



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.7.2001
KOM(2001) 437 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**FØLGERNE AF EU'S UDVIDELSE FOR DE REGIONER DER GRÆNSER OP
TIL ANSØGERLANDENE
FÆLLESSKABSFORANSTALTNING FOR GRÆNSEREGIONERNE**

Indholdsfortegnelse

Sammendrag

1. Indledning
2. De sociale og økonomiske forhold i grænseregionerne
 - 2.1 Definition af grænseregioner
 - 2.2 Sammenlignende undersøgelse af grænseregioner
 - 2.3 Virkningerne af EU's udvidelse i grænseregionerne
3. Eksisterende EU-tiltag
 - 3.1 Fællesskabets finansieringsordninger
 - 3.2 Statsstøtte
4. Forbedring af Fællesskabets indsats i grænseregionerne
 - 4.1 Større investering i transportinfrastrukturen
 - 4.2 Foranstaltninger med sigte på små og mellemstore virksomheder og samarbejde på tværs af grænserne
 - 4.3 Strukturforanstaltninger: maksimal udnyttelse af Fællesskabets fonde i grænseregionerne
 - 4.4 Bedre samordning mellem PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG
 - 4.5 Den Europæiske Investeringsbanks særlige program for miljø- og transportprojekter
 - 4.6 Udvikling af landbrugssektoren i grænseregionerne
 - 4.7 Fællesskabets uddannelses- og ungdomsprogrammer
 - 4.8 Arbejdskraftens frie bevægelighed
 - 4.9 Statsstøtte
 - 4.10 Kommunikationsstrategi for EU's udvidelse
 - 4.11 Kommissionens arbejdsgruppe for grænseregionerne
5. Konklusion

Sammendrag

Udvidelsen af Den Europæiske Union åbner en historisk mulighed for skabe fred og velfærd i Europa. Udvidelsen står og falder med om den får opbakning fra den europæiske befolkning, dvs. både befolkningen i Den Europæiske Union og befolkningen i ansøgerlandene.

Ansøgerlandene har gennem de seneste år gjort imponerende fremskridt i moderniseringen af deres økonomi, men den økonomiske kløft mellem medlemsstaterne og ansøgerlandene er stadig stor. Denne økonomiske kløft springer stadig i øjnene langs store dele af EU's grænse til ansøgerlandene. I de igangværende tiltrædelsesforhandlinger er der blevet taget højde for denne omstændighed i EU's fællesholdning til arbejdskraftens frie bevægelighed, som er blevet godtaget af en række ansøgerlande (efter forhandling om visse tilpasninger). Det forventes at den aftalte løsning (som inkluderer en overgangsperiode, en revisionsordning, samt garantier og erklæringer fra medlemsstaterne) vil gøre det lettere at liberalisere arbejdskraftens bevægelighed og bane vej for en hurtig optagelse, med visse indskrænkninger. På samme måde har man med visse ansøgerlande indgået aftale om beskyttelsesklausuler for bestemte serviceydelser.

I år 2000 bebudede Kommissionen i sin kommunikationsstrategi for udvidelsen at der ville blive gennemført en undersøgelse af de økonomiske forhold i de regioner der grænser op til ansøgerlandene, og Kommissionen blev på Det Europæiske Råds møde i Nice opfordret til at fremsætte forslag til et program til styrkelse af grænseregionernes konkurrenceevne. Kommissionen har siden da gennemført en grundig undersøgelse af grænseregionernes forhold på tre områder, dvs. af:

- de sociale og økonomiske forhold i grænseregionerne og hvilke virkninger EU's udvidelse kan forventes at medføre
- Fællesskabets nuværende støtte til grænseregionerne
- hvilke foranstaltninger der kan iværksættes til styrkelse af grænseregionernes konkurrenceevne.

