlaget. De fleste af **minedrifts**aktiviteterne drejer sig om udvinding af olieskifer, som har ødelagt store dele af landskabet i landets nordøstlige del.

Estland har ført en hurtig og beslutsom privatiseringspolitik. Med oprettelsen af det Estiske Privatiseringsagentur (EPA) er privatiseringsprocessens tidligere organiseringsproblemer blevet overvundet. Privatiseringen af små virksomheder er nu praktisk talt fuldført. I maj 1996 var næsten alle de 450 store og mellemstore virksomheder, der indgik i regeringens oprindelige program for salg af aktiver, blevet privatiseret. Efter EBRD's vurdering bidrog den private sektor allerede med ca. 70% af BNP i 1996, og dens andel forventes at vokse yderligere. Hovedvægten ligger nu på omlægning og privatisering af de monopoliserede infrastrukturselskaber (især distributionsselskaber).

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Industrien udgør kun en lille del af Estlands økonomi, dvs. en mindre del end i de andre ansøgerlande. Den er stærkt koncentreret om nogle få afgørende sektorer: levnedsmidler, træ og papir, møbler, tekstil- og beklædning, der tilsammen tegner sig for over halvdelen af den samlede industriproduktion. Disse sektorer er velfunderede på grund af adgangen til råmaterialer, landets topografi og det lave lønniveau. Alligevel kræves der betydelige moderniseringer i nogle delsektorer, ikke mindst i papirmasseindustrien. Andre sektorer, der er blevet udviklet under den sovjetiske planøkonomi, f.eks. maskin- og elektroindustrien, forekommer også sårbare. medicinalvaresektoren kan på den anden side betragtes som et imponerende eksempel på omstilling.

Den estiske industris stærke sider er det gunstige makroøkonomiske klima og den høje investeringstakt. Desuden kan industrien på grund af den fornuftige finanspolitik og konsolideringen af banksektoren allerede opnå mellem- og langfristede lån.

Privatiseringen af industrien er stort set afsluttet. Skønt nogle af den estiske industris sektorer (som tekstil- og beklædningsindustrien, medicinalvareindustrien og byggesektoren) i vidt omfang er blevet privatiseret og moderniseret - ofte ved hjælp af DUI - og derfor klarer sig godt på eksportmarkederne, er andre sektorer (som levnedsmiddelindustrien, træ- og papirindustrien, maskin- og elektroindustrien, den kemiske industri og byggevareindustrien) stadig inde i en omstillingsproces og har brug for yderligere kapitalinvesteringer til modernisering for at opnå konkurrencedygtighed.

Konklusion om industriens konkurrencedygtighed

Estland har gjort gode fremskridt med omstilling af industrien og indførelse af EU's industrilovgivning. Hvis den nuværende indsats og tilførslen af fremmed kapital fortsætter, kan det på mellemlangt sigt forventes, at den industrielle konkurrenceevne kun vil have meget begrænsede problemer, der ikke skulle kunne udvikle sig til hindringer for en vellykket deltagelse i et udvidet EU-marked.

En vurdering af de særlige bestemmelser for industrivarers frie bevægelighed findes i det særlige afsnit om det indre marked.

Landbrug

Den fælles landbrugspolitik har til formål at bevare og udvikle et moderne landbrug og derved sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsprodukter og sikre varers frie bevægelighed inden for EF. Der lægges særlig vægt på miljøet og udviklingen af landdistrikterne. Den fælles landbrugspolitik forvaltes ved hjælp af fælles markedsordninger. De er suppleret med bestemmelser om dyresundhed, plantesundhed og dyrs ernæring og med bestemmelser om levnedsmiddelhygiejne. Der findes også forskrifter inden for strukturpolitikken, som oprindeligt blev udviklet med henblik på modernisering og udvidelse af landbruget, men hvor der i den senere tid lægges større og større vægt på miljøet og på en regional differentiering af strategien. Siden reformerne i 1992 har en stigende del af landbrugsstøtten haft form af direkte støtte, der udbetales for at kompensere for nedsættelser af de garanterede priser.

Europaaftalen danner grundlag for landbrugshandelen mellem Estland og EF og har til formål at fremme samarbejdet om modernisering, omstrukturering og privatisering af Estlands landbrug og agroindustri og om plantesundhedsnormer. Hvidbogen omfatter veterinærkontrol, plantesundhedskontrol og foderkontrol tillige med bestemmelser om afsætningen af de enkelte varer. Formålet med denne lovgivning er at beskytte forbrugerne, folkesundheden og dyrs og planters sundhed.

Sammendrag

Landbrugets situation

Landbrugsproduktionens værdi udgjorde i 1995 ca. 0,13% af værdien af landbrugsproduktionen i EU.

Landbrugets andel af BNP faldt efter uafhængigheden fra ca. 20% til 7% i 1995. Beskæftigelsen i landbruget faldt til 7%. Indtil 1994 var økonomien i tilbagegang, og forbruget skiftede fra mejeri- og kødprodukter til brød og korn. Ca. 46% af det samlede areal er dækket af skov (2 mio. ha), medens 32% er landbrugsjord (1,5 mio. ha).

Den estiske landbrugssektor er for øjeblikket ved at blive privatiseret. Store landbrugsvirksomheder (tidligere statsejede bedrifter) med forskellig retlig status (kooperativer, selskaber med begrænset hæftelse og aktieselskaber) driver stadig ca. 30% af landbrugsarealet (gennemsnitsstørrelse: 520 ha), medens de resterende 70% af landbrugsarealet er ligeligt fordelt på 14 500 familiebrug (gennemsnitsstørrelse: 23 ha) og lodder (gennemsnitsstørrelse: under 2 ha).

Der er anmodet om, at et areal på 1,2 mio. ha gives tilbage til de oprindelige ejere. I maj 1997 var 500 000 ha (42%) tilbagegivet og registreret i tingbogen. Arbejdet skal efter planen være afsluttet i år 2000.

850 000 ha er ikke blevet tilbagekrævet og vil fortsat være statens ejendom og blive bortforpagtet.

I 1995 producerede Estland 514 000 t korn, 539 000 t kartofler, 2 000 t oliefrø, 812 000 t mælk (selvforsyning: 148%), 25 000 t oksekød (92%) og 46 000 t svinekød (109%).

Levnedsmiddelindustrien tegner sig for øjeblikket for 34% af den samlede industriproduktion, og beskæftigelsen i levnedsmiddelindustrien har ligget ret konstant på ca. 4% siden 1986. Levnedsmiddelindustrien har haft to hovedproblemer, nemlig faldende intern efterspørgsel, selv om den nu ser ud til at være ved at stabilisere sig, og stigende import på grund af manglende toldbeskyttelse. Agroindustrien forarbejder først og fremmest kød (22%), mejeriprodukter (20%) og fisk (17%). Næsten alle levnedsmiddelvirksomheder er blevet privatiseret. Ingen af de estiske kødforarbejdningsvirksomheder er blevet godkendt til eksport til EU.

Handelen med landbrugsprodukter og fiskerivarer har traditionelt spillet en stor rolle i Estlands økonomi. I 1995 tegnede landbrugsprodukter sig for 16,6% af den samlede eksport og for 14,3% af importen. Størstedelen (65%) af Estlands landbrugseksport (hovedsagelig fisk, kød og mejeriprodukter) går til de nye uafhængige stater og 29% til EU. Estland er nettoimportør af landbrugsprodukter, og EU har en positiv handelsbalance på 157 mio. ECU (1995) med Estland. Der importeres først og fremmest sukker, drikkevarer, fedtstoffer og olier.

Landbrugspolitikken

Producentstøtteækvivalenten, der er beregnet af OECD, var på 3% i 1995 over for 49% for EU.

Estland har indtil nu ført en meget liberal politik over for landbruget. Til trods for, at parlamentet har vedtaget flere love, der forudsiger større støtte til landbrugerne, er de hidtil kun blevet gennemført i et meget begrænset omfang, og de samlede budgetudgifter til landbruget er stadig forholdsvis små (16,4 mio. ECU) eller 3,4% af det samlede budget i 1993.

Der findes kun få produktspecifikke ordninger. Programmerne tager hovedsagelig sigte på at forbedre frøkvalitet og avlskvalitet, registrering og videreuddannelse. Det vigtigste instrument, der anvendes til at støtte landbrugssektoren, er kreditfonden for landbruget og landdistrikterne (ARLCF), der yder lån til bedrifter og forarbejdningsindustri.

Den eneste offentlige intervention er de offentlige indkøb til den nationale kornreserve, som svarer til seks måneders konsum (50 000 t). I praksis er dette mål dog ikke blevet opfyldt.

Landbrugspriserne er ikke regulerede og er betydeligt lavere end EF-priserne, selv om de har været for opadgående siden 1992 (i 1995 fx hvede: 73% af den gennemsnitlige EF-pris, oksekød: 38%, svinekød: 88,6%, mælk: 47%). Politikken for udvikling af landdistrikterne er stadig under drøftelse, og udformningen af denne politik henhører ikke under et enkelt ministerium.

Estland fører en frihandelspolitik og har ingen toldbeskyttelse. Frihandelsaftalen mellem Estland og Det Europæiske Fællesskab trådte i kraft den 1. januar 1995. Estland har fuldstændig liberaliseret sin markedsadgang, medens EF har givet indrømmelser, enten med ubegrænset adgang eller som led i toldkontingenter.

På nuværende stadium har frihandelsaftalens virkning for animalske produkters vedkommende været begrænset til mejerisektoren, den eneste sektor, hvor nogle produkter (fx mælkepulver) opfylder hygiejnenormerne i EU.

I 1996 blev den baltiske frihandelsaftale udvidet, så den også kom til at omfatte landbrugsprodukter. Aftalen trådte i kraft den 1. januar 1997 og er tænkt som det første skridt henimod oprettelsen af en toldunion. I maj 1995 ratificerede Estland en frihandelsaftale med Ukraine. Estland forhandler for øjeblikket om medlemskab af WTO.

Estland er begyndt at tilpasse den lovgivning, der er omtalt i hvidbogen.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Kornproduktion og -udbytte vil måske atter nærme sig selvforsyningsniveau på mellemlang sigt, og Estland har potentiale til at øge den animalske produktion. Estlands potentiale til at eksportere mejeriprodukter og animalske produkter til EU kan dog først realiseres, når EF's kvalitets- og hygiejnenormer er blevet opfyldt. På grund af for stor kapacitet og umoderne teknologi kan denne sektor stadig ikke være med i det almindelige opsving.

De vigtigste markedspolitiske instrumenter, der anvendes i EF, anvendes ikke i Estland. Der er her tale om nøgleinstrumenter såsom mælkekvoter, hovedelementerne i ordningen med markafgrøder (basisareal, jordudtagning, godtgørelser og præmier i husdyrsektoren) tillige med visse programmer for landdistrikter og strukturudvikling.

Det vil kræve relativt avancerede administrative systemer at forvalte og føre kontrol med disse foranstaltninger, herunder et hensigtsmæssigt matrikelsystem og systemer til identifikation og registrering af kvæg. Generelt gælder det, at den administrative kapacitet må udvikles yderligere på disse områder, hvis disse foranstaltninger skal anvendes i Estland. Det vil være nødvendigt at afskaffe statens kornråd.

På dette stadium er det svært at forudse, hvordan landbrugsstøttepriserne i Estland vil udvikle sig i perioden forud for tiltrædelsen. Dette vil afhænge af en række faktorer, herunder den indenlandske økonomi, situationen på eksportmarkederne og udviklingen i prisstøtten i EU.

Estland er i færd med at indføre den lovgivning, der er omtalt i hvidbogen.

På veterinærområdet kræves der stadig en stor indsats for at tilpasse Estlands lovgivning til EF-kravene. Det drejer sig bl.a. om tilnærmelse af lovgivningen (denne tilnærmelse skal efter planen være afsluttet i 1998), laboratoriefaciliteter og oprettelse af en fuldt udstyret officiel veterinærtjeneste, herunder effektiv kontrol på grænsekontrolstederne og af varer, der passerer gennem landet i transit. Det er nødvendigt at videreudvikle procedurerne for udstedelse af certifikater, og der må indføres et effektivt system til identifikation af dyr. Det er nødvendigt, at der lovgives om dyrevelfærd.

Visse forarbejdningsvirksomheder må moderniseres, både med henblik på samhandelen og det

nationale marked.

Med hensyn til foder ser det ikke ud til, at den nuværende lovgivning svarer til EF-bestemmelserne. Tilnærmelsen af lovgivningen befinder sig i en indledende fase, og der er ikke opgivet nogen tidsplan for arbejdets afslutning.

Hvad angår plantebeskyttelsesmidler og økologisk landbrug, er lovgivningen ikke harmoniseret med EF-lovgivningen, men man er begyndt at foretage en tilpasning. Der ser ikke ud til at være nogen overvågning af pesticidrester i Estland.

Hvad angår frø og formeringsmateriale, siges lovgivningen at være harmoniseret med EF-lovgivningen. Estland har ikke ligestilling for nogen EF-arters vedkommende, og det kræver stadig en betydelig indsats at foretage en virkelig tilnærmelse og indføre den nødvendige infrastruktur.

Det forventedes, at der ville blive vedtaget forskrifter for plantesundhed med henblik på en tilnærmelse til EU-lovgivningen ved udgangen af 1996.

Konklusion

Betydelige bestræbelser på at gennemføre en tilpasning til den gældende EF-ret er stadig nødvendige, selv om der er sket fremskridt, når det gælder vedtagelsen af de foranstaltninger, der er nævnt i hvidbogen.

Der kræves en særlig indsats, hvad angår:

- gennemførelse og håndhævelse af de veterinære og plantesundhedsmæssige krav og modernisering af virksomhederne, så de opfylder EF-normerne; dette er særlig vigtigt, når det gælder inspektions- og kontrolordningerne for beskyttelse af EU's ydre grænser
- udbygning af de administrative strukturer for at sikre den nødvendige kapacitet til at iværksætte og håndhæve den fælles landbrugspolitikks bestemmelser, herunder importordningerne
- yderligere omstrukturering af den agroindustrielle sektor for at øge dens konkurrenceevne.

Da kun et begrænset antal af den fælles landbrugspolitikks mekanismer eksisterer for øjeblikket, er der behov for en gennemgribende reform af landbrugspolitikken, og en betydelig indsats vil være nødvendig for at forberede tiltrædelsen på mellemlang sigt.

Fiskeri

Den fælles fiskeripolitik omfatter fælles markedsordninger, strukturpolitik, aftaler med tredjelande, forvaltning og bevarelse af fiskeressourcerne og videnskabelig forskning til støtte for disse aktiviteter.

Europaaftalen omfatter bestemmelser vedrørende handel med fiskerivarer med Fællesskabet og bestemmelser om samarbejde. Hvidbogen omfatter ingen foranstaltninger på dette område.

Sammendrag

I 1995 tegnede Estlands fiskeri sig for 2,6% af BNP. Fiskeriet beskæftiger ca. 20 000 personer. Estland har privatiseret hele fiskerisektoren.

Højsøflåden (det nordvestlige Atlanterhav) er blevet reduceret fra 75 fartøjer i 1991 til 31 fartøjer pr. 1. januar 1996 med en tilsvarende reduktion af fangsterne fra 230 000 t til 70 000 t. Hele denne mængde eksporteres. De vigtigste af de fiskede arter er hestemakrel, rødfisk og blåhvilling (hovedsagelig NAFO-område). I Østersøen fisker 161 fartøjer tilhørende små private virksomheder, og yderligere 500 fartøjer af en længde på under 12 m udgør kystflåden. Den samlede fangst var på 60 000 t i 1995 (hovedsagelig sild, brisling og torsk - alle omfattet af kvoter). Mere end halvdelen af flåden er over 20 år gammel.

Fiskeriet omfatter en betydelig gren af den estiske levnedsmiddelindustri, men kun 40-50% af kapaciteten udnyttes. I 1994 producerede 120 virksomheder 102 000 t (mod 233 000 t i 1990), deraf 30 000 t dåsevarer. Den landbaserede produktion udgjorde 34 000 t og er afhængig af import for at opnå variation og opretholde kapaciteten. Denne sektor beskæftiger i alt 8 000 personer.

Akvakulturproduktionen (hovedsagelig ørred og karpe) er faldet fra en rekord på 1 700 t i 1989 til 317 t (værdi: 0,4 mio. ECU). I denne sektor beskæftiges i alt 2 000.

Som handelspartner for Fællesskabet leverer Estland 0,15% af EU's samlede import (uanset oprindelse) af fiskerivarer og 6% af EU's import af fiskerivarer fra ansøgerlandene. Hvad EU's eksport angår, aftager Estland 0,13% af Fællesskabets samlede eksport af fiskerivarer og 1,5% af dets eksport af disse varer til ansøgerlandene (målt i værdi).

Forvaltningen af ressourcerne i Østersøen foregår i øjeblikket mellem EU og Estland inden for rammerne af et fælles organ - Den Internationale Østersø-Fiskerikommission (IBSFC).

Der anvendes ingen protektionistiske importforanstaltninger eller statsstøtte.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Estlands produktions- og udenrigshandelstal er lave i forhold til de tilsvarende EU-tal og vil sandsynligvis ikke få nogen væsentlig effekt for Fællesskabet som helhed.

Tilpasning af flådekapaciteten, modernisering af hele sektoren og fastlæggelse af den nødvendige strukturstøtte bliver hovedspørgsmålene.

Efter de foreliggende oplysninger om indgåede fiskeriaftaler og Estlands medlemskab af

internationale og regionale fiskeriorganisationer skulle der ikke kunne forventes nogen større problemer.

Det bliver nødvendigt for Estland at oprette en fiskeradministration, der kan gennemføre den fælles fiskeripolitik - især forvaltning af ressourcerne, førelse af et register over fiskerflåden, implementering af strukturpolitikken for sektoren, forvaltning af markedsordningen og indsamling af alle statistiske oplysninger - og EU's politik vedrørende sundheds-, hygiejne- og miljøspørgsmål.

Konklusion

Moderniseringsprocessen og implementeringen af Fællesskabets regelværk vil kræve en betydelig indsats. Estlands indlemmelse i Fællesskabets fiskeripolitik synes ikke at frembyde større problemer.

Energi

Hovedmålsætningerne med EU's energipolitik er ifølge Kommissionens hvidbog om "En energipolitik for Den Europæiske Union" bl.a. øget konkurrenceevne, energiforsyningsikkerhed og miljøbeskyttelse. Den gældende fællesskabsret på energiområdet består af bestemmelser i EF-traktaten og afledt ret vedrørende konkurrence og statsstøtte, det indre energimarked (herunder direktiver om elektricitet, prisgennemsækelighed, transitordninger for gas og el, fossile brændstoffer, licenser, beredskab inkl. forpligtelser om sikkerhedslagre, osv.), atomkraft, energieffektivitet og miljø. De transeuropæiske energitransmissionsnet og støtte til FTU inden for energi er også vigtige energipolitiske emner. Blandt igangværende arbejde er liberalisering af gassektoren, fællesskabslovgivning om energieffektivitet og auto-oil-programmet.

Fællesskabsretten på det nukleare område bestod oprindeligt af Euratom-traktaten, men er nu blevet betydeligt mere omfattende og består af en række juridiske og politiske instrumenter, herunder internationale aftaler. Fællesskabsretten vedrører bl.a. sundhed og sikkerhed, herunder strålingsbeskyttelse, sikkerheden på kernekraftanlæg, affaldshåndtering, investeringer inkl. finansielle instrumenter under Euratom, fremme af forskning, et nukleart fællesmarked, forsyninger, sikkerhedsforanstaltninger og internationale relationer.