Det fremgår af undersøgelsen at de regioner der grænser op til ansøgerlandene i Tyskland, Østrig, Grækenland, Italien og Finland er meget heterogene i henseende til samfundsøkonomisk udvikling og konkurrenceevne. Til eksempel kan nævnes at arbejdsløsheden i visse dele af de tyske grænseregioner op mod Polen ligger mere end dobbelt så højt som EU's gennemsnit, mens den i de italienske regioner op mod Slovenien ligger på omkring halvdelen. Grænseregionerne står generelt til at drage fordel af EU's udvidelse på mellemlangt sigt som følge af integreringen med de central- og østeuropæiske landes fremspirende økonomi, men EU's udvidelse afføder forskellige tilpasningsbehov i de enkelte regioner, både for så vidt angår art og omfang. Mange grænseregioner hinker bagud i forhold til EU's gennemsnit hvad angår infrastruktur (mangel på forbindelseslinjer) og økonomisk omstrukturering, da mange har en relativt høj arbejdsløshed inden for landbruget og i de traditionelle sektorer, samt en underudviklet servicesektor. De dårligst stillede regioner er generelt set de græske grænseregioner, de nye tyske forbundsstater Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern og Sachsen, samt Burgenland i Østrig.

Mange grænseregioner modtager stor støtte fra strukturfondene under mål 1 og 2 og gennem Fællesskabets initiativer INTERREG, EQUAL, LEADER+ og URBAN. Hvad angår INTERREG-programmet konkluderede man på Det Europæiske Råds møde i Berlin at dette program i passende grad skulle tilgodese foranstaltninger på tværs af grænserne - ikke mindst på baggrund af EU's forestående udvidelse - samt medlemsstater der har lange grænser fælles med ansøgerlandene. I tidsrummet 2000-2006 stilles der i alt 16 milliarder EUR til rådighed for områder, der henhører under mål 1 og 2, og som grænser op til ansøgerlandene, i Tyskland (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Brandenburg og Berlin), Østrig (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich og Kärnten), Grækenland (Østmakedonien, Thraki, Centralmakedonien, de nordlige og sydlige ægæiske regioner samt Kreta), Italien (Friuli - Venezia Giulia og Veneto) og Finland (Uusimaa og Etelä-Suomi). Af de fem berørte medlemsstater modtager Tyskland langt den største del af den støtte der ydes til mål 1 og 2. Så godt som alle grænseregioner er også berettiget til national regionalstøtte i henhold til statsstøttereglerne og drager dermed fordel af en præferencebehandling i forhold til andre områder (såsom højere støtteintensitet til fremme af investering, forskning og udvikling, erhvervsuddannelse, beskæftigelsesfremmende foranstaltninger osv.).

Støtten til grænseregionerne ligger derfor væsentligt højere end den støtte der blev givet til Fællesskabets middelhavsregioner forud for Spanien og Portugals optagelse i 1986, da strukturpolitikken endnu ikke var tilstrækkeligt udviklet. I 1985 vedtog Rådet et integreret Middelhavsprogram, hvorigennem der over en 7 års periode blev ydet omkring 4,1 milliarder ECU til udvikling af regioner i Frankrig, Italien og Grækenland.

Kommissionen har med udgangspunkt i de meget forskellige forhold i grænseregionerne og den eksisterende støtte indkredset en række forskellige foranstaltninger der kan hjælpe med til at sikre at overgangsperioden forløber glat i grænseregionerne, og samtidig skabe folkelig opbakning om EU's udvidelse. Der er ikke blot tale om nye tiltag, men om en bedre koordinering af eksisterende foranstaltninger. Det følger af hensynet til nærhedsprincippet og af ønsket om en optimal effektivitet at disse fællesskabsforanstaltninger må suppleres med foranstaltninger på nationalt og regionalt niveau.