Europa-aftalerne fastslår, at der skal etableres et samarbejde om en gradvis integration af de europæiske energimarkeder og ydes bistand inden for de relevante politiske områder. Hvidbogen om de associerede central- og østeuropæiske landes integration i EU's indre energimarked fremhæver behovet for, at de vigtigste direktiver om det indre marked gennemføres i fuldt omfang sammen med EF's konkurrenceret. På kerneenergiområdet omtaler hvidbogen forsyninger, kontrolforanstaltninger og transport af radioaktivt affald.

Sammendrag

Estland's energisektor og især elproduktionen domineres af indenlandsk olieskifer (et fast brændsel som ikke er geologisk-relateret til kul). Anvendelsen af tørv, træ og vindenergi er stigende og udgør 5% af landets energibalance. For de resterende 35% af dets energiforbrug, især olie og gas men også kul, er landet afhængigt af Rusland. Estland anvender ikke atomkraft til elproduktion.

Energisektoren er ineffektiv og energiintensiteten er 2-4 gange højere end i EU, hvilket skyldes historisk betingede lave priser, utilstrækkelige politikker og forældet teknologi.

Estland søger for tiden at opnå bedre forbindelser fra dets energinet til EU's net. Skønt et eventuelt kommende eltransmissionsnet omkring Østersøen vil bidrage hertil, ventes det på kortere/mellemlang sigt, at Estland forbliver tilknyttet til det russiske elforsyningsnet.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Den estiske regerings energipolitik for 1996, som er på linje med EU's principper, omhandler energiforsynings sikkerhed herunder spredning af forsyningskilderne, indførelse af flere markedsøkonomiske principper, øget energieffektivitet og miljøbeskyttelse, samt et bedre energisamarbejde på regionalt plan. Et baltisk samarbejde er særligt fordelagtigt på det energipolitiske område som følge af komplementariteten mellem landene.

Rammelovgivningen for konkurrence på energiområdet er endnu ikke overensstemmende med direktiverne om det indre energimarked, som de anvendes i forbindelse med EF's konkurrencelovgivning. Selv om den estiske konkurrencelov fra 1993 gælder for offentlige kraftværker, findes der intet specifikt lov- og regulermæssigt grundlag for energisektoren, som kan sikre overensstemmelse med EU-lovgivningen, herunder reglerne for det indre energimarked. Den nuværende indsats for at få vedtaget energiloven må derfor fortsættes. Gennemførelsen af denne lov vil indebære en tilnærmelse til gældende fællesskabslovgivning.

Energisektoren er præget af statsmonopoler, med undtagelse af handelen med olie og kul. Privatiseringer er iværksat og kommer sandsynligvis til at omfatte nogle af de store selskaber i energisektoren. Energifriserne er sat kraftigt op, men især prisniveauet over for husholdningerne må tilpasses yderligere, så de bliver omkostningsbaserede.

Beredskabet inden for energisektoren lever ikke op til fællesskabsrettens krav, herunder forpligtelsen til at have olielagre svarende til 90 dages forbrug. Man er internt begyndt at arbejde på at overholde denne del af fællesskabslovgivningen, men der endnu ikke fastlagt nogen tidsplan eller stillet investeringsmidler til rådighed.

Udvinning af og fyring med olieskifer er ineffektiv og indebærer betydelige miljøproblemer. Dette brændsel tegner sig for to-tredjedele af Estlands svovldioxid-emissioner. Der kræves et større omstrukturingsprogram for at reducere landets afhængighed af olieskifer, og det vil give anledning til socio-regionale problemer.

Landet må øge indsatsen for at vedtage EU-normer og -standarder om energieffektivitet (f.eks. effektivitetsnormer, energimærkning af hårde hvidevarer) og miljøbeskyttelse (f.eks. brændselskvalitetsnormer).

Skønt Estland ikke har noget kernekraftsprogram, skal landet overholde Euratom-traktaten og relaterede politikker inden for områder som behandling af radioaktivt affald, strålingsbeskyttelse, forsyninger af nukleart materiale, sikkerhedskontrol, samt tiltrædelse af internationale aftaler, som Euratom har indgået. Hertil kommer, at Estland endnu ikke deltager i flere internationale aftaler og andre ordninger på det nukleare område og heller ikke har gennemført de aftaler, som det har tiltrådt (Den Internationale Konvention om Fysisk Beskyttelse af Nukleart Materiale og Wien-konventionen om Civilretligt Ansvar for Nuklear Skade).

En ubegrænset kontroloverenskomst med IAEA er endnu ikke trådt i kraft, men Estland deltager i Traktaten om Ikke-spredning af Kernevåben og forbereder en fremtidig ubegrænset sikkerhedskontrol.

Estland har hverken kernereaktorer eller nuklear industri, og derfor forventes der ikke at være nogle særlige problemer med anvendelsen af EU-lovgivningen om forsyninger og det nukleare fællesmarked eller med gennemførelsen af sikkerhedskontrollen i henhold til Euratom-aftalen.

Konklusion

Situationen omkring det radioaktive affald på den tidligere sovjetiske ubådsbase bør følges nøje.

Under forudsætning af, at den nuværende indsats styrkes, forventes den gradvise overtagelse af fællesskabsretten på energiområdet ikke at medføre nogen større problemer. I førtiltrædelsesperioden vil foranstaltninger vedrørende en tilpasning af monopoler, herunder på import og eksport, netadgang, energiprissætning, statsinterventioner og omstrukturering af olieskiferindustrien, beredskab, herunder opbyggelsen af de obligatoriske lagre, energieffektivitet og miljøstandarder være særligt vigtige.

Der ventes ikke at blive problemer med overholdelse af Euratom-bestemmelserne.

Transport

Fællesskabets transportpolitik består af tiltag og initiativer inden for tre hovedområder:

- kvalitetsforbedring gennem udvikling af integrerede og konkurrencedygtige transportsystemer på grundlag af avancerede teknologier, som også bidrager til opfyldelse af miljømæssige og sikkerhedsmæssige målsætninger
- forbedring af det indre markeds funktion ved fremme af mere effektive og brugervenlige transporttjenester samtidig med, at valgmuligheder og sociale standarder sikres
- udvidelse af den eksterne dimension, ved at man forbedrer transportforbindelserne til tredjelande og fremmer EU-virksomhedernes adgang til andre transportmarkeder (Den Fælles Transportpolitik, Handlingsprogram for 1995-2000).

Europaftalen rummer bestemmelser om tilnærmelse af lovgivningen til fællesskabsretten og samarbejde med det formål at omstrukturere og modernisere transportområdet, at skabe bedre adgang til transportmarkedet, at lette transittrafikken og at nå frem til driftsmæssige standarder svarende til dem, der gælder i Fællesskabet. Hvidbogen fokuserer på foranstaltninger til opfyldelse af betingelserne for det indre marked inden for transportsektoren, herunder aspekter som konkurrence, harmonisering af lovgivning og standardisering.

Sammendrag

Estlands praktisk talt isfri østersøhavne har betydet, at landet var en vigtig transitroute for samhandelen mellem det tidligere Sovjetunionen og Vesten. Som følge heraf udviklede dets havne en kapacitet for særlige former for handel, som ikke længere udnyttedes fuldt ud. Landets rolle som transitkorridor mellem Vesteuropa og Rusland og de centralasiatiske lande afhænger imidlertid af, hvorledes forbindelserne til Rusland er, hvilket ikke altid har virket fremmende for denne trafik. Etableringen af nye grænser til Rusland og Letland har også indvirket på Estlands konkurrenceevne som transitroute. Derfor har Estland behov for at investere i forbedringer af jernbanenettet mellem Øst og Vest og for at forbedre grænsepassageinfrastrukturen ved alle de nye grænser samt i landets havne. Estlands territorium krydses af én transeuropæisk transportkorridor, som blev fastlagt på den tværeuropæiske transportkonference på Kreta.

Selv om den generelle forbedring af Estlands økonomi har medført, at transporten nu tegner sig for en stigende del af BNP, førte ændringerne af Estlands økonomiske situation til en kraftig nedgang i efterspørgslen efter transport i absolutte tal i tiden efter landets åbning udadtil. Ikke desto mindre er efterspørgslen nu atter stigende, uden dog at være nået op på det tidligere niveau. Samtidig finder der en stadig hurtigere vægtforskydning sted mellem de enkelte transportformer, idet vejgodstransportens markedsandel er øget, medens jernbanerne og sejladsen ad indre vandveje tegner sig for en tilbagegang. Brugen af private biler er steget meget hurtigt og dominerer nu personbefordringen, delvis som følge af relativt lave benzinpriser, hvilket har ført til en tiltagende overbelastning af vejnettet i og omkring byerne samt ved visse grænseovergange.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

For så vidt angår gennemførelsen af det indre marked, har Estland udfoldet store bestræbelser for at overtage den gældende fællesskabsret. Estlands sektor for international transport anvender allerede i vid udstrækning de samme regler som Unionen, især for sejlads ad indre vandveje og inden for kombineret transport. På området for personbefordring ad vej skulle Estland ikke støde på nogen problemer, under forudsætning af, at landet hurtigt vedtager fællesskabsbestemmelserne om adgang til erhvervet. For jernbanernes vedkommende vil det være nødvendigt gennem de nærmeste år at overvåge den rent faktiske anvendelse af den gældende fællesskabsret for så vidt angår offentlig tjeneste og standardisering af regnskaberne.

Vejgodstransporten skulle ikke volde større problemer for Estlands tiltrædelse, forudsat at de estiske myndigheder i førtiltrædelsesperioden tilpasser landets lovgivning på områderne vægt og dimensioner og adgang til vognmandserhvervet til Fællesskabets bestemmelser. Estland bør ligeledes komme på linje med Fællesskabet med hensyn til syn af motorkøretøjer.

På søtransportområdet må Estland endnu gøre nogle fremskridt for at overtage den gældende fællesskabsret vedrørende sikkerhed til søs. Inden for lufttransporten er der gjort bemærkelsesværdige fremskridt, især i form af en reorganisering af sektoren, og forudsat, at udviklingen fortsætter i samme retning, skulle denne sektor ikke volde større problemer ved tiltrædelsen, på betingelse af, at hovedparten af de påtænkte love og administrative bestemmelser rent faktisk træder i kraft i løbet af 1998/1999.

Udviklingen af et integreret og konkurrencedygtigt transportsystem er et mål, som de estiske myndigheder holder sig for øje; de to største problemer på dette område vil nok være at nå op på et fyldestgørende sikkerhedsniveau på transportområdet og at nå frem til en optimal udnyttelse af transportsystemet. Med hensyn til sikkerheden har Estland gjort tilfredsstillende fremskridt. Til gengæld synes skabelsen af et sammenhængende transportsystem at være et vanskeligere mål at opfylde; sandsynligvis vil Estland opleve en vedvarende stigning inden for vejtransporten og bør derfor satse mere på anvendelsen af jernbanerne.

Med hensyn til en forbedring af forbindelserne til Unionens medlemsstater og til nabolandene påregner Estland mellem 1995 og 1999 at investere ca. 100 mio. ECU over landets eget budget i de transportinfrastrukturer, der benyttes af den internationale trafik, især til fordel for de transeuropæiske transportkorridorer. Dette beløb svarer til ca. 0,7% af BNI, hvilket ikke vil være tilstrækkeligt til at opfylde behovet.

Konklusion

Estland har gjort bemærkelsesværdige fremskridt med hensyn til overtagelsen af den gældende fællesskabsret på transportområdet. Under forudsætning af, at landet udfolder bestræbelser (også med hensyn til den rent faktiske gennemførelse af fællesskabsretten) på området for vejgodstransport (adgang til erhvervet, vægt og dimensioner) og inden for søtransporten (sikkerhed) samt - i mindre udstrækning - inden for lufttransporten, og forudsat, at der kan noteres fremgang for så vidt angår finansiel gennemsigtighed inden for jernbanesektoren, vil transportsektoren nok ikke volde større vanskeligheder med hensyn til overtagelsen af den gældende fællesskabsret vedrørende det indre marked.

Til gengæld bør landet drage omsorg for at sikre, at de nødvendige midler til etablering af

grundlaget for det fremtidige transeuropæiske transportnet, der vil blive udvidet med de nyoptagne lande, vil være til stede, hvilket næppe er tilfældet for øjeblikket. Endvidere vil det være tilrådeligt, om de administrative strukturer i Estland, herunder de tilsynsmyndigheder, der f.eks. skal tage sig af sikkerheden, hurtigt styrkes.

Små og mellemstore virksomheder

EU's virksomhedspolitik sigter mod at give de små og mellemstore virksomheder gunstige forhold at udvikle sig under i hele EU, at forbedre deres konkurrenceevne og fremme deres udvikling i EU og internationalt. Virksomhedspolitikken er kendetegnet ved en høj grad af subsidiaritet. Fællesskabets komplementære rolle er fastlagt i et flerårigt program for små og mellemstore virksomheder i EU. Programmet danner rets- og budgetgrundlag for EU's konkrete aktioner til fordel for de små og mellemstore virksomheder. Den gældende fællesskabsret har hidtil været begrænset til henstillinger inden for nogle konkrete områder, selvom lovgivningen inden for andre områder (som f.eks. konkurrence, miljø og selskabsret) også har betydning for de små og mellemstore virksomheder.

Europa-aftalen omhandler samarbejde om at udvikle og styrke de små og mellemstore virksomheder, særligt i den private sektor, gennem bl.a. information og bistand i retlige, administrative og skattemæssige anliggender. Hvidbogen indeholder ingen konkrete foranstaltninger.

Sammendrag

Som resultat af reformpolitikken, der skabte en markedsøkonomi, og som blev støttet af privatiseringsprocessen, er antallet af private virksomheder steget kraftigt siden slutningen af 1980'erne. I 1995 blev der oprettet 10 000 nye virksomheder. Små og mellemstore virksomheder er dominerende inden for byggeindustrien, en gros- og detailhandelen såvel som inden for andre brancher. Disse virksomheder beskæftiger år for år en stadig større procentdel af arbejdsstyrken. Ved udgangen af 1995 var tallet over 54%. Skønt de store virksomheders andel i økonomien er faldet betydeligt, er de stadig dominerende inden for industrien og energiproduktionen.

Den estiske virksomhedspolitik må betegnes som temmelig vidtfavnende, eftersom den har til formål at stimulere forretningsklimaet for alle former for virksomheder uanset størrelsen. Der blev dog med loven af 1994 om statsstøtte til private iværksættere oprettet en låne- og garantifond for mindre virksomheder og en fond beregnet på landdistrikter og landbrugskreditter. Der eksisterer ingen specielle regnskabsmæssige regler for små og mellemstore virksomheder med den undtagelse, at der ikke er revisionspligt for meget små virksomheder. Støtte til små og mellemstore virksomheder kan fås gennem kontoret for små og mellemstore virksomheder i økonomiministeriet og i departementet for lokalförvaltning og regionsudvikling i indenrigsministeriet samt gennem ikke-regeringskontrollerede organer, som foreningen af mindre estiske virksomheder, handelskammeret samt centre, der rådgiver om forretningsanliggender.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

De grundlæggende strukturer, der er nødvendige for at små og mellemstore virksomheder kan fungere, er allerede på plads, men der er behov for en finjustering samt større grad af kohærens i politikken, forenkling af lovgivningen med henblik på at tilpasse den til de små og mellemstore virksomheders behov, styrkelse af de forskellige støtteordninger, opstramning af skattesystemet og forbedring af de små og mellemstore virksomheders muligheder for adgang til finansiering.

Som følge af Estland's liberale handelssystem er de små og mellemstore virksomheder allerede udsat for et betragteligt international konkurrencepres, også på hjemmemarkedet. Det er imidlertid sandsynligt, at konkurrencepreset på estiske små og mellemstore virksomheder vil blive endnu stærkere ved deltagelse i det indre marked. Den indsats, der nu finder sted for at styrke de små og mellemstore virksomheder i før-tiltrædelsesperioden, må derfor fortsættes.

Konklusion

Estlands integration i EU's program for små og mellemstore virksomheder forventes ikke at ville volde særlige problemer.

3.5 Økonomisk og social samhørighed

Beskæftigelse og sociale anliggender

Fællesskabets socialpolitik er blevet udviklet ved hjælp af en række forskellige instrumenter som f.eks. juridiske bestemmelser, Den Europæiske Socialfond og aktioner, der fokuserer på specifikke spørgsmål, herunder folkesundhed, fattigdom og handicappede. EF's regelværk omfatter sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, arbejdsret og arbejdsvilkår, lige muligheder for mænd og kvinder, koordinering af socialsikring for vandrende arbejdstagere samt tobaksvarer. Sociallovgivningen i Unionen har været karakteriseret af fastlæggelsen af minimumsnormer. Desuden er dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau nedfældet i traktaten (artikel 118B), og i protokollen om social- og arbejdsmarkedspolitikken henvises der til konsultation af arbejdsmarkedets parter og foranstaltninger med henblik på at lette dialogen mellem dem.

Europaaftalen indeholder bestemmelser om tilnærmelse af lovgivning til fællesskabsretten og samarbejde om forbedring af standarder inden for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, arbejdsmarkedspolitikker og modernisering af socialsikringssystemet. Den fastsætter også, at EF-arbejdstagere, der er lovligt beskæftiget i Estland, skal behandles uden nogen i nationaliteten begrundet forskelsbehandling, for så vidt angår arbejdsvilkår. Hvidbogen foreskriver foranstaltninger med henblik på en tilnærmelse inden for alle områder af regelværket.

Sammendrag

Den sociale dialog gennemføres som både tosidet og tresidet dialog og omfatter primært to fagforeninger, der har faste kontakter til Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS), og to arbejdsgiverorganisationer, der ikke er medlemmer af Sæmmenslutningen af Industri- og Arbejdsgiverorganisationer i Europa (UNICE). Den sociale dialog synes at forløbe udmærket.

Ifølge ILO's beregningsmetode var arbejdsløsheden på ca. 7,6% i 1994 (seneste tal). Den arbejdsmarkedsundersøgelse, der i 1995 blev gennemført af arbejdsmarkedsstyrelsen i overensstemmelse med EU-normerne, viser imidlertid en arbejdsløshed på ca. 9%. De regionale forskelle er betydelige.

For så vidt angår arbejdsmarkedspolitikken, har Estland udviklet en regional arbejdsformidlingsstruktur til at gennemføre en aktiv arbejdsmarkedspolitik. Dette er en af forudsætningerne for, at arbejdsmarkedet kan fungere, og det skal suppleres med en række arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger med henblik på at sikre en effektiv allokering af arbejde og en kapacitet til at gennemføre en løbende tilpasning til strukturændringer.

Estland er i færd med at forberede en række socialreformer, som træder i stedet for tidligere love. Der er et udkast til lov om socialsikring på vej, som vil danne rammen om den sociale lovgivning og udgøre grundlaget for drøftelserne om de nye finansieringsordninger og pensionsreformen. I øjeblikket betaler arbejdsgiverne bidragene til socialsikringsordningen i form af en særlig afgift, mens det under en ny ordning måske bliver sådan, at arbejdsgiverne og arbejdstagerne deler omkostningerne. Man er ved at forberede nye love om sociale ydelser til handicappede og pensionister. Der vil skulle gøres en fortsat indsats for at sikre, at der

udvikles sociale beskyttelsesforanstaltninger.

Sundhedssystemet i Estland vil skulle forbedres betydeligt.

Vurdering af den nuværende og den fremtidige situation

I december 1996 vedtog Estland en ny lov om arbejds-mæssig sikkerhed og sundhed, der fastlægger grundprincipperne for beskyttelse af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, og som blev udarbejdet på grundlag af EU's rammedirektiv. Imidlertid er mange af de specifikke foranstaltninger endnu ikke indført.