Kommissionens vigtigste anbefalinger følgende:

- større investering i transportinfrastrukturen inden for rammerne af det transeuropæiske net (TEN), idet maksimumsgrænsen for EF-støtte til TEN-projekter sættes op til 20% (hvilket forudsætter at TEN-finansforordningen ændres), samtidig med at der i tidsrummet 2003-2006 ydes 150 millioner EUR i særlig finansiell bistand til TEN-projekter i grænseregionerne
- forslag om vedtagelse af nye retningslinjer for strukturordninger med henblik på maksimering af virkningerne af Fællesskabets finansielle bistand
- finansiering af samarbejdsaktiviteter for små og mellemstore virksomheder via et særligt forsøgsprojekt (15 millioner EUR) der iværksættes af Europa-Parlamentet for tidsrummet 2001-2002
- ydelse af op til 20 millioner EUR i fællesskabsstøtte til etablering af kontaktnet mellem grænseregioner og ansøgerlande som led i INTERREG

- bedre samordning mellem INTERREG III og PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænserne, jf. Kommissionens forslag i meddelelsen om revision af PHARE-programmet fra oktober 2000
- forslag om ændring af forordningen om PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen (PHARE-CBC) inden udgangen af 2002 med henblik på:
 - at skabe fuld indbyrdes overensstemmelse mellem prioriteringen i PHARE-CBC og i INTERREG A
 - at gøre det lettere at samfinansiere tværnationale (INTERREG B) og tværregionale (INTERREG C) samarbejdsprojekter i de tilfælde hvor der reelt er behov herfor
- et særligt program under Den Europæiske Investeringsbank til støtte for miljø- og transportinfrastrukturprojekter i naboregioner i ansøgerlandene
- forslag om at afsætte et ekstrabeløb på 10 millioner EUR i fællesskabsstøtte til udveksling af unge, volontørarbejde, samt faglig uddannelse og information i grænseregionerne som led i programmet for unge
- fuld udnyttelse af den fleksibilitet der ligger i de eksisterende statsstøttebestemmelser for så vidt angår geografiske kriterier og intensiteten af statsstøtte til regionale formål, og for så vidt angår risikovillig kapital til oprettelse og igangsættelse af virksomheder
- forslag om at ændre sigtet i de eksisterende programmer for udvikling af landdistrikter med henblik på forbedring af konkurrenceevnen og aktivitetsdiversificering i grænseregioner
- opprioritering af grænseregionerne i informationsstrategien for EU's udvidelse
- oprettelse af en arbejdsgruppe mellem de afdelinger i Kommissionen der skal koordinere og overvåge de foreslåede foranstaltninger, og som skal fungere som kontaktpunkt.

Kommissionen agter at iværksætte disse tiltag som én enkelt fællesskabsforanstaltning for grænseregionerne. Denne foranstaltning forventes også at bidrage til en bedre informationspolitik i grænseregionerne idet den henleder opmærksomheden på nye muligheder for grænseoverskridende samarbejde og økonomisk integration med ansøgerlandene. Kommissionen agter, sammen med medlemsstaterne, at overvåge hvilke sociale og økonomiske virkninger EU's udvidelse får i grænseregionerne, med henblik på en yderligere forbedring af denne fællesskabsforanstaltning.

Budgetaspekter

Kommissionen foreslår at der oveni det beløb der allerede er bevilget til grænseregionerne under strukturfondene, afsættes yderligere 195 millioner EUR for tidsrummet 2001-2006 til regioner der grænser op til ansøgerlandene. Tilvejebringelsen af disse midler - dels gennem omfordeling, dels gennem en budgetforhøjelse - forudsætter budgetmyndighedens godkendelse. Kommissionen forelægger sine forslag som led i et finansielt budgetoverslag for 2000-2006, med udgangspunkt i resultaterne af undersøgelsen:

På den ene side udviser grænseregionerne et meget broget billede med hensyn til sociale og økonomiske forhold. Denne forskellighed (og herunder forskellene mellem mål 1 og mål 2) tilgodeses i strukturfondene i den udformning som disse har fået i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Berlin, idet de tilpasses til de specifikke behov i de regioner hvor EU's udvidelse får særlig stor betydning (en særlig indsats inden for INTERREG III A).

På den anden side er det nødvendigt med en ekstra indsats for at gennemføre visse projekter som EU lægger vægt på i forbindelse med udvidelsen (fjernelse af flaskehalse i grænseregionernes transportnet), samt visse supplerende foranstaltninger der ikke indgår i de eksisterende programmer (fremme af arbejdskraftens bevægelighed og befolkningernes indsigt i hinandens kultur). Sådanne foranstaltninger er meget vigtige i bestræbelserne på at bringe befolkningen i et udvidet EU tættere på hinanden.

1. Indledning

Udvidelsen af Den Europæiske Union indebærer en historisk mulighed for at skabe fred og velfærd i Europa. EU drager allerede nu nytte af en voksende samhandel med ansøgerlandene. Udvidelsen vil medføre en endnu bedre økonomisk integration mellem EU's nuværende og fremtidige medlemmer, med deraf følgende stordriftsbesparelse og fordele ved det større marked.

EU har i sin forberedelse af udvidelsen opstillet tre grundkrav til nye medlemmer: krav til de finansielle forhold (som fastsat på Det Europæiske Råds møde i Berlin), krav om reform af institutioner og krav om overholdelse af de tiltrædelseskriterier der blev fast på Det Europæiske Råds møder i København og Madrid. Den udvidelsesstrategi, og herunder den køreplan for udvidelsen, der var blevet foreslået af Europa-Parlamentet og Kommissionen, blev godkendt på Det Europæiske Råds møde i Nice, og der skulle hermed være åbnet mulighed for en hurtig afslutning af udvidelsesforhandlingerne. Det Europæiske Råd bekræftede på mødet i Göteborg at forhandlingerne ifølge køreplanen skulle kunne afsluttes ved udgangen af 2002, for så vidt angår de ansøgerlande der er rede.

Medlemsstaternes og ansøgerlandenes egen ratificering af optagelsen samt Europa-Parlamentets godkendelse heraf forudsætter at befolkningen generelt er positivt indstillet over for en sådan udvidelse¹. Der er imidlertid udbredt bekymring med hensyn til spørgsmålet om hvorvidt åbningen af det indre marked vil medføre en skærpelse af konkurrencen, i første række i grænseregionerne. Det kan ikke udelukkes at udvidelsen får hurtigere og kraftigere følger for grænseregionerne end for andre regioner, men samtidig giver den korte afstand til ansøgerlandene nye muligheder for vækst, bl.a. gennem en øget arbejdsdeling med ansøgerlandene. Grænseregionerne har således mulighed for at udvikle sig til nye vækstområder med positive økonomiske afsmittningsevirkninger på begge sider af grænsen.

Der må både i medlemsstaterne og i ansøgerlandene sættes ind med mere information og kommunikation om udvidelsesforanstaltningerne. Dette gælder i særlig grad for

¹ De seneste meningsmålinger (eurobarometer, efteråret 2000) i EU-15 viser at 44% går ind for udvidelse af EU, mens 35% er imod. I Tyskland, Østrig, Frankrig og UK er de fleste imidlertid imod.

grænseregionerne. I Kommissionens kommunikationsstrategi fra år 2000 understregede man at befolkningen i grænseregionerne op til ansøgerlandene må overbevises om de positive virkninger af udvidelsen, og bebudede en objektiv undersøgelse af de sociale og økonomiske forhold i grænseregionerne og af hvilke strukturforanstaltninger der kunne komme på tale. Kommissionen blev på Det Europæiske Råds møde i Nice opfordret til at forelægge et program med henblik på styrkelse af grænseregionernes konkurrenceevne, og det blev fastslået på Det Europæiske Råds møde i Göteborg at denne meddelelse skulle forelægges snarest.