Nogle er tilsyneladende under forberedelse. Estland har udarbejdet en plan, ifølge hvilken tilnærmelsen på det social område skal afsluttes inden 1999. De uafhængige arbejdstilsynsstrukturer, ILO-reglerne kræver, er endnu ikke oprettet, men forventes at være operationelle i 1998.

Estland har allerede indarbejdet nogle af de overordnede principper i Fællesskabets arbejdsret i sin nationale lovgivning. Men der er behov for nye love og væsentlige tilpasninger af de gældende love for at sikre overensstemmelse med EF's regelværk inden for kollektive afskedigelser, virksomhedsoverdragelse og beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens. På en række andre områder såsom oplysninger, der skal figurere i arbejdskontrakten, eller ansættelsesforhold og arbejdstider vil der skulle træffes yderligere foranstaltninger for at sikre overensstemmelse med EF's regelværk. Informationen og konsultationen af arbejdstagerne på virksomhedsniveau, således som det kræves i en række EF-direktiver, skal styrkes.

De grundlæggende bestemmelser i EF-lovgivningen om ikke-forskelsbehandling af kvinder og mænd er omfattet af den estiske lovgivning. Princippet om ikke-forskelsbehandling respekteres ikke altid i praksis, især hvad angår lige betaling for samme arbejde og kønsrelateret reklame. Lønforskellen mellem kvinder og mænd er betragtelig. Det er nødvendigt at foretage tilpasninger i forbindelse med forældreorlov for fædre.

Hvad angår retten til fri bevægelighed for arbejdstagere, synes der ikke at være noget til hinder for, at Estland skulle kunne gennemføre bestemmelserne i regelværket på dette område. Indførelsen af retten til fri bevægelighed vil imidlertid kræve ændringer i den nationale lovgivning, navnlig med hensyn til adgang til beskæftigelse og behandling uden nogen i nationaliteten begrundet forskelsbehandling.

I forbindelse med socialsikring for vandrende arbejdstagere volder tiltrædelsen i princippet ikke større problemer, selvom det vil være nødvendigt at foretage visse tekniske tilpasninger. Et vigtigere punkt er den administrative kapacitet til at gennemføre de detaljerede koordinationsregler i samarbejdet med andre lande. Estland råder øjensynlig over mange af de administrative strukturer, der kræves til gennemførelsen af disse opgaver, men det vil være nødvendigt med yderligere forberedelse og uddannelse før tiltrædelsen.

De to direktiver om henholdsvis advarselmærkning på cigaretpakker og maksimalt tjæreindhold er endnu ikke gennemført i estisk lovgivning. De estiske myndigheder har bebudet, at de er ved at udarbejde en lovgivning, der dækker direktiverne, og som forventes vedtaget før udgangen af 1997.

Konklusion

De sociale reformer bør videreføres, og det offentlige sundhedssystem skal forbedres betydeligt. Desuden vil den sociale dialog skulle styrkes. Estland vil skulle gøre en indsats for at sikre, at dets lovgivning justeres til EF-kravene på områder som sundhed og sikkerhed, arbejdsret og lige muligheder, og skal fortsat udvikle sine strukturer for at sikre en effektiv gennemførelse af lovgivningen. Hvis Estland viderefører sine bestræbelser, skulle det kunne påtage sig forpligtelserne i forbindelse med EU-medlemskab på mellemlang sigt.

Regionalpolitik og samhørighed

Ifølge traktatens afsnit XIV søger Fællesskabet at styrke samhørigheden, navnlig via strukturfondene. Estland skal indføre disse instrumenter effektivt og samtidig overholde de principper, målsætninger og procedurer, der gælder på tiltrædelsestidspunktet.

I Europaaftalen er der bestemmelser om samarbejde om regionaludvikling og fysisk planlægning, bl.a. ved hjælp af udveksling af oplysninger blandt lokale, regionale og nationale myndigheder samt udveksling af embedsmænd og eksperter. Hvidbogen indeholder ikke nogen særlige bestemmelser herom.

Sammendrag

Estlands BNP udgjorde i 1995 ca. 23 % af EU-gennemsnittet. På trods af landets lidenhed er der betydelige regionale forskelle i den økonomiske udvikling. Forskellene kommer mere generelt til udtryk som en ulighed mellem de østlige regioner og de mere velstående vestlige regioner.

Estland er opdelt i 15 administrative enheder, de såkaldte "maakond", og 254 selvstyrende kommuner med selvstændige budgetter og ret til udskrivning af lokalskat.

Der blev godkendt nogle regionalpolitiske retningslinjer af regeringen i 1994 og af parlamentet i 1995. Der skal ydes en særlig indsats i områder med særlige økonomiske problemer:

- regioner i den østlige og sydlige del af Estland
- småøerne
- grænseregionerne
- monofunktionelle industriområder

Estlands regionaludviklingspolitik udgør en integreret del af den nationale udviklingspolitik. Regionale udviklingsinitiativer gennemføres således i overensstemmelse med de regionalpolitiske retningslinjer via sektorpolitikkerne. Indenrigsministeriet har det overordnede ansvar for regionaludviklingsforanstaltningerne. Det nationale råd for regionalpolitik, der består af repræsentanter for de berørte ministerier, varetager koordineringen af ministeriernes indsats. Fysisk planlægning hører under miljøministeriet.

Der er blevet iværksat nationale programmer, der skal stimulere udviklingen på områder som omstilling af store industrisammenslutninger, omstilling af tidligere aktiviteter i forbindelse med militæret, integrering af den ikke-estiske befolkningsgruppe og landsbyudvikling. Der etableret et net af erhvervsfremmecedre i regionerne.

Estlands regionalpolitiske instrumenter er meget begrænsede. Endvidere er det endnu ikke muligt at fastslå, hvor stor en del af de samlede udviklingsudgifter der kan anses som sammenlignelige med EU's strukturpolitik. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt laves et pålideligt skøn over Estlands medfinansieringsevne.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Inden for den nationale økonomiske politik gennemfører Estland visse regionale udviklingsinitiativer. De finansielle ressourcer, der er til rådighed for disse initiativer, er imidlertid meget begrænsede og må styrkes, hvis de ved tiltrædelsen skal svare til EU's strukturinitiativer.

Ministeriernes ansvar synes at være godt indarbejdet, men det er ikke tilstrækkeligt med det nationale råd for regionalpolitik til at sikre koordineringen mellem ministerierne. Ydermere bør der etableres nogle administrative og budgetmæssige procedurer, for at Estland kan formidle EU-indsatsen.

Konklusion

Estlands fremskridt med hensyn til etablering af en regionaludviklingspolitik er begrænsede. Der bør indføres en differentieret politik, der fokuserer på de regionale forskelle. Endvidere bør regionalpolitikken i betragtning af Estlands størrelse fortsat udgøre en integreret del af den nationale udviklingsstrategi. Estlands kapacitet på det administrative område tyder dog på, at der med den fornødne politiske opbakning kan etableres administrative og budgetmæssige strukturer, der kan forvalte de integrerede EF-strukturforanstaltninger. Med de fornødne reformer skulle Estland således på mellemlang sigt kunne blive rede til at anvende fællesskabsbestemmelserne og effektivt formidle støtten fra EF's strukturpolitik.

3.6 Livskvalitet og miljø

Miljø

Fællesskabets miljøpolitik, der udledes af traktaten, sigter mod bæredygtighed baseret på integrering af miljøbeskyttelse i EU's sektorpolitikker, forebyggende indsats, forureneren betaler princippet, bekæmpelse af skader ved kilden og delt ansvar. 'L'acquis communautaire' (Fællesskabets regelværk) omfatter omkring 200 retsakter, der dækker en lang række spørgsmål, herunder vand- og luftforurening, forvaltning af affald og kemikalier, bioteknologi, strålingsbeskyttelse og naturbeskyttelse. Medlemsstaterne skal sikre, at der foretages en vurdering af virkninger på miljøet, inden der gives tilladelse til visse offentlige og private projekter.

Ifølge Europaaftalen skal Estlands udviklingspolitik ledes af princippet om bæredygtig udvikling og bør fuldt ud inddrage miljøhensyn. Den fastlægger ligeledes miljø som et område for bilateralt samarbejde samt for tilpasning af landets lovgivning til Fællesskabets.

Hvidbogen dækker kun en mindre del af retsakterne på miljøområdet, nemlig produktrelateret lovgivning, der er direkte forbundet med fri bevægelighed for varer.

Sammendrag

Miljøsituationen i Estland er relativ god, idet den er blevet forbedret i de seneste år, delvis som resultat af en hurtig tilbagegang både på industri- og landbrugsområdet, delvis som resultat af høje miljørelaterede investeringer. Der er imidlertid stadig betydelige problemer, idet en stor udfordring er den meget forurenende *olieskiferindustri*, der tegner sig for størstedelen af energiproduktionen.

Selv om svovlemissionerne fra anlæggene er blevet halveret siden 1990 på grund af reduktionen i kraftproduktionen, er Estland stadig nettoeksportør af svovldioxid, og det er nødvendigt med udbedringsforanstaltninger såsom røggasafsvovling og svævestøvsfiltre. Anvendelsen af olieskifer forårsager ligeledes udludning fra toksiske askedepoter og kontaminering af landbrugsjorder. Regeringen overvejer i øjeblikket planer til at erstatte de gamle kedler med ny teknologi, men der er ikke fastsat nogen tidsplan.

Estland har i årenes løb akkumuleret betydelige mængder *affald* herunder fra militæret og industrien samt farligt affald. Der er blevet vedtaget et program med teknisk og finansiell bestand til kommuner, der er ansvarlige for spildevandsbehandling og drikkevandsforsyning. Estland har ratificeret Helsinki-konventionerne fra både 1974 og 1992 om beskyttelse af Østersøen og er kommet godt fra start med at reducere ubehandlet *spildevandsudledninger* til Østersøen. Der er blevet nedsat en international arbejdsgruppe, der skal hjælpe Estland med aspekterne omkring *radioaktivt* affald i forbindelse med en nedlukningsplan for Paldisky-anlægget (det tidligere sovietiske marineuddannelsescenter). Landet har betydelige reservater med naturlig hav-, sø- og skovbiodiversitet.

De offentlige miljøudgifter som procentsats af BNP er høj i forhold til de gennemsnitlige EF-satser, og regeringen har forpligtet sig til at finansiere miljøinvesteringer, navnlig i problemområderne ved Østersøen. Estland har haft stor held med at mobilisere udenlandsk bistand, idet omkring 40% af investeringerne finansieres af internationale lås. Der er stor

offentlig bevidsthed omkring miljøspørgsmål, selv om der må rettes særlig opmærksomhed mod problemer, der kunne opstå ved ukontrolleret økonomisk udvikling.

Estland gik i gang med projektudvikling, før det reformerede sin lovgivning. Der blev i 1994 imidlertid vedtaget nogle vigtige miljøforskrifter, herunder blandt andet en vandlov, forskrifter om spildevandsudledning, om overførsel af farligt affald og oprettelse af miljøfonden. I 1995 fulgte loven om bæredygtig udvikling. For nylig blev den nationale miljøstrategi vedtaget, og der er ved at blive gennemført en national miljøhandlingsplan. Selv om der er blevet vedtaget sektorlovgivning, er de gældende standarder og forskrifter imidlertid stadig ofte dem fra det tidligere Sovjetunionen. Den nye lovgivning er ofte rammebestemmelser, der skal konkretiseres i standarder, gennemførelsesforanstaltninger og administrative strukturer.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Der er en tilpasning i gang af den estlandske miljølovgivning til EF's regelværk, som forventes at være gennemført på mellemlang sigt. Regeringens mål er inden udgangen af 1998 at vedtage al den lovgivning, der er anført i hvidbogen. Der skulle i 1998 foreligge en tilnærmelsesstrategi for lovgivning, der ikke er med i hvidbogen. Der er behov for en indsats for at bringe nylig affalds-, vand- og naturlovgivning fuldstændig i overensstemmelse med EF-lovgivning. Lovgivning om strålingsbeskyttelse og radioaktivt affald mangler stadig. Der er på dette område generelt mangel på sikkerhedskultur. Der bør lægges særlig vægt på en hurtig omsætning af rammedirektiverne for luft, affald, vand og integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC) samt opstilling af finansieringsstrategier for lovgivning for vand-, luft- og affaldssektorer, der kræver omfattende investeringer.

Effektiv overholdelse af EF's regelværk vil blive yderst vanskelig at opnå på området for store forbrændingsanlæg og i vandsektoren (navnlig spildevandsbehandling for små og mellemstore byer) på grund af investeringsbehovene. Der vil ligeledes blive behov for omfattende investeringer i industrien. Byers luftforurening, forvaltning af fast og farligt affald og forvaltning af husholdningsaffald er ligeledes områder, hvor der kræves både investeringer og større bevidsthed hos befolkningen. Forholdene omkring radioaktivt affald i den tidligere sovjetiske Paldiski-base for undervandsbåde bør følges nøje. Der må udvikles passende gennemførelses- og håndhævelsesstrukturer. En større flaskehals, der må arbejdes med, er manglen på personale med ekspertise til at lede tilpasningsprocessen. Landets tiltrædelsesstrategi på miljøområdet burde omfatte tidsplaner for gennemførelse af EF's miljølovgivning ved at starte med blandt andet de ovenfor anførte ramme- og IPPC-direktiver.

Konklusioner

I betragtning af de fremherskende tendenser i den innovative politiske reform og de relativt høje investeringsniveauer og med udvidede bestræbelser på at udvikle strukturer for håndhævelse af lovgivningen, skulle Estland blive i stand til fuldt ud at omsætte fællesskabsretten på miljøområdet og gøre væsentlige fremskridt med effektiv overholdelse på mellemlang sigt. Effektiv overholdelse af en række retsakter, der kræver et vedvarende højt investeringsniveau og en betydelig administrativ indsats (f.eks. behandling af byspildevand, drikkevand, aspekter af affaldsforvaltning og luftforurening), vil imidlertid kun kunne opnås på lang sigt.

Forbrugerbeskyttelse

Den gældende fællesskabsret omfatter beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser (herunder kontrol med vildledende reklame, prisangivelse, forbrugercredit, urimelige kontraktvilkår, fjernsalg, pakkerejser, salg uden for forretningslokalerne og timeshare) samt generel produktsikkerhed og produktsikkerhed inden for områderne kosmetik, tekstilbetegnelser og legetøj.

Europa-aftalen omhandler tilnærmelse af lovgivningen til fællesskabsretten samt samarbejde om at skabe fuld kompatibilitet mellem forbrugerbeskyttelsessystemerne i Estland og EU. Hvidbogens fase I-foranstaltninger fokuserer på forbedring af produktsikkerheden, herunder for kosmetik, tekstilprodukter og legetøj, og på beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser, herunder bl.a. på bestemmelser om vildledende reklame, forbrugercredit, urimelige kontraktvilkår og prisangivelse. Fase II-foranstaltningerne vedrører pakkerejser, salg uden for forretningslokalerne og timeshare. Desuden vil der skulle tages hensyn til EF-lovgivning, der er vedtaget for nylig (fjernsalg), eller som snart bliver det (sammenlignende reklame, prisangivelse).

Sammendrag

Det overordnede ansvar for forbrugerpolitikken ligger hos økonomiministeriet, som har tilsyn med forbrugerbeskyttelsesrådet, der er en offentlig institution med myndighed til at beskytte forbrugerne og behandle forbrugerklager. Forbrugerbeskyttelsesloven fra 1993 fastlægger forbrugernes rettigheder i transaktioner med forhandlere, producenter og eventuelle mellemlid og opretter en institutionel ramme for forbrugerbeskyttelse. En lang række andre lovbestemmelser regulerer konkrete forbrugerbeskyttelsesaspekter.

Den estiske forbrugerbeskyttelsessammenslutning er en frivillig, uafhængig organisation, der har til formål at beskytte forbrugernes interesser, at undervise og oplyse og at samarbejde med staten og med lokale organer. Sammenslutningen er repræsenteret i det rådgivende forbrugerråd, som hører af forbrugerbeskyttelsesrådet, men som på grund af ressourcemangel er forholdsvis svagt.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Selv om forbrugerbeskyttelsesloven i betydeligt omfang beskytter forbrugernes interesser, skal Estland foretage en række tilpasninger for at få sin lovgivning til at leve op til EU's krav. Hvad angår beskyttelsen af forbrugernes økonomiske interesser, er de eksisterende bestemmelser om prisangivelse og vildledende reklame generelt i overensstemmelse med EU-bestemmelserne, men inden for grundlæggende områder skal der foretages ændringer for at sikre fuld overensstemmelse med den gældende fællesskabsret. Inden for områder som salg uden for forretningslokalerne, fjernsalg, pakkerejser og timeshare skal der vedtages ny lovgivning. På nogle af områderne er man ved at udarbejde lovforslag. De eksisterende bestemmelser om urimelige kontraktvilkår for forbrugerkontrakter og forbrugerkreditter skal ændres for at forbedre forbrugerbeskyttelsen.

Forbrugerbeskyttelseslovens bestemmelser om generel produktsikkerhed er utilstrækkelige og skal præciseres og ændres, så de offentlige myndigheder får større beføjelser. Der er ved at blive udarbejdet ny lovgivning for området. Lovforslag for områderne kosmetik og legetøjs

sikkerhed er til drøftelse.

Der vil i forbindelse med indførelsen af den gældende fællesskabsret blive brug for udvikling af en stærk og uafhængig forbrugerbevægelse med støtte fra de offentlige myndigheder.

Konklusion

Der er gjort store fremskridt med at få bragt lovgivningen på forbrugerbeskyttelsesområdet på linje med den gældende fællesskabsret. Men reformen af den estiske lovgivning skal fortsættes, eftersom de eksisterende love kun i begrænset omfang lever op til fællesskabsretten. Rent institutionelt ser Estland ud til at have de strukturer og organer, der skal til for at gennemføre forbrugerpolitikken. Det er usandsynligt, at det vil volde Estland større problemer på mellemlang sigt at overtage forbrugerpolitikken.

3.7. Retlige og indre anliggender

Den nugældende ret

Det vigtigste grundlag for *gældende* lovgivning inden for retlige og indre anliggender (RIA) er det samarbejde, der omhandles i afsnit VI (artikel K) i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. tredje søjle, men der er en snæver forbindelse til visse bestemmelser og foranstaltninger under traktatens første søjle (EF-traktaten).

Den væsentligste del af EU-samarbejdet om retlige og indre anliggender omfatter asyl, kontrol af EU's ydre grænser og indvandring, toldsamarbejde og politisamarbejde med henblik på forebyggelse og bekæmpelse af alvorlig kriminalitet, herunder narkotikahandel, samt civil- og strafferetligt samarbejde. EU-traktaten fastsætter de vigtigste principper for dette samarbejde og henviser specielt til Den Europæiske Konvention om Menneskerettighederne og Genèvekonventionen (1951) om Flygtnings Retsstilling. I øvrigt er denne traktat, uden at det specielt nævnes, baseret på en række internationale konventioner, der er relevante for den, især fra Europarådet og FN, samt på Haag-konferencen. Indholdet af lovgivningen under tredje søjle er forskelligt fra indholdet af første søjle, idet den består af konventioner, fælles aktioner, fælles holdninger og resolutioner (herunder godkendte elementer af udkast til instrumenter, som er under forhandling). Rådet har indgået en række EU-konventioner (bl. a. Dublinkonventionen fra 1990 og konventioner om udvisning, bedrageri og EUROPOL). Disse er nu ved at blive ratificeret af de nationale parlamenter, medens adskillige andre konventioner, f. eks. om de ydre grænser, er på forskellige forhandlingsstadier i Rådet. Lovgivningen inden for RIA kræver i høj grad praktisk samarbejde, vedtagelse af lovgivning og en effektiv gennemførelse af denne.