2. De sociale og økonomiske forhold i grænseregionerne

2.1 Definition af grænseregioner

I forbindelse med gennemførelsen af denne undersøgelse defineres grænseregioner som regioner på niveau NUTS II² der har sø- eller landegrænse fælles med de ansøgerlande der deltager i de igangværende forhandlinger om optagelse, og hvor der i tidsrummet 2000-2006 gennemføres grænseoverskridende programmer som led i INTERREG III A; heri indgår også regioner der er omgivet af sådanne regioner (se kortet i bilag x)³. Man har valgt at bruge denne arbejdsdefinition fordi det er sandsynligt at udvidelsens virkninger på grænseområderne også vil gøre sig gældende uden for de områder der ligger umiddelbart op ad grænsen (NUTS III). Sammenlignende undersøgelser af regionernes sociale og økonomiske forhold findes kun på niveau NUTS II.

Med udgangspunkt i denne definition findes der 23 grænseregioner i EU:

- 2 i Finland: Uusimaa, Etelä-Suomi
- 8 i Tyskland: Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz og Dresden
- 6 i Østrig: Burgenland, Niederösterreich, Wien, Kärnten, Steiermark og Oberösterreich
- 2 i Italien: Veneto og Friuli - Venezia Giulia
- 5 i Grækenland: Anatoliki Makedonia – Thraki, Kentriki Makedonia, Voreio Aigaio, Notio Aigaio og Kriti.

2.2 Sammenlignende undersøgelse af grænseregioner

Der er slående forskelle i grænseregionernes sociale og økonomiske udvikling. Groft set findes der tre grupper: Grænseregionerne på det græske fastland har så langt de vanskeligste forhold med hensyn til indtjening, arbejdsmarkedsdynamik, infrastrukturer og menneskelig kapital. Den anden gruppe omfatter grænseregionerne i det græske øhav samt de nye tyske forbundsstater der hinker økonomisk agterud og som kæmper med en vedvarende høj arbejdsløshed; Burgenland tilhører også denne gruppe hvad angår

² NUTS, dvs. den nomenklatur for statistiske territoriale enheder der er opstillet med henblik på en fælles entydig opdeling af arealet, bruges af Eurostat ved udarbejdelsen af statistikker over EU's regioner.

³ Denne definition berører ikke den afgrænsning der anvendes på niveauer under NUTS II i visse dele af Fællesskabets politik.

indkomsten pr. indbygger (BNP). Alle andre grænseregioner (i Tyskland, Østrig, Finland og Italien) er ret godt udviklet både i forhold til EU's gennemsnit og det nationale gennemsnit. En mere indgående analyse viser følgende billede:

Sammenligning på nationalt plan

I **Finland** er der et klart skel mellem Uusimaa (hovedstadsregionen) og Etelä-Suomi regionen. Indkomsten pr. indbygger ligger væsentligt højere end landets gennemsnit i Uusimaa (henholdsvis 102% og 141%)⁴, og noget under det nationale gennemsnit i Etelä-Suomi (93%). Arbejdsløsheden ligger under landets gennemsnit i Uusimaa (7,0%), men højere i Etelä-Suomi (12,3%).

For så vidt angår **Tysklands** grænseregioner kan der drages et klart skel mellem de nye tyske forbundsstater og regionerne i Bayern. Indkomsten pr. indbygger (BNP) i de nye tyske forbundsstater udgør kun to tredjedele af landets gennemsnit (70% mod 108%), og ligger lige under det nationale gennemsnit i Bayerns grænseregioner (99%). Berlin har en højere indkomst pr. indbygger (BNP) end grænseregionerne, med undtagelse af Oberfranken, men ligger under det nationale gennemsnit. Også hvad angår BNP's vækst i faste priser er der store forskelle mellem grænseregionerne. De nye tyske forbundsstater der grænser op mod Polen, har alle haft en meget kraftig BNP-vækst i faste priser, men har samtidig haft en vedvarende høj arbejdsløshed. Arbejdsløshedsprocenten i de nye forbundsstater ligger næsten dobbelt så højt som det tyske gennemsnit (henholdsvis 16,4% og 8,9%). Omvendt er væksten i BNP i faste priser lavere i Bayerns grænseregioner end gennemsnittet i både Tyskland og i Bayern, lige bortset fra Niederbayern hvor væksten i BNP har ligger højere. Beskæftigelsen i Bayerns grænseregioner ligger imidlertid væsentligt højere end det nationale gennemsnit (på ca. 70%, hvor den ligger på 65,4% for Tyskland som helhed), medens arbejdsløsheden ligger lavere end det tyske gennemsnit (5,5%). De nye forbundsstaters problemer består hovedsagelig i industriens lave konkurrenceevne og forældede infrastrukturer, hvorimod de fleste grænseregioner i Bayern (og ikke kun disse, men også i Mecklenburg-Vorpommern) præges af strukturproblemer som er typiske for landdistrikter med en høj beskæftigelse inden for landbruget.