Den nye traktat

De nuværende samarbejdsrammer bliver i stort omfang udvidet for flere af de ovennævnte emner, når den traktat, der blev resultatet af regeringskonferencen i Amsterdam, træder i kraft.

Således bekræftes det i den nye traktat, at Unionen skal udvikles til et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed", og disse emner samt den fri bevægelighed for personer, asylspørgsmålet, og indvandringen bliver til fællesskabsanliggender.

Specielt med hensyn til den fri bevægelighed for personer skal Schengen-aftalen ifølge den nye traktat integreres i Den Europæiske Union, og alle kommende medlemmer af EU skal acceptere gældende bestemmelser i denne aftale.

Yderligere skal politisamarbejdet og det strafferetlige samarbejde styrkes ifølge den nye traktat.

Europaaføtalen og Hvidbogen

Europaaføtalen omfatter bestemmelser om samarbejde om bekæmpelse af narkotikamisbrug og hvidvask af penge.

Hvidbogen går ikke direkte ind på spørgsmål under tredje søjle, men der er henvisninger til første søjle, bl. a. til hvidvask af penge og fri bevægelighed for personer, som er snævert forbundet med RIA. Der henvises også til Bruxelles- og Romkonventionerne.

Sammendrag

Almindelige forhåndsbetingselser for samarbejdet om RIA

Estland blev medlem af Europarådet i 1993 og har ratificeret de vigtigste instrumenter om menneskerettighederne. Det fastsættes i forfatningen, at domstolene skal være uafhængige i overensstemmelse med retsstatsprincipperne. Der gennemføres for tiden reformer af institutionerne inden for RIA, og der er gjort fremskridt med hensyn til grænsebeskyttelsen. Regeringen har forberedt en strategi for RIA-området og i februar 1997 oprettet en tværministeriel arbejdsgruppe. Estland har endnu ikke ratificeret konventionen om beskyttelse af personoplysninger af 1990, men Parlamentet vedtog en lov om beskyttelse af sådanne oplysninger i juni 1996. (se også det særlige punkt om det indre marked).

Asyl

Estland ratificerede Genève-konventionen og 1967-protokollen i februar 1997. Samtidig vedtog Estlands parlament den flygtningelov, der gennemfører konventionen. De estiske myndigheder er i øjeblikket ved at træffe foranstaltninger til iværksættelse af loven og til at udpege og uddanne en ansvarlig myndighed (styrelsen for statsborgerskab og indvandring). Loven er baseret på Genève-konventionen og omfatter et antal EU-bestemmelser, f. eks. princippet om sikkert tredjeland.

Indvandring/Grænsekontrol

Estland har indgået aftaler om visumfrihed med Det Forenede Kongerige, Irland, Danmark, Finland, Sverige, Norge, Island og adskillige centraleuropæiske lande, bl. a. Letland og Litauen, sammen med hvilke det har oprettet et visumfrit område.

Der pågår for tiden forhandlinger om visumfri ordninger med andre EU-medlemsstater. Estland har vedtaget EU's liste over tredjelande, for hvilke der kræves visum. Estlands indvandringsmyndigheder er blevet effektiviseret, og der er oprettet et register til udstedelse af varige eller midlertidige opholdstilladelser til personer uden estisk statsborgerskab.

Der er indgået tilbagetagelsesaftaler med Finland, Sverige, Danmark, Norge, Letland og Litauen, og der foregår forhandlinger med andre EU-lande. Der er gjort fremskridt med hensyn til grænseforvaltningen og gennemført en betydelig reform af grænsebevogtningen. Yderligere fremskridt er undervejs. Der er ved at blive opbygget et grænsekontrollsystem i samarbejde med de nordiske lande. Estland har indført maskinlæsbare pas, og Estland og Rusland samarbejder om forvaltningen af den fælles grænse, selv om der stadig er vanskeligheder som følge af, at der ikke er indgået en tilbagetagelsesaftale med Rusland.

Politisamarbejde

Der findes organiseret kriminalitet i Estland i form af narkotikasmugling, pengehvidvask, biltyverier, social- og andet bedrageri. Der er for at effektivisere bekæmpelsen af den organiserede kriminalitet (og den narkotikarelaterede kriminalitet) oprettet specialenheder under politiet, og samarbejdet er blevet udvidet mellem de myndigheder, der varetager opretholdelsen af lov og orden. Reformen inden for politiet er undervejs. Efteruddannelsen på specielle områder, som f. eks. bekæmpelsen af narkotikasmuglingen, den økonomiske kriminalitet og pengehvidvask, er blevet forstærket med bistand fra adskillige EU-lande og via

bilaterale efteruddannelsesprogrammer. Estland træffer i øjeblikket forberedelse til at ratificere konventionen om pengehvidvask af 1990 (se også det særlige punkt om det indre marked). Estland kender hverken til indenlandsk eller international terrorisme, men har ratificeret de vigtigste internationale konventioner derom. Den indenlandske lovgivning er vedtaget.

Narkotika

Estland er transitland for narkotikasmugling mellem Øst og Vest. Der er kun et begrænset indenlandsk marked, og en beskedent produktion af amfetamin. Estland har ratificeret eller forbereder ratificeringen af de vigtigste internationale narkotikakonventioner, og spiller en aktiv rolle i forbindelse med PNUCID's og Phares narkotikabekæmpelsesprogrammer. Der er indtil ved at blive vedtaget lovgivning om og ordninger for narkotikabekæmpelse, og myndighederne er ved at forberede en lov om narkotika og psykotrope stoffer.

Retssamarbejde

Estland har gjort betydelige fremskridt med hensyn til at forberede retsvæsenet til RIA-samarbejdet ved tiltrædelsen af EU. Estland har ratificeret fire Haag-konventioner (bevisoptagelse i udlandet, udlevering af bevismateriale, retsadgang og underholdsbidrag) og vil ansøge om medlemskab af Lugano-konventionen. Estland ratificerede også i april 1997 adskillige vigtige Europarådskonventioner om strafferetsspørgsmål sammen med tillægsprotokollerne.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Der er stadig alvorlige mangler i Estlands lovgivning, men der er også gjort nyttige fremskridt. En vigtig prioritering for den nærmeste tid er ratificering og gennemførelse af de nødvendige internationale retsinstrumenter samt forbedring af jurauddannelsen og højnelse af kompetenceniveauet.

De største institutionelle udfordringer er knapheden både med hensyn til personale og finansiering. Regeringen er ved at tage skridt til at forberede institutionerne til deltagelse i udviklingen inden for RIA, f. eks. får embedsmænd mulighed for at gøre sig bekendt med det praktiske samarbejde med EU-kolleger ved en løbende og målrettet efteruddannelse.

Det er fortsat nødvendigt at forbedre administrationen med henblik på en effektiv behandling af sager vedrørende flygtninge og asylansøgere og yderligere fremskridt ved bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og pengehvidvask.

Konklusion

Estland har meget at indhente med hensyn til både den nugældende og kommende EU-ret inden for RIA. Der er dog opmuntrende tegn på fremskridt, især med hensyn til grænsekontrol, men der forestår en stor opgave, hvis Estland på mellemlang sigt skal opfylde kravene i gældende EU-ret på dette område.

3.8 Eksterne politikker

Handel og internationale økonomiske forbindelser

Regelværket på dette område består primært af Fællesskabets multilaterale og bilaterale handelspolitiske forpligtelser samt dets autonome instrumenter til beskyttelse af handelen.

Europaaftalen indeholder på adskillige områder bestemmelser, hvori det kræves af parterne, at de handler i overensstemmelse med WTO/GATT-principperne eller andre relevante internationale forpligtelser.

Hvidbogen indeholder ikke nogen bestemmelser på dette område.

Sammendrag

Estland har udviklet en åben, handelsorienteret økonomi og forventes at blive medlem af Verdenshandelsorganisationen (WTO) inden udgangen af 1997. Estland har status som observatør i aftalen om offentlige indkøb og vil ved tiltrædelsen skulle opfylde forpligtelserne under de plurilaterale WTO-aftaler, som Fællesskabet er part i.

Estland opretholder på nuværende tidspunkt ikke kvantitative restriktioner for nogen tekstilvarer eller beklædningsgenstande. Ved tiltrædelsen vil Fællesskabets tekstilpolitik blive udvidet til at omfatte Estland; på tiltrædelsestidspunktet vil de EF-restriktioner, der opretholdes, skulle tilpasses med en passende mængde for at tage hensyn til Estlands tiltrædelse.

Vurdering af den nuværende og den fremtidige situation

Estland anvender i øjeblikket ikke importafgifter. Ved tiltrædelsen vil Estland skulle anvende EF's fælles toldtarif og bestemmelserne om udenrigshandel i den fælles landbrugspolitik. Efter Uruguay-runden vil det vejede gennemsnit for mestbegunstigelsestold for industriprodukter for Fællesskabets vedkommende være 3,6%.

Estland bør i sine forbindelser med internationale organisationer sørge for, at dets handlinger og forpligtelser er i overensstemmelse med Europaftalen, og sikre, at det som medlem af Fællesskabet indgår sine fremtidige forpligtelser på harmonisk vis.

Ved tiltrædelsen vil Estland blive part i Fællesskabets forskellige præferenceaftaler. Præferenceaftaler mellem Estland og tredjelande vil generelt set skulle afsluttes ved tiltrædelsen.

Inden for handel med tjenesteydelser og etablering forventes det, at Estland snart tilslutter sig GATS på vilkår, der i vid udstrækning er forenelige med Fællesskabets betingelser, og det skulle være muligt at løse de eventuelle betydningsfulde uoverensstemmelser mellem Estlands og Fællesskabets forpligtelser, der fortsat måtte bestå.

Estland vil ved tiltrædelsen skulle ophæve sin nationale lovgivning vedrørende instrumenter til beskyttelse af handelen og derefter anvende EF-lovgivningen på dette område.

Erfaringerne fra tidligere tiltrædelser har vist, at den automatiske udvidelse af de eksisterende

antidumpingforanstaltninger til også at omfatte nye medlemsstater får tredjelandene til at rejse problemer med hensyn til denne fremgangsmådes forenelighed med de relevante WTO-bestemmelser. Det har også vist sig, at der ved tiltrædelse åbnes mulighed for omgåelse af de foranstaltninger, der er vedtaget af Fællesskabet inden for rammerne af instrumenterne til beskyttelse af handelen. Det sker, når væsentlige mængder af et produkt, der er omfattet af foranstaltninger, forud for tiltrædelsen eksporteres til den fremtidige medlemsstats territorium, hvorefter de ved tiltrædelsen automatisk overgår til fri omsætning i det udvidede toldområde. Der vil i fasen forud for Estlands tiltrædelse skulle tages fat om disse to problemer.

Estland er ikke medlem af nogen ikke-spredningsordning, men har udtrykt interesse for medlemskab. Den estiske kontrolliste for varer med dobbelt anvendelse svarer nogenlunde til Fællesskabets kontrolliste. Våbeneksport er ligeledes kontrolleret. Der synes i princippet ikke at være noget til hinder for, at Estland anvender EF-lovgivningen på dette område.

Konklusion

Estland er godt stillet med hensyn til at kunne opfylde Fællesskabets krav på dette område i løbet af de nærmeste år.

Udvikling

Den gældende fællesskabsret på udviklingsområdet udgøres i hovedsagen af Lomé-konventionen, som løber indtil i begyndelsen af 2000.

Hverken Europaaftalen eller hvidbogen indeholder bestemmelser på dette område.

Sammendrag

Estland har ingen præferencehandelsaftaler med AVS-landene, og der anvendes ingen GSP-ordninger. Adgangen til Estlands marked er imidlertid meget liberal.

Estland har ikke noget budget for udviklingsbistand, skønt landet har bidraget finansielt til genopbygningen af Bosnien og Hercegovina.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Ved tiltrædelsen skal Estland anvende sin præferencehandelsordning på AVS-staterne og sammen med de andre medlemsstater deltage i finansieringen af Den Europæiske Udviklingsfond (EUF), via hvilken der bevilges finansiell bistand under Lomé-konventionen.

Anvendelse af Lomé-handelsordningen burde i almindelighed ikke give anledning til problemer for Estland.

Normalt tiltræder nye medlemsstater Lomé-konventionen på grundlag af en protokol på tidspunktet for deres tiltrædelse af EU.

Konklusion

Estland burde være i stand til at opfylde EU-kravene på dette område i løbet af de kommende år.

Told

Fællesskabets regelværk i denne sektor er EF-toldkodeksen og gennemførelsesbestemmelserne hertil, den kombinerede nomenklatur, den fælles toldtarif, også handelspræferencer, toldkontingenter og tolsuspensioner, og anden toldmæssig lovgivning uden for toldkodeksens anvendelsesområde.

Europaaftalen dækker oprettelse af et frihandelsområde med Fællesskabet og gradvis afvikling af told for et bredt udvalg af varer efter faste tidsplaner, som starter på datoen for aftalens ikrafttrædelse.

Hvidbogen omfatter etape I foranstaltninger til at binde og rationalisere al frihandel i henhold til Europaftalen, også lovgivning, der er forenelig med toldkodeksen, den kombinerede nomenklatur osv. Etape II vedrører vedtagelse af hele Fællesskabets lovgivning med henblik på optagelse i toldunionen ved tiltrædelsen.

Sammendrag

Ved tiltrædelse vil de estlandske toldmyndigheder skulle påtage sig alle forpligtelser i forbindelse med beskyttelse og kontrol af deres del af EU's ydre grænse. Ud over bestemmelserne om indirekte beskatning vil de blive ansvarlige for gennemførelse og håndhævelse af den fælles handelspolitik, den fælles landbrugspolitik, den fælles fiskeripolitik osv. ved Fællesskabets ydre grænse.

Estlands evne til at anvende Fællesskabets regelværk fuldt ud forudsætter, at der er mulighed for at vedtage og gennemføre fællesskabsbestemmelser, og at der findes et passende niveau for infrastruktur og udstyr, specielt med hensyn til databehandling og undersøgelsesmetoder, samt et effektivt toldvæsen og et tilstrækkeligt stort, velkvalificeret og motiveret personale med en høj grad af integritet.

Estland er ved at ændre sin nuværende toldkodeks og forberede 38 gennemførelsesakter med faglig bistand fra toldprogrammer. På nuværende tidspunkt er den gældende lovgivning ikke forenelig med EF's bestemmelser. Endvidere findes der ingen lovgivning vedrørende varemærkeforfalskede og piratkopierede varer på dette stadium.

Estland har næsten bragt sin nationale varenomenklatur på linje med Fællesskabets kombinerede nomenklatur. Estland vil også skulle lære at blive fortrolig med ordningen for bindende tariferingsoplysninger, som anvendes i EF.

Estland vedtog den 1. april 1997 den nye ordning for kumulativ oprindelse mellem lande i Europa.

Estland har ansøgt om at blive kontraherende part i EF-EFTA-konventionen om en fælles forsendelsesprocedure og aftalen om det administrative enhedsdokument. En EF task-force bistår Estland i dette arbejde.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Estland vil skulle tilpasse de nationale procedurer til fællesskabsbestemmelserne vedrørende suspensionsordninger og toldprocedurer af økonomisk betydning. Ved tiltrædelsen vil det være nødvendigt med visse tekniske overgangsordninger, navnlig for transaktioner, som påbegyndes før datoen for tiltrædelsen, men afsluttes efter denne dato.

Estland vil skulle tilpasse sin toldstruktur, så den svarer til toldsatterne i den fælles toldtarif. Estland er ikke vant til at anvende toldsuspensioner eller til at forvalte toldkontingenter og toldlofter, som er grundlæggende mekanismer inden for Fællesskabets handelspolitik. Dette giver anledning til stor bekymring om Estlands evne til at klare de indviklede fællesskabsmekanismer på disse områder.

Det er vigtigt, at de estlandske myndigheder kan deltage på en hensigtsmæssig måde i de forskellige databehandlingssystemer til forvaltning af bestemmelserne om told og indirekte afgifter inden for toldunionen/det indre marked såvel som i databehandlingssystemerne til gensidig administrativ bistand i anliggender vedrørende told, landbrug og indirekte afgifter. Brugen af edb er meget lidt udviklet i Estland.

Estland vil ved tiltrædelsen skulle afskaffe al toldkontrol på grænserne med EU-medlemsstater og andre lande, som tiltræder EU. I den strategiske planlægning skal Estland desuden tage højde for de nødvendige ressourcer til at styrke grænsestederne ved grænserne til lande, der ikke er medlemmer af EU.

Konklusion

Estland vil fortsat skulle gøre en stor indsats for at udarbejde toldbestemmelser, som er forenelige med Fællesskabets, og for at tilpasse toldvæsenet og dets personale til de opgaver, en moderne toldadministration skal kunne påtage sig. Hvis dette er tilfældet, vil Estland måske kunne opfylde EF's krav på mellemlang sigt.

Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

Siden sin genvundne uafhængighed i 1991 har Estland orienteret sin udenrigs- og sikkerhedspolitik mod EU og NATO. Estland har desuden prioriteret en forbedring af forbindelserne med nabolandene. Estland har været en aktiv deltager i dialogordningerne under Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og har, hver gang det har modtaget en opfordring dertil, støttet EU-politikkerne inden for disse rammer.

Estland er medlem af FN, OSCE, Europarådet og mange andre internationale organisationer. Det er en associeret partner i WEU, deltager i NACC, PfP og har tydeligt tilkendegivet, at det ønsker at blive medlem af WEU og NATO så snart som muligt. Det har sendt tropper til deltagelse i INFOR/SFOR og ydet bistand til genopbygning af Bosnien efter krigen. Det deltager desuden i en række regionale organisationer, herunder Østersørådet.

Der er ingen territoriale tvister mellem Estland og nogen af Unionens medlemsstater, idet der dog endnu skal foretages en formel udstikning af søgrænsen til Finland og Sverige. Estland har heller ingen større uoverensstemmelser med naboer blandt de associerede lande. Forhandlingerne om udstikningen af søgrænserne til Letland er afsluttet og afventer ratifikation.

Udvikling af gode forbindelser med Rusland er et nøgleelement i den estiske udenrigspolitik. Blandt større positive begivenheder kan nævnes aftalen om tilbagetrækning af de russiske tropper fra Estland og den dermed forbundne aftale om behandling af pensionister blandt (russisk) militærpersonale. Et vigtigt verserende spørgsmål mellem Estland og Rusland er manglen på en grænseaftale. Der skete store fremskridt i grænseforhandlingerne i sidste kvartal 1996, da Estland gav afkald på sit krav om, at Rusland skulle anerkende gyldigheden af Tartu-fredstraktaten af 1920. Udkastet til grænseaftale indeholder en komplet beskrivelse af grænsen, som med enkelte mindre ændringer følger den bestående grænselinje. Den estiske regering har erklæret sig rede til at undertegne aftalen, så snart Rusland også er det.

Estland har en ny, lille diplomatisk tjeneste med begrænsede erfaringer og ressourcer. Med tiden burde landet dog blive i stand til fuldt ud at spille sin rolle som medlem af Unionen. Det har 23 repræsentationer i udlandet og beskæftiger et personale i diplomatiet på 220.

Estland støtter ikke-spredning af nukleare, biologiske og kemiske våben og er signatar af alle relevante internationale aftaler om våbenkontrol. Estland hverken fremstiller eller eksporterer våben. De beskedne estiske væbnede styrker, som er under demokratisk kontrol, er under omorganisering med henblik på at kunne indfri NATO-krav. Estland er medlem af den baltiske fredsbevarende bataljon (BALBAT) og deltog i 1996 i en større PfP-øvelse (Baltic Challenge).

I en erklæring, der ledsagede ansøgningen om medlemskab af Unionen, bekræftede den estiske regering, at den var rede til at deltage fuldt ud og aktivt i Unionens FUSP.

Vurderingen af den estiske udenrigs- og sikkerhedspolitik til dato giver anledning til at forvente, at Estland som medlem vil kunne indfri sine forpligtelser på dette felt.

3.9 Finansielle spørgsmål

Finanskontrol

Gennemførelsen af Fællesskabets politikker, navnlig landbrugs- og strukturfondspolitikken, kræver effektive systemer til forvaltning og kontrol af offentlige udgifter, herunder også bestemmelser om bedrageribekæmpelse. Der må desuden ske en tilnærmelse af lovgivningerne for at muliggøre indførelse af ordningen for "egne indtægter", med bl.a. passende bestemmelser om regnskabsføring.

Europa-aftalen indeholder bestemmelser om samarbejde vedrørende revision og finanskontrol, herunder teknisk assistance fra Fællesskabet i passende omfang. Hvidbogen omtaler ikke foranstaltninger på dette område.

Sammendrag

Statsrevisionen er den overordnede uafhængige kontrolmyndighed i Estland, når det drejer sig om eksternt finanskontrol. Organet blev i 1992 medlem af Den Internationale Organisation af Overordnede Revisionsinstitutioner, hvis standarder blev taget i betragtning under udarbejdelsen af loven om Statsrevisionen af 1995.

Statsrevisionen forelægger Parlamentet sine bemærkninger om, hvorledes ministerier, styrelser og statsejede virksomheder bogfører og anvender statens penge og andre aktiver. Desuden kontrollerer Statsrevisionen anvendelsen og tilbagebetalingen af udenlandske lån optaget af staten samt anvendelsen af udenlandsk bistand. Der er tale om efterfølgende kontrol.

Den interne revision af afgiftsopkrævningen foretages af Den Nationale Afgiftsstyrelse efter internationale revisionsstandarder. Den Nationale Toldstyrelse er ansvarlig for opkrævning af importafgifter.

Kommunernes økonomiske aktiviteter kontrolleres af et revisionsudvalg udpeget af den enkelte kommunalbestyrelse. I ministerier, styrelser, statsvirksomheder og lignende organisationer vil der blive etableret interne kontrolordninger. Sanktionssystemet i forbindelse med bedrageri mod finansielle og økonomiske interesser er fastlagt i en række love, men der findes ikke nogen central myndighed med ansvar for bedrageribekæmpelse.

Vurdering af den nuværende og fremtidige situation

Der må etableres en række instrumenter, der er nødvendige for med held at kunne gennemføre EU's politik, herunder de nødvendige interne finanskontrollsystemer.

De estiske myndigheder må sikre effektiv forvaltning af ordningen for "egne indtægter", og dette indebærer formodentlig ændringer af det eksisterende regnskabssystem. Yderligere samarbejde med Kommissionen vil være ønskeligt på dette område.

Konklusion

På finanskontrolområdet synes der ikke at være større hindringer for tiltrædelse på mellemlang sigt, men der skal et stort forberedende arbejde til for at få etableret de nødvendige forvaltnings- og kontrolsystemer med henblik på tilfredsstillende gennemførelse af Fællesskabets politikker.

Konsekvenser for budgettet

I meddelelsen "Agenda 2000" redegøres der for de samlede finansielle rammer, som de budgetmæssige virkninger af fremtidige udvidelser skal indgå i på mellemlang sigt, således at der kan sikres sammenhæng med de foreslåede retningslinjer for EF-politikkerne inden for rimelige budgetrammer.

På nuværende stadium vil det være vanskeligt og sandelig også for tidligt at foretage et præcist skøn over de budgetmæssige konsekvenser af hvert enkelt ansøgerlands tiltrædelse. Virkningerne for budgettet afhænger i meget stor udstrækning af mange forskellige faktorer:

- tidspunktet for de enkelte landes tiltrædelse
- udviklingen indtil da i EF-politikkerne, særlig hvad angår de beslutninger, der vil blive truffet om fortsættelse af reformen af den fælles landbrugspolitik og de nye retningslinjer for strukturforanstaltninger
- ansøgerlandenes fremskridt med hensyn til vækst, styrkelse af deres konkurrenceevne og deres produktivitet og evne til at overtage Fællesskabets regelværk
- de overgangsforanstaltninger, som forhandlingerne vil kunne resultere i.

Der kan kun gives nogle beløbsstørrelser for nogle budgetkategorier og et samlet skøn, og alene som illustration.

Udgifter

Hvis man antager, at reformen af den fælles landbrugspolitik kommer til at forløbe efter de retningslinjer, som Kommissionen har skitseret i anden sammenhæng, vil Estlands tiltrædelse i et år med fuldstændig anvendelse af denne reform og alene for markedsinterventionsforanstaltninger kun medføre et ganske marginalt supplement til de tilsvarende udgifter, der forudses for de femten nuværende medlemsstater.

Efter en gradvis udvikling vil de tildelinger, der skal forudses for Estland i form af strukturforanstaltninger, ligge på omkring 4% af landets BNI.

Anvendelsen af de andre interne EF-politikker på de nyligt tiltrådte lande vil sandsynligvis medføre yderligere udgifter, der forventes at blive større end deres relative vægt i Unionens BNI, eftersom de yderligere omkostninger ved gennemførelsen af visse af disse politikker til dels står i forhold til den berørte befolkning, deres geografiske udstrækning eller antallet af medlemsstater, med hvilke der gennemføres aktioner for koordination og harmonisering. Som eksempel kan nævnes, at Estlands BNI i øjeblikket repræsenterer mindre end 0,1% af Unionens.

Til gengæld burde Estlands tiltrædelse ikke medføre væsentlige ekstraudgifter i tilslutning til Unionens eksterne foranstaltninger.

Endelig skal der tages hensyn til, at de enkelte landes tiltrædelse vil bevirke, at udgifter, som afholdes over EF-budgettet til før-tiltrædelsesprogrammer til fordel for ansøgerlandet, f.eks. via Phare-programmet, falder bort.

Under henvisning til det ovenfor anførte kan udgifterne som følge af Estlands tiltrædelse på de tre nævnte områder anslås til et samlet beløb årligt inden for en gaffel på mellem 0,3 og 0,4 mia. ECU i tiden 2005-2006 (i faste 1997-priser).

Indtægter

De EF-budgetbidrag, der kan forventes af de nyligt tiltrådte lande under forudsætning af, at ordningen med egne indtægter gælder fuldt ud, forventes for samtlige BNI- og moms-indtægters vedkommende - under hensyntagen til nivelleringsreglerne for sidstnævntes vedkommende - at ligge nær deres andel af Unionens BNI. Det vil i Estlands tilfælde sige under 0,1%. Estlands andel af de traditionelle egne indtægter kommer til at afhænge af strukturen i landets handelstrømme på tiltrædelsestidspunktet.

For at sikre fastlæggelse af, kontrol med og overdragelse af de traditionelle egne indtægter i overensstemmelse med EF-forskrifterne er det nødvendigt at foretage tilpasninger af det nuværende toldsystem i Estland. Desuden forudsætter en korrekt beregning af BNI-indtægterne betydelige forbedringer med hensyn til pålidelighed, ensartethed og fuldstændighed i nationalregnskaberne. Der kræves endvidere statistiske forbedringer til fastlæggelse af beregningsgrundlaget for de egne moms-indtægter, som tillige kræver en komplet afpasning af moms-systemet i Estland efter EF-direktiverne.

4. Administrativ evne til at anvende Fællesskabets regelværk

Det Europæiske Råd i Madrid i december 1996 konkluderede, at de central- og østeuropæiske ansøgerlandes harmoniske integrering i EU især forudsætter tilpasning af deres administrationsstrukturer. I dette kapitel gennemgås Estlands offentlige administrations nuværende situation, herunder relevante aspekter af retsvæsenet, og der foretages en vurdering af de nuværende og sandsynlige fremtidige forudsætninger for at varetage de funktioner, der kræves i et moderne demokratisk samfund, med særlig henblik på behovet for at forvalte fællesskabsretten.

4.1 Administrative strukturer

Estlands forfatningsmæssige organer, deres beføjelser og ansvar, herunder regionale og lokale myndigheder, er beskrevet i kapitel 1.

Estlands centraladministration består af 14 ministerier og en række styrelser og inspektorater. Statskancelliet, der hører under statsministeren, spiller en vigtig rolle i evalueringen og koordineringen af alle statstjenestemænds arbejde. Kontoret for europæisk integration, der rapporterer direkte til statsministeren, fungerer permanent og er ansvarligt for teknisk støtte og koordinering i sager vedrørende EU-medlemskab.

Loven om statens styre og loven om offentligt ansatte, der begge trådte i kraft i januar 1996, fastlægger relationerne mellem ministerierne og mellem centrale og lokale myndigheder samt offentligt ansattes vilkår og arbejdsopgaver.

Princippet om embedsværkets politiske uafhængighed er anerkendt i Estland, men topstillinger er ikke altid fri for partipolitisk indflydelse.

Siden 1991 er der foretaget betydelige nedskæringer i det administrative personale. Ministerierne beskæftiger 2 150, andre statslige organer 9 620 og de regionale råd 1 390; der foreligger ikke tal for lokale myndigheders ansatte. Lønningerne i det offentlige er langt lavere end i den private sektor.

Regeringen har med international bistand gennemført uddannelsesprogrammer med henblik på opkvalificering af personalet til forvaltning af EU-relaterede sagsområder og effektiv offentlig forvaltning i et demokratisk samfund med markedsøkonomi, og det har ført til en betragtelig højnelse af personalets kvalifikationsniveau. Med henblik på koordinering af reformprocessen har regeringen etableret en særlig administrationsstruktur, der består af en ministeriel kommission, der formulerer politikken og fremlægger forslag til regeringen, samt et råd af topembedsmænd, der repræsenterer de vigtigste involverede ministerier. Et nationalt uddannelsesinstitut for tjenestemænd fungerer under statskancelliets myndighed.

Til trods for begrænsede personaleressourcer har kontoret for europæisk integration gradvis opbygget sin koordineringskapacitet. (Se også afsnittet i indledningen om relationerne mellem Den Europæiske Union og Estland).

4.2 Administrationens og retsvesens kapacitet

Estland var indtil 1991 en del af Sovjetunionen, og administrationen var indtil da underlagt den centrale planlægning. Det kommunistiske system afviste retsstatens principper og lod lovene og forvaltningen tjene gennemførelsen af partiets politik. På denne baggrund blev både forvaltningen og lovene efterhånden i stigende grad af befolkningen betragtet som instrumenter for den politiske kontrol.

Der er stadig behov for betydelig udvikling af den estiske offentlige forvaltnings strukturer og systemer. Omfanget af det, der allerede er nået, bør imidlertid ikke undervurderes. Trods problemerne og måske tildels på grund af behovet for at skabe nye strukturer har det estiske embedsværk i mange tilfælde udvist stor fleksibilitet.

De fleste ministerier er små og overbebyrdet med arbejde. Hvor effektivt et ministerium fungerer, afhænger ofte mere af de ledende personligheder end af institutionens struktur. Manglende økonomiske midler er et konstant problem for alle ministerier. Men 1997-budgettet begunstiger især forsvarsministeriet, og både dets størrelse og kapacitet er voksende. Statskancelliet udbygger fortsat sine funktioner med international hjælp. Generelt er anvendelsen af informationsteknologi allerede på et højt niveau i den estiske offentlige sektor.

Retsgrundlaget for den offentlige sektor er tilfredsstillende. Det politiske pres på embedsmændene er betydeligt, især på kommunalt plan, men også i ministerierne. Tendensen synes imidlertid at gå i retning af et mere uafhængigt embedsværk.

Den offentlige forvaltning er underbemandet. Selv om den estiske forvaltnings begrænsede størrelse i visse henseender letter personaleudvikling og reformer af forvaltningsstrukturene, betyder det beskedne antal embedsmænd, at betydelige funktioner ofte hviler på et meget begrænset antal personer, hvilket gør ministerierne sårbare over for en "hjerneflugt" til den private sektor (især på grund af de højere lønninger), og det kan give anledning til tvivl om ministeriernes evne til fuldt ud at løse deres opgaver.

Befolkningens tillid til den offentlige forvaltning er ikke stor. Der er udbredt utilfredshed med, hvad der opfattes som embedsmisbrug i visse dele af forvaltningen, også hos lokale myndigheder. Ofte mangler der beviser til underbygning af denne opfattelse, selv om der er afsløret konkrete sager.

Regeringens reforminitiativer peger i den rigtige retning, men de må målrettes bedre og intensiveres betydeligt som et led i processen frem mod tiltrædelsen. Professionalisme og uddannelse er af meget svingende kvalitet. Der ydes betydelig international bistand på disse områder.

Den mest alvorlige bekymring på dette felt set i sammenhæng med tiltrædelse af EU er det meget store antal lovgivnings- og forvaltningsinitiativer, der skal tages samtidig, og som bliver vanskelige at koordinere for de estiske myndigheder. Regeringen har lagt en omfattende, men ikke altomspændende plan for de gennemførelsesforanstaltninger, der er opregnet i Kommissionens hvidbog. Kontoret for europæisk integration har behov for at blive styrket.

Nøgleområder for gennemførelse af fællesskabsretten

Den ensartede anvendelse af EU-lovgivningen: Effektiv anvendelse af fællesskabsretten forudsætter, at medlemsstaternes retsmyndigheder er i stand til at anvende de bestemmelser i traktaten, der omhandler sikring af enheden og af anvendelsen af fællesskabsretten, og som kan sikre, at det indre marked og fællesskabspolitikkerne generelt fungerer korrekt. Et højt kvalificeret og veluddannet retsvæsen med tilstrækkelige ressourcer er nødvendigt for, at domstolene kan anvende EU-lovgivningen, herunder sager med direkte retsvirkning og sager, der henvises til EF-Domstolen i henhold til EF-traktatens artikel 177.

Retsvæsenet i Estland har betydelige svagheder, især med hensyn til ressourcer og relevant ekspertise. På den baggrund nærer Kommissionen betydelig tvivl om systemets evne til at sikre en effektiv anvendelse af fællesskabsretten.

Det indre marked: Skal Estland kunne sikre, at Fællesskabets bestemmelser om det indre marked anvendes korrekt, især med hensyn til fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser, forudsætter det, at der findes effektive regulerings-, standardiserings-, certificerings- og tilsynsmyndigheder, der kan handle i fuld overensstemmelse med EU-bestemmelserne. En analyse af disse punkter er indeholdt i kapital 3.1 (under "De fire friheder").

I Estland er den administrative kapacitet med hensyn til fri bevægelighed for varer endnu ikke tilfredsstillende, hovedsagelig på grund af begrænsede personaleressourcer. Der kan spores fremskridt hen imod en adskillelse af evaluerings- og certificeringsopgaverne, hvilket fører til større overensstemmelse med EU-systemet. Med hensyn til fri bevægelighed for tjenesteydelser er situationen i visse henseender tilfredsstillende, men hvor centralbanken og tilsynet med privatbankerne fungerer godt (28 medarbejdere i centralbanken er beskæftiget hermed), så har forsikringstilsynet, der råder over 14 inspektører, og forsikringsinspektoratet, der kun har 12 medarbejdere, for få ressourcer.

Det er nødvendigt med en betydelig styrkelse af personaleressourcerne for at leve op til EU-kravene på dette område.

Konkurrence: Som forklaret i Kapitel 3.1 (under "Konkurrence") forudsætter håndhævelse af konkurrencelovgivningen, at der etableres antitrust- og statsstøttekontrolmyndigheder, og at retsvæsenet, den offentlige forvaltning og de relevante økonomiske aktører har tilstrækkelig indsigt i konkurrencelovgivningen og -politikken.

I Estland er den centrale myndighed konkurrencerådet, der har 22 medarbejdere, og det er for lidt. Ekspertisen er beskeden, selvom konkurrencerådet for tiden fungerer tilfredsstillende. Evne til at gennemføre EU-kravene på dette område forudsætter en styrkelse af de menneskelige ressourcer.

Telekommunikation: Til udformning og gennemførelse af de mange liberaliseringsbestemmelser, der er indeholdt i fællesskabsretten på dette område, er det nødvendigt med et regulerende og planlæggende organ, der effektivt er adskilt fra ethvert driftsselskab.

I Estland ligger den regulerende kompetence på telekommunikationsområdet i ministeriet for transport og telekommunikation (60 medarbejdere, 4 til telekommunikation) samt telekommunikationsinspektoratet (35 medarbejdere), der varetager tildeling af radiofrekvenser, typegodkendelse af radioudstyr og overvågning af radioudstyrets anvendelse. I det store hele synes disse instanser at have den potentielle kapacitet til at administrere fællesskabsretten på telekommunikationsområdet.

Indirekte beskatning: En effektiv forvaltning af fællesskabsrettens bestemmelser om indirekte beskatning forudsætter, at der findes instanser, der er i stand til at gennemføre EU-lovgivningen om harmonisering af moms og afgifter i et miljø, hvor kontrollen ved EU's indre grænser er ophævet, hvor afgiftssystemet er baseret på frilagte, og hvor afgiften betales til den lokale sats i medlemsstaten, hvor og når varerne forbruges. Dette kræver en veludbygget og veluddannet myndighed med tilstrækkelige ressourcer og med en høj grad af integritet.

I Estland er den relevante myndighed finansministeriet med i alt 800 medarbejdere. På grund af stor personaleudskiftning, der til dels skyldes, at veluddannet personale rekrutteres af den private sektor, er det vanskeligt at anslå det nuværende personales kapacitet. Med henblik på at sikre en effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette område er det nødvendigt at konsolidere og forbedre personalets generelle professionelle kvalifikationer, bl.a. gennem uddannelsestiltag og lønforbedringer.

Landbrug: De administrative krav på landbrugsområdet vedrører først og fremmest veterinær- og plantesundhedskontrol med henblik på at beskytte den offentlige sundhed og sikre fri bevægelighed for landbrugsvarer, samt kapacitet til at administrere den fælles landbrugspolitik mekanismer og bestemmelser, herunder høje standarder med hensyn til finanskontrol og officiel statistik. Disse punkter er behandlet i kapitel 3.4 (under "Landbrug"); generelle standarder på det statistiske område er behandlet i kapitel 3.3 (under "Statistik").

Den administrative kapacitet med hensyn til veterinær- og plantesundhedskontrol i Estland skal udbygges betydeligt. Statens veterinær- og levnedsmiddelkontrolinspektorat har 571 medarbejdere, og de tre vigtigste plantesundhedsinstitutioner har 106.

Til forvaltning af den fælles landbrugspolitik i almindelighed skal der etableres de nødvendige administrative strukturer. Landbrugsministeriet har 115 medarbejdere.

For at kunne leve op til EU-kravene på dette område er det nødvendigt med betydelige forbedringer.

Transport: Anvendelse af EU-bestemmelserne om det indre marked og om konkurrence på transportsektoren samt udvikling af relevante infrastrukturprodukter og andre aspekter af fællesskabsretten på transportområdet vil stille nye medlemsstater overfor administrative udfordringer.

Den ansvarlige statslige myndighed i Estland er ministeriet for transport og telekommunikation med 60 medarbejdere (56 til transport). Der er problemer på grund af for få kvalificerede medarbejdere. Det giver anledning til særlige betænkeligheder med hensyn til gennemførelse af sikkerhedskontroller.