I alle **Østrigs** grænseregioner har der været en positiv økonomisk udvikling i 1990'erne. Med undtagelse af Wien ligger indkomsten pr. indbygger under landets gennemsnit (112%) i alle de østrigske grænseregioner. Den ligger væsentligt lavere i Burgenland (69%) og noget lavere i Kärnten og Steiermark (92% og 90%). Kun i Wien, Kärnten og Steiermark ligger arbejdsløsheden højere end det nationale gennemsnit (henholdsvis 5,9%, 4,7% og 4,1%). Bortset fra Wien gælder det generelt for Østrigs grænseregioner at landbrugsbeskæftigelsens andel er større og servicefagenes andel mindre end i det nationale gennemsnit.

I det store og hele ligger **Italiens** grænseregioner gunstigt placeret i forhold til det nationale gennemsnit. Indkomsten pr. indbygger i Veneto og Friuli-Venezia Giulia ligger omkring 20% højere end landets gennemsnit (101%). Arbejdsløsheden ligger i begge regioner på halvdelen af landets gennemsnit (11,7%).

⁴ Alle tal er angivet som procent af EU's gennemsnit i 1998, justeret med købekraftsstandarder.

I de fleste af **Grækenlands** grænseregioner var der i 1990'erne en positiv BNP-vækst i faste priser, over det nationale gennemsnit. Indkomsten pr. indbygger i grænseregionen Anatoliki Makedonia, som er et bjergigt landdistrikt, ligger under gennemsnittet (55%), og arbejdsløsheden ligger over gennemsnittet (12,8%). I modsætning hertil ligger arbejdsløsheden og indkomsten pr. indbygger (11,7% og 68%) i Kentriki Makedonia tæt på det nationale gennemsnit (11,7% og 66%). Forholdene er noget anderledes i det nordlige ægæerhav, det sydlige ægæerhav og Kriti. Arbejdsløsheden her ligger lavere end det nationale gennemsnit i alle tre regioner (11,3%, 7,3% og 7,3%). Indkomsten pr. indbygger er højere end landsgennemsnittet i områderne det nordlige ægæerhav og Kriti (77% og 67%), men lavere i det nordlige ægæerhav (61%). Grækenlands indre grænseregioner lider under mangel på infrastrukturer, og navnlig under et underudviklet transportsystem.

Sammenligning på EU-plan

Indkomst

Indkomsten pr. indbygger i grænseregionerne er forholdsvis høj i Italien, Finland, de fleste østrigske regioner og Bayern, men ligger lavere end 75% af EU-gennemsnittet i de nye tyske forbundsstater, Grækenland og Burgenland.

Beskæftigelsesforhold

Arbejdsløsheden ligger et godt stykke over EU-gennemsnittet (9,4%) i de nye tyske forbundsstater (16,4%), de græske grænseregioner (10,8%) og i én af de finske grænseregioner (12,3%). Omvendt ligger arbejdsløsheden i grænseregionerne i Østrig (3,9%), Bayern (5,5%) og Italien (5,2%) forholdsvis lavt sammenlignet med EU's gennemsnit. Arbejdsløsheden er høj blandt unge og kvinder, hvilket afspejler en lav tilvækst af nye arbejdspladser. Det økonomiske omslag i Finland i begyndelsen af 1990'erne i forbindelse med bortfaldet af samhandelen med det tidligere Sovjetunionen, medførte et brat fald i beskæftigelsen, men forholdene har nu bedret sig.