Beskæftigelse og socialpolitik: Et centralt administrativt krav med hensyn til fællesskabsretten på dette område er, at der er tilstrækkelig inspektionskapacitet, især til at kontrollere sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

I Estland må arbejdsinspektoratet (77 inspektører) styrkes betydeligt, både personalemæssigt og med hensyn til ekspertise.

Regionalpolitik og samhørighed: De vigtigste administrative krav på dette område er, at der findes kvalificerede og effektive forvaltningsorganer, og især at der er en høj grad af kompetence og integritet i forvaltningen af Fællesskabets midler.

I Estland er det departementet for lokalforvaltning og regionaludvikling i indenrigsministeriet, der med 20 medarbejdere til dette arbejde koordinerer regionaludviklingsinitiativer. Disse arrangementer er endnu ikke helt tilstrækkelige. Og situationen med hensyn til finanskontrol er endnu ikke tilfredsstillende (se afsnittet nedenfor om "Finanskontrol"). En effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette område vil især kræve, at der etableres de nødvendige administrative, budgetmæssige og kontrolmæssige rammer.

Miljø: Da EU's miljøpolitik indebærer, at miljøbeskyttelsen skal integreres i EU's sektorpolitikker, er de administrative behov potentielt meget store og omfatter mange instanser, der ikke normalt beskæftiger sig med miljøbeskyttelse. Hovedansvaret ligger imidlertid hos miljøministerierne og forskellige underinstanser.

Estlands miljøministerium har 105 medarbejdere. Tilsynet udføres af sektormyndigheder, og håndhævelsen varetages af statsinspektoratet og 17 regionale miljøkontorer. Disse arrangementer er endnu ikke tilstrækkelige, da de forskellige instanser ikke har de nødvendige midler til at håndhæve lovgivningen.

En effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette område forudsætter bedre uddannelse, bedre udstyr og øget investering i de menneskelige ressourcer.

Forbrugerbeskyttelse: På dette område forudsætter en effektiv forvaltning af fællesskabsretten, at det overordnede ansvar placeres i et særligt statsligt organ, der kan varetage udformning, gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen om forbrugerpolitik og forbrugerbeskyttelse.

I Estland deler hjemmemarkedsafdelingen i økonomiministeriet ansvaret for forbrugeranliggender med det halvafhængige forbrugerråd (55 ansatte). Ikke- statslige forbrugerorganisationer er stadig svage i Estland. Der hersker fortsat forvirring om forbrugerpolitikens præcise mål og arbejdsområder. Dette forklarer delvis vanskelighederne med den konkrete håndhævelse af forbrugerlovgivningen; der er imidlertid også andre forhold, der må gøres noget ved, bl. a. manglen på specialuddannet personale, organisatoriske svagheder og manglende bevidsthed i retsvæsenet om forbrugerspørgsmål.

Retlige og indre anliggender: Tilsynet med retlige og indre anliggender påhviler justitsministerier og indenrigsministerier. De administrative instanser skal være i stand til effektivt at beskæftige sig med asyl- og indvandrerspørgsmål, grænsekontrol samt politi- og domstolssamarbejde. Der er især behov for tilstrækkeligt mange veluddannede medarbejdere med udtalt integritet.

I Estland har både justitsministeriet og indenrigsministeriet tilstrækkeligt med medarbejdere. Kapaciteten til at behandle asyl- og indvandrersager er endnu ikke tilvejebragt gennem indfødsrets- og indvandringsstyrelsen, men der sker betydelige fremskridt. Grænsekontrollen er blevet reformeret og yderligere forbedringer er på vej. Også politiet er blevet reformeret, og der er oprettet specialenheder. Der er sket betydelige forbedringer i det retlige samarbejde. En effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette felt forudsætter dog øgede finansielle og menneskelige ressourcer og en intensivering af de igangværende reformbestrebelse.

Told: Anvendelse af fællesskabsretten på dette område forudsætter et tilstrækkeligt højt niveau med hensyn til infrastruktur og udstyr, herunder edb- og efterforskningsressourcer, samt opbygning af et effektivt toldvæsen med et tilstrækkeligt stort antal kvalificerede og motiverede medarbejdere med en høj grad af integritet.

Toldvæsenet i Estland har 1100 medarbejdere. På grund af stor personaleudskiftning er det vanskeligt at vurdere effektiviteten og derfor, om medarbejdertallet er tilstrækkeligt. En effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette område forudsætter, at man kan holde fast på kvalificerede og erfarne medarbejdere, samt at der overføres flere ressourcer til toldkontrollen ved grænserne.

Finanskontrol : Beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser kræver opbygning af bedrageribekæmpelsesmyndigheder, uddannelse af særligt personale (kontrollører, dommere) og styrkelse af særlige samarbejdssystemer. Gennemførelsen af fællesskabspolitikkerne, især inden for landbruget og strukturfondene, forudsætter effektive forvaltnings- og kontrolsystemer for de offentlige udgifter og ressourcer til bedrageribekæmpelse. Det er administrativt nødvendigt at have en skarp skelnen mellem ekstern og intern kontrol. Politi og domstole skal være i stand til at beskæftige sig med kompleks international økonomisk kriminalitet (f.eks. bedrageri, korruption og hvidvaskning af penge), der kan skade Fællesskabets finansielle interesser.

I Estland er det vigtigste eksterne kontrolorgan statsrevisionen, der har 80 medarbejdere. Dette er meget beskedent i betragtning af opgavernes omfang. En effektiv forvaltning af fællesskabsretten på dette område forudsætter betydelige bestræbelser på at etablere de nødvendige forvaltnings- og kontrolmekanismer.

4.3 Generel evaluering

Estlands administrative strukturer kræver en omfattende reformindsats, hvis man på mellemlang sigt skal nå den tilstrækkelige kapacitet til en effektiv forvaltning af fællesskabsretten.

Det er på nuværende stadium vanskeligt at foretage en præcis evaluering af retsvæsenets evne til at sikre, at fællesskabsretten anvendes effektivt.

C. SAMMENFATNING OG KONKLUSION

Estland indgav sin ansøgning om tiltrædelse af Den Europæiske Union den 24. november 1995. Denne ansøgning er et led i den historiske proces, der afslutter delingen af Europa og er udtryk for forankringen af demokratiet i dette land.

Ved anvendelse af traktatens artikel O har Kommissionen efter anmodning fra Rådet udarbejdet en udtalelse om Estlands ansøgning om tiltrædelse.

Estland har bl.a. forberedt sig på tiltrædelsen på grundlag af den **frihandelsaftale**, der trådte i kraft den 1. januar 1995. Den Europæiske Union og Estland undertegnede **Europaaf-talen** den 12. juni 1995. Når ratifikationsprocedurerne er afsluttet og aftalen trådt i kraft, vil den erstatte frihandelsaftalen. Gennemførelsen af **hvidbogen** fra maj 1995 om det indre marked, der er et andet afgørende element i før-tiltrædelsesstrategien, er sket på grundlag af en handlingsplan, som regeringen udarbejdede i juni 1996. Regeringen har ligeledes etableret de nationale koordinationsstrukturer, som er nødvendige for gennemførelsen af den europæiske integrationspolitik.

Ansøgningen om tiltrædelse er blevet vurderet efter **de kriterier, som Det Europæiske Råd fastsatte på sit møde i København** i juni 1993. Ifølge konklusionerne herfra kan de ansøgerlande i Central- og Østeuropa, som måtte ønske det, blive medlemmer af Den Europæiske Union, hvis de opfylder følgende betingelser. Medlemskab kræver, at ansøgerlandet:

- har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal;
- har en levedygtig markedsøkonomi og kan klare konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen;
- kan påtage sig forpligtelserne ved et medlemskab og herunder er i stand til at tilslutte sig målet om en politisk, økonomisk og monetær union.

Ved vurderingen af disse tre grupper af kriterier - politiske og økonomiske kriterier samt evnen til at gennemføre Fællesskabets regelværk - skal der ligeledes tages hensyn til myndighedernes og retsvæsenets evne til gennemføre principperne om demokrati og markedsøkonomi samt anvende og håndhæve regelværket i praksis.

Den fulgte **metode** har bestået i at foretage en analyse af situationen på mellemlang sigt for hvert ansøgerland under hensyntagen til de skete fremskridt og de allerede iværksatte reformer. For så vidt angår de politiske betingelser har Kommissionen foretaget en bedømmelse af den aktuelle situation, idet den er gået ud over en formel beskrivelse af institutionerne for at vurdere, hvorledes demokratiet reelt fungerer.

1) Politiske kriterier

De estiske politiske institutioner er stabile og velfungerende. De forskellige myndigheder er opmærksomme på grænserne for deres beføjelser og samarbejder indbyrdes. Valgene i 1992 og 1995 var frie og retfærdige, og det sidste valg gav anledning til et magtskifte. Oppositionen deltager på normal vis i institutionernes arbejde. Der er dog behov for yderligere bestræbelser for at forbedre retsvæsenet, og kampen mod korruption bør gøres mere effektiv.

Der er ikke væsentlige problemer med hensyn til respekten for de grundlæggende rettigheder, men Estland bør træffe foranstaltninger til at fremskynde naturaliseringsprocedurerne for at give russisksprogede, som ikke har statsborgerskab, mulighed for at blive bedre integreret i det estiske samfund.

Estland udviser således de kendetegn, der er typiske for et demokrati med institutionel stabilitet, som garanterer retsstatsforhold og menneskerettighederne.

2) Økonomiske kriterier

Efter en stærk produktionsnedgang lige efter uafhængigheden var der igen økonomisk vækst fra anden halvdel af 1993 (+ 4% i 1996). Regeringen har mere eller mindret bevaret princippet om balance i de offentlige finanser. Estland har ikke nogen stor udlandsgæld, men der er et betydeligt underskud på handelsbalancen. Inflationen er faldet i de senere år, men lå dog stadig på 23,1 % i 1996. BNP pr. indbygger svarer til 23% af gennemsnittet i EU, og landet har 1,5 millioner indbyggere. Landbruget beskæftiger 8% af den erhvervsaktive befolkning og udgør 7% af værditilvæksten. 54% af Estlands eksport går til EU, og 66% af landets import stammer fra EU.

Situationen i Estland er følgende i forhold til de økonomiske kriterier, som Det Europæiske Råd fastsatte på sit møde i København:

Estland kan betragtes som et land med en **levedygtig markedsøkonomi**. Landet har liberaliseret udenrigshandelen og privatiseret den offentlige sektor. Priserne er blevet liberaliseret i meget vid udstrækning. Systemet med en "valutastyrelse" og en forsigtig skattepolitik har bidraget til at nedbringe inflationen. Lovrammerne er storset på plads. Men jordreformen har været langsom, og landet er endnu ikke startet på reformer vedrørende pensioner.

Estland skulle være i stand til at gøre de nødvendige fremskridt til at modstå **konkurrencepresset og markedskræfterne i EU** på mellemlang sigt, specielt hvis eksportgrundlaget bliver udvidet. Lave kurser og lave lønomkostninger har gjort det let at omdanne letindustrien til en kilde til udenlandske valutareserver. Banksektoren er sund og udvikler sig stærkt. Estland er et af de vigtigste mål for udenlandske direkte investeringer, selv om investeringsstrømmene dog er stillet lidt af på det sidste. Men eksportgrundlaget er stadig forholdsvis snævert, og finansieringsbehovet som følge af handelsunderskud og stigende handelsstrømme er en kilde til bekymring.

3) Evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab

Estlands evne til at overtage Fællesskabets regelværk er vurderet i forhold til flere indikatorer:

- Europaaftalen omfatter specielt forpligtelser i forbindelse med etableringsret, national behandling, frihandel, intellektuel ejendomsret og offentlige indkøb
- iværksættelse af de væsentligste foranstaltninger til oprettelse af det indre marked, der er opstillet i hvidbogen
- gradvis gennemførelse af de øvrige dele af regelværket.

Estland har allerede gjort store bestræbelser for at gennemføre flere af forpligtelserne i Europaaftalen, skønt denne endnu ikke er trådt i kraft. Estland opfylder forpligtelserne fra frihandelsaftalen og overholder den tidsplan, der er fastsat deri. Der er ikke opstået alvorlige problemer på bilateralt niveau. Estland har også vedtaget betydningsfulde elementer i regelværket vedrørende det **indre marked** og er begyndt at gennemføre de forordninger og direktiver, der er omhandlet i hvidbogen, på en tilfredsstillende måde. Landet er godt på vej til at have retsgrundlaget på plads på områderne selskabsret, regnskabsaflæggelse, beskyttelse af personoplysninger og liberalisering af kapitalmarkeder. Der er dog stadig behov for en betydelig indsats på områderne offentlige indkøb, intellektuel ejendomsret, finansielle tjenesteydelser, beskatning og konkurrence (specielt hvad angår gennemsigthed i forbindelse med statsstøtte).

Trods alle transformationsbestrebelse hversker der fortsat tvivl om den estiske administrations evne til at anvende lovrammerne. Men de svagheder af betydning, man støder på på nuværende tidspunkt, vil sandsynligvis kun være midlertidige i betragtning af kvaliteten af det nuværende administrative personale.

Hvad angår **de øvrige dele af regelværket**, skulle Estland, hvis landet aktivt fortsætter forberedelserne med henblik på tiltrædelse, ikke få særlige vanskeligheder med at anvende regelværket på mellemlang sigt på følgende områder: uddannelse, ungdom og erhvervsuddannelse, forskning og teknologisk udvikling, audio-visuelle midler, små og mellemstore virksomheder, udenrigshandel og udvikling.

Til gengæld er det nødvendigt, at Estland gør betydelige fremskridt med hensyn til statistik, fiskeri, forbrugerbeskyttelse og toldkontrol.

Estland har gjort fremskridt i omstruktureringen af **industrien**. Hvis landet fortsætter de nuværende bestræbelser, vil det kunne klare integrationen i det indre marked på mellemlang sigt.

Estland er i færd med en hastig liberalisering på **telekommunikationsområdet**. Hvis de nuværende bestræbelser for liberalisering og transformation fortsætter, vil landet kunne anvende regelværket på mellemlang sigt.

På **miljøområdet** er det nødvendigt med en meget betydelig indsats, herunder massive investeringer og styrkelse af administrationens evne til at anvende lovgivningen effektivt. Delvis overtagelse af regelværket vil sandsynligvis være mulig på mellemlang sigt. Fuldstændig overtagelse vil kunne være gennemført på lang sigt.

Estland har gjort fremskridt med hensyn til overtagelsen af regelværket på **transportområdet**, men det er nødvendigt med forbedringer for vejgodstransport og søtransport. Spørgsmålet om sikkerheden fortjener også særlig opmærksomhed. Hvis disse betingelser er opfyldt, skulle tiltrædelse på mellemlang sigt ikke give anledning til større problemer. Landet må imidlertid foretage de nødvendige investeringer til gennemførelse af de transeuropæiske net for at sikre et velfungerende indre marked.

Landet skulle ligeledes på mellemlang sigt kunne overtage regelværket om **beskæftigelse og sociale anliggender**, hvis der gøres bestræbelser for at bringe lovgivningen på linje med EU's standarder med hensyn til f.eks. arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og arbejdsbetingelser.

For så vidt angår **regional- og samhørighedspolitik** bør Estland kunne udnytte regional- og strukturfondene på mellemlang sigt som effektiv støtte til sin egen udvikling, hvis der skabes de nødvendige administrative og budgetmæssige rammer, og der træffes foranstaltninger til passende strukturer til et finansielt kontrolsystem.

Landbruget må omstruktureres, og der findes i øjeblikket kun et begrænset antal mekanismer, der vil gøre det muligt at anvende den fælles landbrugspolitik. Det er nødvendigt med en betydelig indsats for at forberede tiltrædelse på mellemlang sigt.

På **energiområdet** har Estland ikke noget atomprogram, og landet skulle ikke have vanskeligt ved at tilslutte sig bestemmelserne i Euratom-traktaten. Estland skulle være i stand til på mellemlang sigt at efterleve hovedparten af regelværket i energisektoren, hvis landet fortsætter bestræbelserne for så vidt angår monopulers stilling, netadgang, prisfastsættelse og omstrukturering af skiferindustrien.

I betragtning af den samlede evaluering af de berørte områder er det vanskeligt i dag at fastsætte en frist for, hvornår Estland vil være i stand til at overtage og iværksætte de foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne afskaffe kontrollen ved de indre **grænser** og overføre den til de ydre grænser i Unionen.

Estlands deltagelse i tredje fase af **Den Økonomiske og Monetære Union**, som indebærer en samordning af de økonomiske politikker og fuldstændigt frie kapitalbevægelser, vil kunne frembyde visse vanskeligheder på mellemlang sigt. Det er endnu for tidligt at sige, om landet på tidspunktet for tiltrædelsen vil være i stand til at deltage i euroen: opfyldelsen af konvergenskriterierne er afhængig af, hvorvidt de igangværende strukturændringer lykkes; det er dog under ingen omstændigheder en betingelse for tiltrædelsen.

Estland er startet fra et svagt grundlag på området for **retlige og indre anliggender** og har gjort opmuntrende fremskridt, navnlig med hensyn til spørgsmålet om grænsekontrol. Men en omfattende og vedvarende indsats vil være nødvendig, hvis Estland skal kunne anvende regelværket på mellemlang sigt.

Estland skulle kunne efterleve forpligtelserne i **den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik**.

Estland har desuden ingen grænsekonflikter med andre medlemsstater eller ansøgerlande. Estland har gjort forbindelserne til Rusland til et af landets prioriteter og har gjort betydelige fremskridt på området, selv om parterne endnu ikke har været i stand til at undertegne en aftale om fastlæggelsen af deres fælles grænse.

4) Administrationens og domstolenes kapacitet

Estland vil skulle gennemføre betydelige reformer for på mellemlang sigt at kunne råde over de nødvendige administrative strukturer til en effektiv gennemførelse og anvendelse af regelværket.

Domstolenes kapacitet til at sikre en ensartet gennemførelse af fællesskabsretten er et vigtigt element, især til gennemførelsen af det indre marked. Det er vanskeligt på dette stadium at foretage en vurdering i denne sektor, selv om Estland fornylig indførte et program for ansættelse af nye dommere.

Konklusion

Kommissionen konkluderer på baggrund af den analyse, den har foretaget, at:

- Estland udviser de kendetegn, der er typiske for et demokrati med institutionel stabilitet, som garanterer retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal. Der bør dog træffes foranstaltninger til at fremskynde naturaliseringsprocedurerne for at give russisksprogede, som ikke har statsborgerskab, mulighed for at blive bedre integreret i det estlandske samfund;
- Estland kan anses for at have en levedygtig markedsøkonomi og burde være i stand til at gøre de nødvendige fremskridt til at kunne modstå konkurrencepresset og markeds kræfterne i Unionen på mellemlang sigt;
- Estland har gjort fremskridt i sine transformationsbestrebelse og gennemførelsen af regelværket vedrørende det indre marked. Hvis landet fortsætter sine bestrebelse, vil det kunne deltage fuldt ud i det indre marked på mellemlang sigt. Det vil være nødvendigt at gennemføre en særlig indsats på især investeringsområdet for at opnå en fuldstændig anvendelse af regelværket inden for bl.a. miljø. Desuden er det nødvendigt at styrke de administrative strukturer, hvis Estland vil råde over instrumenter, som giver mulighed for at anvende og håndhæve regelværket effektivt.

På denne baggrund anbefaler Kommissionen at tiltrædelsesforhandlinger åbnes med Estland.

Den udvidede før-tiltrædelsesstrategi vil støtte Estlands bestrebelse på at forberede sig hurtigere til forpligtelserne i forbindelse med tiltrædelsen, idet den koncentrerer sig om de svage punkter, der er identificeret i udtalelsen. Kommissionen vil senest ved udgangen af 1998 forelægge en rapport om de fremskridt, Estland har gjort.

BILAG: RESULTATET AF VALGET I MARTS 1995

<u>Politisk parti</u>	<u>Antal pladser i parlamentet</u>
Koalitions- og Landunionspartiet	41
Reformpartiet	19
Centerpartiet	16
“Fædrelandet” (Isamaa)	8
De Moderate	6
“Vort Hjem er Estland”	6
Hí jre	5

Det indre marked: Hvidbogsforanstaltninger

Tabellen er baseret på oplysninger fra de estiske myndigheder og bekræftet af dem som korrekte pr. udgangen af juni 1997. Det betyder ikke, at Kommissionen nødvendigvis er enig i deres analyse. Tabellen omfatter de direktiver og forordninger, der er omhandlet i hvidbogen, i alt 899. De er anført efter de kategorier, der benyttes i hvidbogen og i relation til de relevante policy-områder. Tabellen viser antallet af foranstaltninger, om hvilke de estiske myndigheder har oplyst, at der allerede findes lovgivning, der til dels er i overensstemmelse med de tilsvarende foranstaltninger i hvidbogen.

Kapitler i hvidbogen		Direktiver		Forordninger		I alt
		Fase I	Fase II/III	Fase I	Fase II/III	
1. Frie kapitalbevægelser	Estland	3	1	0	0	4
	Antal hvidbogsforanstaltninger	3	1	0	0	4
2. Industriprodukters frie bevægelighed og sikkerhed	Estland	16	3	0	0	19
	Antal hvidbogsforanstaltninger	56	104	4	1	165
3. Konkurrence	Estland	0	0	1	0	1
	Antal hvidbogsforanstaltninger	3	0	1	0	4
4. Socialpolitik og -foranstaltninger	Estland	9	5	0	2	16
	Antal hvidbogsforanstaltninger	12	15	0	2	29
5. Landbrug	Estland	10	0	10	0	20
	Antal hvidbogsforanstaltninger	93	46	62	2	203
6. Transport	Estland	3	6	0	0	9
	Antal hvidbogsforanstaltninger	19	15	8	13	55
7. Det audiovisuelle område	Estland	1	0	0	0	1
	Antal hvidbogsforanstaltninger	1	0	0	0	1
8. Miljø	Estland	4	0	3	0	7
	Antal hvidbogsforanstaltninger	31	7	7	0	45
9. Telekommunikation	Estland	0	0	0	0	0
	Antal hvidbogsforanstaltninger	9	7	0	0	16

10. Direkte beskatning	Estland	1	2	0	0	3
	Antal hvidbogsforanstaltninger	2	2	0	0	4
11. Frie varebevægelser	Estland	0	0	0	0	0
	Antal hvidbogsforanstaltninger	0	0	0	0	0
12. Offentlige indkøb	Estland	2	0	0	0	2
	Antal hvidbogsforanstaltninger	5	1	0	0	6
13. Finansielle tjenesteydelser	Estland	8	6	0	0	14
	Antal hvidbogsforanstaltninger	13	8	0	0	21
14. Beskyttelse af persondata	Estland	0	2	0	0	2
	Antal hvidbogsforanstaltninger	0	2	0	0	2
15. Selskabslovgivning	Estland	2	3	0	0	5
	Antal hvidbogsforanstaltninger	2	3	0	1	6
16. Regnskabsvæsen	Estland	2	1	0	0	3
	Antal hvidbogsforanstaltninger	3	2	0	0	5
17. Civilret	Estland	0	0	0	0	0
	Antal hvidbogsforanstaltninger	1	1	0	0	2
18. Gensidig anerkendelse af erhvervskvalifikationer	Estland	0	0	0	0	0
	Antal hvidbogsforanstaltninger	2	16	0	0	18
19. Intellektuel ejendomsret	Estland	1	2	0	0	3
	Antal hvidbogsforanstaltninger	5	3	0	3	11
20. Energi	Estland	5	1	1	0	7
	Antal hvidbogsforanstaltninger	10	2	3	0	15
21. Toldlovgivning	Estland	0	0	7	112	119
	Antal hvidbogsforanstaltninger	2	1	14	184	201
22. Indirekte beskatning	Estland	15	26	0	2	43
	Antal hvidbogsforanstaltninger	15	54	0	6	75
23. Forbrugerbeskyttelse	Estland	5	0	0	0	5

	Antal hvidbogsforanstaltninger	8	3	0	0	11
I alt	Estland	87	58	22	116	283
	Antal hvidbogsforanstaltninger	295	293	99	212	899

Statistiske data

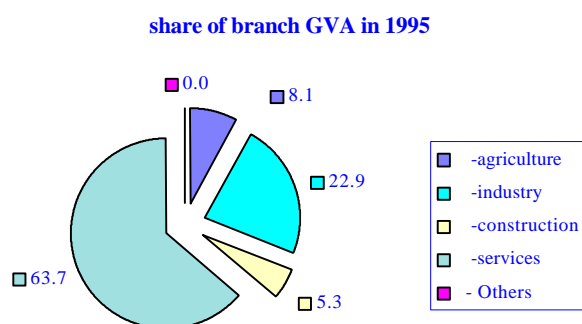
Hvis andet ikke er angivet, stammer dataene i dette bilag fra det centrale statistiske kontor (EESTI STATISTIKAAMET), som Eurostat og medlemsstaternes statistiske kontorer allerede har samarbejdet med i flere år inden for rammerne af Phare-programmet. Regelmæssig indsamling af data og formidling af disse indgår i denne samarbejdsproces, og formålet er at gøre det muligt at indføre EU-regler og EU-praksis inden for det statistiske område. Dataene er i videst mulige omfang indsamlet under anvendelse af EU-definitioner og -standarder, som somme tider afviger fra national praksis. Dette kan i nogle tilfælde give anledning til forskelle mellem dataene i dette bilag og de data, der er anført andre steder i dokumentet, og som generelt er baseret på de enkelte ansøgerlandes opdaterede besvarelse af det spørgeskema, som de modtog i april 1996. Fuldkommen kompatibilitet med EU's statistiske normer, og dermed fuld sammenlignelighed med data for EU, kan endnu ikke garanteres, især ikke med hensyn til de data, der ikke er leveret gennem Eurostat, men direkte af det pågældende land. Metodologiske bemærkninger om indhold eller særlige aspekter vedrørende de statistiske data i dette bilag er anført, hvis sådanne foreligger. Dataene bygger på de oplysninger, der forelå i maj 1997.

BASISOPLYSNINGER

	1990	1993	1994	1995	1996
	1000 hektar				
Areal		4522.7	4522.7	4522.7	4522.7
Befolkning (ved periodens udgang)	i 1000				
- I alt		1506.9	1491.6	1476.3	
- Kvinder		803.3	795.7	788.3	
- Mænd		703.6	695.9	688.0	
	pr. km ²				
Befolkningstæthed	34.7			32.6	
	i % af den samlede befolkning				
Befolkning i byerne	71.5			69.8	
	pr. 1000 indbyggere				
Dødskvotient		14.0	14.8	14.1	
Fødselskvotient		10.0	9.5	9.1	

Indkomst og BNP pr. indbygger		europæisk regningsenhed (ECU)		
-Gennemsnitlig månedsløn pr. arbejdstager			150	
-BNP pr. indbygger			1854	
Produktionsstruktur: bruttoværditilvækst efter brancher		% af samlet bruttoværditilvækst		
-landbrug			8.1	
-industri			22.9	
-bygge- og anlægsvirksomhed			5.3	
-tjenesteydelser			63.7	

Bruttoværditilvækst efter branche, 1995



- agriculture=landbrug - industry=industri - construction=bygge- og anlægsvirksomhed - services =tjenesteydelser - others =andet

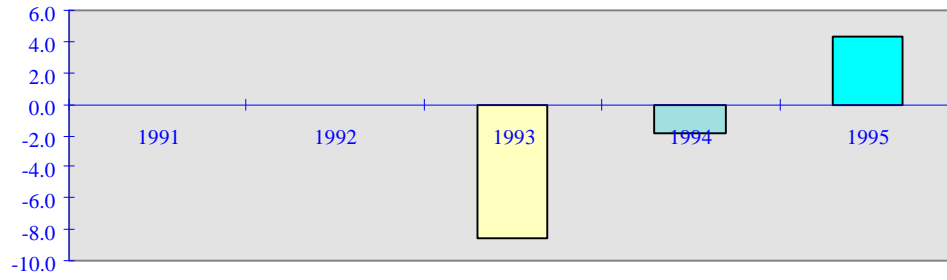
Befolkningsstæthed Data for befolkningsstæthed er pr. periodens udgang.

Befolkning i byerne Data for befolkning i byerne er pr. periodens udgang.

NATIONALREGNSKAB

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	mio., national valuta					
Bruttonationalprodukt (i løbende priser)	797.7	1832.0	13157.7	22059.9	30102.9	41503.4
	mia. ECU					
Bruttonationalprodukt (i løbende priser)				1.4	1.9	2.8
	i købekraftstandarder pr. indbygger					
Bruttonationalprodukt				3508.9	3592.8	3917.2
	%-ændring i forhold til forudgående år					
Bruttonationalprodukt				-8.5	-1.8	4.3
Udgifter til konsum						
-husholdninger og NPIH'er						
-offentlig forvaltning og service						
Faste bruttoinvesteringer						
Eksport af varer og tjenester						
Import af varer og tjenester						
	i % af bruttonationalproduktet					
Udgifter til konsum	77.7	67.8	71.0	77.8	81.8	81.8
-husholdninger og NPIH'er	64.4	54.7	55.2	57.5	59.4	58.0
-offentlig forvaltning og service	13.2	13.1	15.8	20.3	22.4	23.8
Faste bruttoinvesteringer				23.9	26.4	25.6
Eksport af varer og tjenester		31.9	60.0	68.9	78.6	75.8
Import af varer og tjenester		27.0	54.1	73.1	89.8	84.0

BNP, ændringer i forhold til forudgående år i %



**VIGTIGSTE
INDIKATORER**

ØKONOMISKE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	procentmæssig ændring i forhold til forudgående år						
Inflationstakt			1076	89.8	47.7	29	23.1
	forudgående år = 100						
Mængdeindeks for industriproduktion				81.3	97	101.9	
Mængdeindeks for landbrugsproduktionen, brutto				88.3	85.8	98.8	
Arbejdsløshed (ILO's metode)	i % af arbejdsstyrken						
- I alt				6.6	7.6		
- under 25 år				11.3	11.8		
- 25 år og derover				5.8	6.9		
	i mia. USD						
Udlandsgæld, brutto			0.022	0.17	0.212		
Betalingsbalance	i mio. USD						
-Eksport af varer			457	812	1329	1857	2064
-Import af varer			-547	-957	-1684	-2531	-3122
-Handelsbalance			-90	-145	-356	-674	-1058
-Tjenester, netto			42	75	105	379	512
-Indkomst, netto			-13	-13	-30	3	7
-Saldo på betalingsbalancens løbende poster			36	22	-165	-166	-443
-Kapitalkonto og finansiel konto (ekskl. reserver)			52	219	167	245	565
-Reserveaktiver			-82	-195	-31	-106	-101

Inflationstakt: Procentmæssig ændring af årsgennemsnittet i det forudgående år - indeks uden udelukkelse (data baseret på nationale forbrugerprisindekser, der ikke altid er helt sammenlignelige)

Mængdeindeks for industriproduktion: Industriproduktion omfatter råstofudvinding, fremstillingsvirksomhed samt elektricitets-, gas- og vandforsyning (i henhold til hovedafdeling C, D og E i NACE). Indekset for industriproduktion omfatter skøn for virksomheder med indtil 19 ansatte.

Mængdeindeks for landbrugsproduktion, brutto: Bruttolandbrugsproduktionen er beregnet i 1993-priser.

Arbejdsløshed (ILO-metoden): Procentdel arbejdsløse i arbejdsstyrken. Denne procentsats udledes af arbejdsstyrkeundersøgelsen under anvendelse af følgende ILO-definitioner og -henstillinger.

Arbejdsstyrke: beskæftigede og arbejdsløse i overensstemmelse med nedenstående ILO-definitioner.

Beskæftigede: alle personer på 15 år og derover, som i referenceperioden arbejdede mindst en time mod løn eller andet vederlag som arbejdstagere, iværksættere, deltagere i kooperativer eller medhjælpende familiemedlemmer. *Personel i de væbnede styrker og kvinder, der har orlov for at passe børn, er medregnet.*

Arbejdsløse: alle personer på 15 år og derover, som opfylder alle tre betingelser i ILO's definition af arbejdsløse: (i) være uden arbejde, (ii) aktivt søge arbejde og (iii) være klar til at påbegynde et arbejde inden for en periode på fjorten dage..

Dataene stammer fra arbejdsstyrkeundersøgelsen i Estland i 1995 (ELFS 95). ELFS 95 blev gennemført i perioden januar-april. Spørgeskemaet vedrørte årene 1989-1995. Den næste undersøgelse vil finde sted i april-juni 1997, og den vil omfatte perioden fra begyndelsen af 1995 og fremefter. Der kan derfor i øjeblikket kun angives gennemsnitstal for 1993 og 1994. ELFS 95 omfattede personer, som i 1995 var 16-75 år. I 1989 var de samme personer 10-69 år, og i 1994 15-74 år. For at garantere sammenligneligheden af data mellem år 1989-1995 omfatter dataene i tabellen en population på 16-69 år.

Udlandsgæld, brutto: Dataene stammer fra OECD's statistikker over udlandsgæld (External Debt Statistics).

Betalingsbalance: Dataene er udledt af IMF's database, og det kan ikke garanteres, at de er kompatible med de tilsvarende EU-statistikker. *Betalingsbalancen opstilles dog i henhold til IMF-standarder. Balancen for varehandel er i overensstemmelse med betalingsbalanceprincipperne. Eksport og import er angivet FOB. Nettoindkomst omfatter indkomst fra direkte investeringer, porteføljeinvesteringer og andre investeringer samt aflønning af arbejdstagere. Saldo på betalingsbalancens løbende poster er opgjort i henhold til definitionen i IMF's 5. håndbog, kapitaloverførsler indgår ikke. -Reserveaktiver Reserveaktiver: ændringer i reserveaktiver i årets løb; (+) angiver en stigning, (-) angiver et fald.*

UDENRIGSHANDEL

	1993	1994	1995	1996
Import og eksport (løbende priser)	i mio. USD			
- Import	894.7	1655.7	2539	3204.1
- Eksport	804.4	1302.7	1836.7	2077.9
- Handelsbalance	-90.4	-353	-702.3	-1126.3
Mængdeindeks for udenrigshandelen	forudgående år = 100			
- Import				
- Eksport				
Importstruktur i henhold til SITC (løbende priser)	i % af samlet import			
- (0+1) næringsmidler, levende dyr, drikkevarer og tobak	13.7	14.8	13.1	14.7
- 2 råstoffer, ikke spiselige	3.2	3	3.7	3.5
- 3 mineralske brændsels- og smørestoffer	15.2	13.7	11	9.3
- 4 animalske og vegetabiliske olier mv.	0.6	0.7	0.7	0.5
- 5 kemikalier og kemiske produkter	7.7	9.1	9.6	10.8
- 6 bearbejdede varer, hovedsagelig opdelt efter materiale	15.5	18.1	20	19.9
- 7 maskiner og transportmidler	32.3	28.8	29.8	29.6
- 8 forskellige bearbejdede varer	11.8	11.8	12	11.7
Eksportstruktur i henhold til SITC (løbende priser)	i % af samlet eksport			
- (0+1) næringsmidler, levende dyr, drikkevarer og tobak	22.8	21.3	15.7	15.2
- 2 råstoffer, ikke spiselige	10.3	10.8	11.9	10.1
- 3 mineralske brændsels- og smørestoffer	7	7.1	7.1	6.4
- 4 animalske og vegetabiliske olier mv.	0.2	0.2	0.2	0.1
- 5 kemikalier og kemiske produkter	5.3	7.1	8.3	9.7
- 6 bearbejdede varer, hovedsagelig opdelt efter materiale	18.8	18.5	18.8	20.6
- 7 maskiner og transportmidler	18.5	16.8	19.9	19.8
- 8 forskellige bearbejdede varer	17	18.2	18.1	18.1
Prisindeks for udenrigshandelen	forudgående år = 100			

- Import			137.4
- Eksport		141.3	124.7

Import og eksport (løbende priser); Udenrigshandelens struktur i henhold til SITC (løbende priser): Dataene omfatter ikke direkte re-eksport, tjenesteydelser, handel med toldfrie områder samt licenser, knowhow og patenter. Dataene er baseret på det særlige handelssystem og opdateres regelmæssigt. **Handelsklassifikationer:** Estland anvender en vareklassifikation i henhold til *Den kombinerede nomenklatur*. **Import** angives *CIF* og registreres på den dato, hvor toldmyndighederne accepterer tolderklæringen. **Eksport** angives *FOB* og registreres på den dato, hvor toldmyndighederne accepterer tolderklæringen. Toldstatistikkerne anvendes til at kontrollere dataene for udenrigshandelen. Eurostat har ved omregningen fra nationale valutaer til USD anvendt de årlige gennemsnitskurser fra Den Internationale Valutafond (IMF).

Prisindeks for udenrigshandelen Prisindekset er beregnet efter metoden med "enhedsværdi"..

**UDENRIGSHAN
DEL**

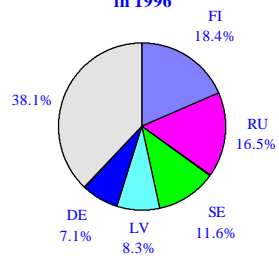
	1993		1994		1995		1996	
Import fordelt på vigtigste handelspartnere (løbende priser)	i % af samlede import							
1. partner	FI	27.9	FI	29.9	FI	32.6	FI	29.2
2. partner	RU	17.2	RU	16.8	RU	16.1	RU	13.5
3. partner	DE	10.8	DE	10	DE	9.6	DE	10
4. partner	SE	8.9	SE	8.9	SE	8.5	SE	8.2
5. partner	NL	3.6	NL	3.1	NL	3.1	GB	3.3
andre		31.6		31.3		30.1		35.8
Eksport fordelt på vigtigste handelspartnere (løbende priser)	i % af samlede eksport							
1. partner	RU	22.6	RU	23.1	FI	21.5	FI	18.4
2. partner	FI	20.7	FI	17.8	RU	17.6	RU	16.5
3. partner	SE	9.5	SE	10.8	SE	10.8	SE	11.6
4. partner	LV	8.6	LV	8.2	LV	7.5	LV	8.3
5. partner	DE	8	DE	6.8	DE	7.2	DE	7.1
andre		30.6		33.3		35.4		38.1

Eksport fordelt på vigtigste handelspartnere

Import fordelt på vigtigste handelspartnere

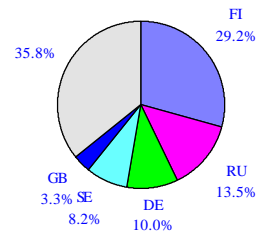
1996

Structure of export by main partners
in 1996



1996

Structure of import by main partners
in 1996



DE	Tyskland	NL	Nederlandene
FI	Finland	RU	Den Russiske Føderation
GB	Det Forenede Kongerige	SE	Sverige
LV	Letland		

SOCIALE INDIKATORER

	1991	1992	1993	1994	1995
Befolkning pr. 1. januar	1 000				
	1570.45	1562.22	1526.53	1506.93	1491.6
Aldersfordeling pr. 1 Januar 1995	i % af den samlede befolkning				
0_14 år					20.7
15_24 år					14.2
25_44 år					28.5
45_64 år					23.5
65 år og derover					13.1
	antal i alt				
Levendeføde	19320	18006	15170	14178	
Dødsfald	19705	20115	21267	22150	
Spædbørnsdødelighed					
- Under 1 år	258	285	239	205	
- Dødfødte	148	175	121	126	
Vielser	10292	8878	7745	7378	
Skilsmisser	5738	6651	5757	5606	
	pr. 1000 indbyggere				
Vielsekvotient, brutto	6.57	5.75	5.11	4.90	4.7
Skilsmissekvotient, brutto	3.66	4.31	3.8	3.70	5.0
Naturlig tilvækst	-0.3	-1.37	-4.02	-5.30	
Nettoindvandring	-5.13	-21.9	-9.08	-5.10	
Samlet befolkningstilvækst	-5.37	-23.27	-13.1	-10.40	
Samlet fertilitet	1.77	1.69	1.45		
Spædbørnsdødelighed	13.35	15.83	15.75	14.50	14.8
Dødelighed i sent fosterstadium	7.6	9.63	7.91	8.81	
Middellevetid	ved fødsel				
- Mænd					61.7

- Kvinder					74.3
Middellevetid	ved 65 år				
- Mænd					12.0
- Kvinder					16.1

ARBEJDSMARKEDET

	1993	1994	1995	1996
Den erhvervsaktive del af befolkningen (ILO-metoden)	i % af befolkningen på 15 år og derover			
	70.5	70.4		
Gennemsnitligt antal beskæftigede	1 000			
	703	687		
Arbejdsløshed (ILO's metode)	i % af arbejdsstyrken			
- I alt	6.6	7.6		
- under 25 år	11.3	11.8		
- 25 år og derover	5.8	6.9		
Registreret arbejdsløshed (periodens udgang)	i % af den erhvervsaktive befolkning			
	4	4.1	4	4.3

	1993	1994	1995	1996
Gennemsnitsindeks for lønnet beskæftigelse efter NACE	forudgående å = 100			
- Landbrug, jagt, skovbrug og fiskeri	74.7	83.3		
- Råstofudvinding	96.3	101.5		
- Fremstillingsvirksomhed	86.4	95.2		
- Produktion og distribution af elektricitet, gas og vand	105	109.6		
- Bygge- og anlægsvirksomhed	88.6	95.6		
- Transport, oplagingsvirksomhed og kommunikation	98.8	100		
Indekser for månedslønninger				
- reallønninger				
- nominelle lønninger				

Den erhvervsaktive del af befolkningen (ILO-metoden): Arbejdsstyrkens procentmæssige andel af befolkningen på 15 år eller derover. Procentsatsen udledes af arbejdsstyrkeundersøgelsen under anvendelse af følgende ILO-definitioner og -henstillinger.

Arbejdsstyrke: beskæftigede og arbejdsløse i overensstemmelse med nedenstående ILO-definitioner.

Beskæftigede: alle personer på 15 år og derover, som i referenceperioden arbejdede mindst en time mod løn eller andet vederlag som arbejdstagere, iværksættere, deltagere i kooperativer eller medhjælpende familiemedlemmer. Personel i de væbnede styrker og kvinder, der har orlov for at passe børn, er medregnet.

Arbejdsløse: alle personer på 15 år og derover, som opfylder alle tre betingelser i ILO's definition af arbejdsløse: (i) være uden arbejde, (ii) aktivt søge arbejde og (iii) være klar til at påbegynde et arbejde inden for en periode på fjorten dage.

Arbejdsløshed (ILO-metoden): Procentdel arbejdsløse i arbejdsstyrken.

Gennemsnitligt antal beskæftigede og gennemsnitsindeks for lønnet beskæftigelse efter NACE Dataene omfatter også alle budgetfinansierede og subsidierede organisationer, ligesom personer med bijob er inkluderet. Personel i de væbnede styrker, lærlinge, arbejdstagere på børnepasningsorlov eller supplerende børnepasningsorlov er ikke medregnet.

Arbejdsløshed (ILO-metoden), gennemsnitligt antal beskæftigede og gennemsnitsindeks for lønnet beskæftigelse efter NACE:

Dataene stammer fra arbejdsstyrkeundersøgelsen i Estland i 1995 (ELFS 95). ELFS 95 blev gennemført i perioden januar-april. Spørgeskemaet vedrørte årene 1989-1995. Den næste undersøgelse vil finde sted i april-juni 1997, og den vil omfatte perioden fra begyndelsen af 1995 og fremefter. Der kan derfor i øjeblikket kun angives gennemsnitstal for 1993 og 1994. ELFS 95 omfattede personer, som i 1995 var 16-75 år. I 1989 var de samme personer 10-69 år, og i 1994 15-74 år. For at garantere sammenligneligheden af data mellem år 1989-1995 omfatter dataene i tabellen en population på 16-69 år.

Registreret arbejdsløshed (periodens udgang): Registreret arbejdsløshed i procent - registrerede arbejdsløse i procent af den civile erhvervsaktive befolkning, baseret på arbejdsstyrkeundersøgelsen. Data fra den statslige arbejdsmarkedsstyrelse. Registreret arbejdsløshed omfatter arbejdsløse arbejdssøgende, der er registreret på statens arbejdsformidlingskontorer. Arbejdsløshedsprocenten svarer til den procentuelle andel, som de registrerede arbejdsløse arbejdssøgende udgør af befolkningen mellem 16 år og pensionsalderen.

OFFENTLIGE FINANSER

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Det offentlige budget	i mio. nationale valutaenheder					
- Den statslige forvaltnings konsoliderede indtægter		448.1	2994.8	6320.3	10566.8	
- Tilskud		14.9	219.9	243.7		
- Den statslige forvaltnings konsoliderede udgifter		404.7	3024	6088.5	9590.3	
- Den offentlige forvaltnings konsoliderede udgifter		539.9	3917	7805.7	11282	
- Den statslige forvaltnings konsoliderede underskud/overskud		58.3	190.7	475.5	976.5	
- Den offentlige forvaltnings underskud/overskud		73	272.4	539.2	973.4	
Det offentlige budget	i % af bruttonationalproduktet					
- Den statslige forvaltnings konsoliderede udgifter		22.1	21.2	27.5	31.9	
- Den offentlige forvaltnings konsoliderede udgifter		29.5	27.5	35.3	37.5	
- Den statslige forvaltnings konsoliderede underskud/overskud		3.2	1.3	2.2	3.2	
- Den offentlige forvaltnings underskud/overskud		4.0	1.9	2.4	3.2	

Det offentlige budget: Disse data vedrører den statslige forvaltning og den offentlige forvaltning som offentliggjort i *Government Finance Statistics Yearbook (1996) (GFSY)*; også data for landet som helhed er inkluderet i *GFSY*.

Da *GFSY* ikke indeholder statistikker for den offentlige forvaltning som helhed, men kun for de forskellige niveauer inden for denne, er de konsoliderede data, der angives her, beregnet på grundlag af data fra den statslige forvaltning og den kommunale forvaltning, og ved konsolideringen er der justeret for identificerede overførsler inden for det offentlige.

Selv om statistikkerne dækker data vedrørende den statslige forvaltning og den kommunale forvaltning offentliggjort i *GFSY*, er det muligt, at dækningen er ikke fuldstændig, hvis nogle enheder inden for statslig forvaltning eller kommunal forvaltning ikke indgår. Et mål for, hvor udtømmende dækningen er, kan opnås ved at sammenligne anmærkningen om dataenes dækning ([note on the coverage of data](#)) for de enkelte lande i *GFSY* med fortegnelsen over enheder inden for den statslige forvaltning og den kommunale forvaltning.

Det bør bemærkes, at det underskud/overskud, der anvendes her, svarer til indtægter og tilskud minus udgifter, og at låntagning minus tilbagebetaling af lån ikke indgår (se nedenfor).

Den nettoficering af overførsler inden for det offentlige, der er foretaget i tabellerne, er begrænset til løbende overførsler og kapitaloverførsler, som består af identificerede tilskud og løbende subsidier og kapitalsubsidier fra ét niveau inden for det offentlige til et andet. Andre former for transaktioner mellem niveauer inden for det offentlige som f.eks. skatteindbetalinger og socialsikringsbidrag samt gensidig køb af varer og tjenester, der normalt ikke klassificeres som overførsler inden for det offentlige, er ikke blevet elimineret ved konsolideringen. Endelig er det uklart, om manglende data for løbende overførsler og kapitaloverførsler skyldes, at der ingen overførsler har fundet sted, eller at der ikke findes data for sådanne; i alle de tilfælde, hvor der ikke foreligger data, er det blevet antaget, at ingen overførsler har fundet sted.

a. **Udgifter** omfatter den offentlige forvaltnings kontantudgifter til løbende transaktioner med varer og tjenester, kapitalgoder, renter samt løbende overførsler og kapitaloverførsler, men omfatter ikke transaktioner, der ikke foregår kontant.

b. **Underskud/overskud** svarer til kontantindtægter og kontanttilskud minus kontantudgifter. Den metode til opgørelse af underskud/overskud afviger fra den, der anvendes i GFS, hvor underskud/overskud er lig kontantindtægter og kontanttilskud minus kontantudgifter og **minus netto-fordringserhvervelse**. Denne udelukkelse af netto-fordringserhvervelse (der i GFS-metodologien består af operationer i finansielle aktiver og passiver til specifikke formål i forbindelse med forskellige initiativer, snarere end til likviditetsformål) betyder, at angivelsen af underskud/overskud i dette dokument ligger tættere på, hvad der i nationalregnskabet forstås ved netto-fordringserhvervelse. Som følge af denne udelukkelse indgår indtægterne fra privatiseringer (i GFS-metodologien klassificeret som tilbagebetalinger) heller ikke i beregningen af underskud/overskud i tabellerne (og bidrager derfor ikke til at reducere underskuddet).

FINANSSEKTOREN

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Monetære aggregater	mia. (10 ⁹) USD						
- Pengeforsyning: M1				0.38	0.51	0.72	0.87
- Quasipenge				0.06	0.13	0.19	0.27
Samlede reserver (ekskl. guld, periodens udgang)	mio. (10 ⁶) USD						
				386.12	443.35	579.91	636.82
Gennemsnitlige kortfristede rentesatser	% pr. år						
- udlån				27.3	23.1	16	13.7
- indlån					11.5	8.7	6.1
Officiel diskonto (periodens udgang)				6.3	5.4	4.3	3.6
Vekselkurser i forhold til USD	1 USD = ...EEK						
Gennemsnit for perioden				13.223	12.991	11.465	12.034
Periodens udgang			12.912	13.878	12.39	11.462	12.44
Vekselkurser i forhold til ECU	1 ECU = ...EEK						
Gennemsnit for perioden				15.484	15.453	14.996	15.758
Periodens udgang			15.635	15.483	15.240	15.064	15.587

Monetære aggregater (periodens udgang): Pengeforsyning (M1) Inkluderer anfordringsindskud og valuta uden for bankerne. **Quasipenge** inkluderer tidsindskud og indlån i fremmed valuta. Monetære aggregater beregnes på månedsbasis; i henhold til pengeundersøgelsen omfatter M1 valuta uden for bankerne og anfordringsindskud (ekskl. det offentlige indskud). Quasipenge omfatter tidsindskud, opsparingsindskud og konvertible og ikke-konvertible indskud i fremmed valuta (ekskl. det offentlige indskud). Eurostat har konverteret de nationale valutaer til USD på grundlag af IMF's årlige kurser ved periodens udgang.

Officiel diskonto (periodens udgang) Ingen officiel diskonto, prime rate eller tilsvarende; alle renter er markedsbestemte.

Gennemsnitlige kortfristede rentesatser: Dataene er hentet fra IMF's månedlige publikation International Financial Statistics (IFS). De gennemsnitlige udlåns- og indlånsrenter er gennemsnit over en periode. **Udlånsrenten** er normalt den gennemsnitlige rentesats, der kræves af den indberettende bank for udlån. **Indlånsrenten** er den gennemsnitlige rente for anfordringsindskud og tidsindskud eller den gennemsnitlige rente for tidsindskud. Disse satser er ikke altid direkte sammenlignelige mellem landene, idet de indberettende bankers repræsentativitet og vægtningsystemerne kan være forskellige.

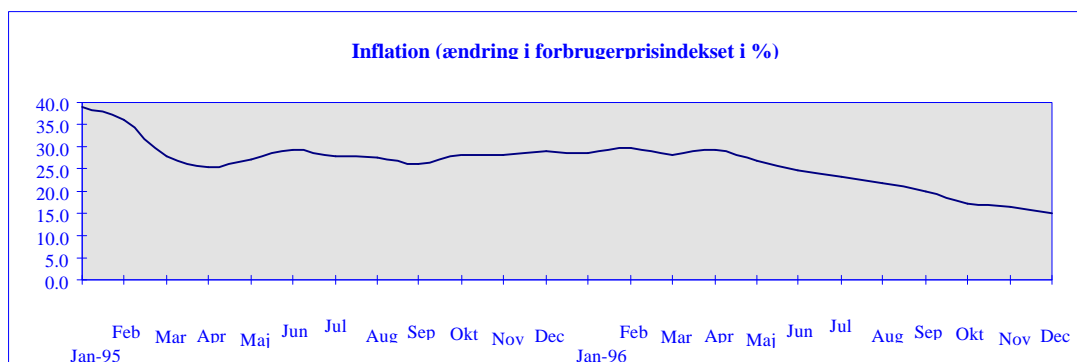
Samlede reserver (ekskl. guld, periodens udgang): Statistikken for de officielle valutareserver er udledt af IMF's månedlige publikation International Financial Statistics (IFS). Samlede reserver (ekskl. guld) defineres som summen af centralbankernes beholdninger af fremmed valuta og andre (brutto) fordringer på ikke-residente; denne definition udelukker fordringer på residenter i udenlandsk valuta. I henhold til definitionen beregnes de officielle valutareserver til den gældende markedskurs ved den pågældende periodes udløb. De samlede reserver (ekskl. guld), der offentliggøres i IFS, kan være forskellige fra de tal, der offentliggøres af de nationale myndigheder. Nogle af de faktorer, der kan give anledning til forskelle, er vurderingen af reservestillingen i IMF samt forskellig behandling af fordringer i ikke-konvertible valutaer.

Vekselkurser i forhold til USD: valutakurserne fra IMF som offentliggjort i publikationen: "Statistiques Financieres Internationales".

INFLATION (udviklingen over 12 måneder)

Ændring i forbrugerprisindekset i % for den pågældende måned sammenlignet med samme måned året før (t/t-12)

	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
1993												
1994												
1995	39.0	35.9	27.8	25.2	27.2	29.2	27.8	27.4	25.9	28.4	28.2	28.8
1996	28.7	29.5	28.4	29.3	26.7	24.7	23.1	21.8	20.1	17.3	16.4	14.9



Inflation (udviklingen over 12 måneder): Inflationstakten (udvikling over 12 måneder) er den procentuelle ændring i forbrugerprisindekset for den pågældende måned i forhold til samme måned året før. Inflationstakten er baseret på nationale forbrugerprisindeks, som ikke fuldt ud kan sammenlignes mellem ansøgerlandene eller med indeks baseret på EU's harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP) (forskellige metoder, begreber og praksis ved beregning af forbrugerprisindeks). Inflationstakter (udviklingen over 12 måneder) er baseret på ILO-data.

INDUSTRI

	1993	1994	1995	1996
BNP-struktur efter økonomiske aktiviteter (NACE, løbende priser)	i % af bruttonationalproduktet			
- Råstofudvinding	1.7	1.6	1.5	
- Fremstillingsvirksomhed	17.1	16.6	15.2	
- Produktion og distribution af elektricitet, gas og vand	3.2	2.9	3.5	
Mængdeindeks for industriproduktionen efter NACE	forudgående år = 100			
- I alt	81.3	97	101.9	
- Råstofudvinding	72.8	98.9	95.6	
- Fremstillingsvirksomhed	81.4	96.9	102.9	
- Produktion og distribution af elektricitet, gas og vand	83.7	97.6	98	

Mængdeindeks for industriproduktionen efter NACE Mængdeindekser for industriproduktion: Industriproduktion omfatter råstofudvinding, fremstillingsvirksomhed samt elektricitets-, gas- og vandforsyning (i henhold til hovedafdeling C, D og E i NACE). Indeks for industriproduktionen omfatter den samlede industriproduktion, herunder skøn for virksomheder med indtil 19 ansatte. Elektricitets-, gas- og vandforsyning omfatter kun energiproduktion (NACE Rev. 1.: 40101, 40301).

INFRASTRUKTUR

	1985	1990	1995	1996
Jernbanenet	i km per 1000 km ²			
	22.3	22.7	22.6	22.6
Motorvejsnet	km			
		60	64	66
Antal indbyggere pr. personbil	indbyggere			
	6.6	6.5	3.9	3.6

LANDBRUG

	1992	1993	1994	1995	1996
Arealanvendelse	i 1000 hektar				
- I alt	4522.7	4522.7	4522.7	4522.7	
- landbrugsarealer	1455	1454.1	1449.5	1449.5	
- skov	2021.8	2016.6	2016.2	2016.2	
- dyrkede arealer	1127.6	1128.9	1127.8	1127.8	1127.6
- permanente græsange og engarealer	312.5	310.3	306.9	306.9	306.9
Landbrugsarealer efter ejendomsforhold	i % af landbrugsarealer				
- statsvirksomheder		1.9	1.9	1.3	
- kooperativer		36.4	33.7	29.2	
- andet		61.7	64.4	69.5	

	1992	1993	1994	1995	1996
Andel af BNP	i % af bruttonationalproduktet				
- Landbrug, jagt, skovbrug og fiskeri (NACE A+B)		9.8	8.9	7.1	
	forudgående år = 100				
Mængdeindeks for landbrugsproduktionen, brutto		88.3	85.8	98.8	
Vigtigste afgrøder efter areal	i 1000 hektar				
- Korn	423.1	375.1	319.5	304.3	290.2
- heraf hvede	43.5	50.3	34.2	38.6	46.9
- Kartoffler	46	43	40	37	36
- Sukkerroer	1	0	1	0	0
- Foderroer					8.7
Vigtigste afgrøder efter høstudbytte	i 100 kg/hektar				
- Korn	14.1	21.6	16.0	16.9	
- heraf hvede	20.6	21.0	16.7	20.0	
- Kartoffler	144.5	126.4	141.1	145.6	
- Sukkerroer		250	212	317	

- Foderroer					
-------------	--	--	--	--	--

	1992	1993	1994	1995	1996
Salg eller indkøb af husdyr til slagting	<i>i 1000 ton levende vægt</i>				
- svin		52.5	45.9	52.2	48.1
- kvæg		90.8	64.2	54.8	52.4
- fjerkræ		7.5	9.9	8.5	8.3
Husdyravl (periodens udløb)	<i>antal pr. 1000 hektar landbrugsareal</i>				
- kvæg		318	288	256	240
- heraf køer		156	145	128	119
- får		57	42	34	29
	<i>antal pr. 1000 hektar dyrket areal</i>				
- svin		376.8	407	398.4	278.9

Mængdeindeks for landbrugsproduktion, brutto: Bruttolandbrugsproduktionen er beregnet i 1993-priser.

Salg eller indkøb af husdyr til slagting Salg af husdyr til slagting, husdyr slagtet i virksomheder og på private gårde, salg fra husholdninger, eget forbrug af kød.