Infrastrukturudvikling

Grænseregionerne udviser store forskelle med hensyn til infrastrukturudviklingen. Til eksempel kan nævnes at det stort set kun er rundt om Athen at der findes et motorvejsnet i Grækenland, og at der slet ikke findes motorveje i flere af de nordlige områder der grænser op til ansøgerlandene.

Uddannelsesniveau

Uddannelsesniveauet ligger forholdsvis lavt i de græske og italienske grænseregioner hvor mere end 50% af befolkningen på mellem 25 og 59 ikke har kvalifikationer ud over den obligatoriske grundskole.

Grænseregionerne under ét

Som det fremgår af ovenstående sammenligninger har de forskellige grænseregioner meget forskellige problemer at kæmpe med. Det er formålstjenligt af hensyn til analysen at undersøge hvilke sociale og økonomiske forhold grænseregionerne har som helhed.

Indkomst og produktivitet

Hvad indkomst angår, ligger grænseregionerne næsten på højde med EU's gennemsnit. Den gennemsnitlige indkomst pr. indbygger var i 1998 på 96% af EU's gennemsnit. Den noget lavere indkomst pr. indbygger i grænseregionerne skyldes i hovedsagen en lavere produktivitet. De noget ringere resultater skyldes en koncentration af mindre produktive sektorer: beskæftigelsesgraden i landbruget er højere i grænseregionerne end EU's gennemsnit, beskæftigelsesgraden i industrien er højere end gennemsnittet, og beskæftigelsesgraden i servicefagene er lavere.

Beskæftigelsesforhold

Den seneste vækst i beskæftigelsen har mindsket arbejdsløsheden kraftigt. I 1999 var den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent i grænseregionerne næsten den samme som EU's gennemsnit (henholdsvis 9,7% og 9,4%). Den gennemsnitlige beskæftigelsesprocent i grænseregionerne lå en anelse lavere end EU's (60,4% mod 62,8%).

Forskning og teknologisk udvikling - menneskelig kapital

Hvad angår indikatorerne for forskning og teknologisk udvikling (FTU) lå forholdet mellem FTU-bruttobevillinger og BNP lavere i grænseregionerne (1,6%) end i EU som helhed (1,9%). For så vidt angår menneskelig kapital gælder det generelt at (fag)uddannelsesniveaue i grænseregionerne var veludviklet i forhold til EU's gennemsnit.

2.3 Virkningerne af EU's udvidelse på grænseregionerne

Indkomsten og produktiviteten pr. indbygger er i alle EU's grænseregioner højere end i naboregionerne i ansøgerlandene, undtagen i Bratislava. Der er også tendens til at arbejdsløsheden, og herunder også arbejdsløsheden blandt unge, generelt ligger lavere i EU's grænseregioner, med undtagelse af visse af de nye tyske forbundsstater. Det kan forventes at de økonomiske bånd mellem naboregioner på hver sin side af grænsen vil blive stærkere efter udvidelsen, navnlig i tilfælde hvor økonomiske centre ligger tæt på hinanden på hver sin side af grænsen.

De regioner i ansøgerlandene der grænser op til EU, begyndte således at drage fordel af deres beliggenhed allerede ved overgangsperiodens start. I 1998 var den gennemsnitlige indkomst pr. indbygger i disse regioner væsentligt højere end ansøgerlandenes gennemsnit (henholdsvis 53% og 44%⁵). Deres korte afstand til EU og deres forholdsvis veludviklede infrastrukturer og lave arbejdsomkostninger har stimuleret markedet og investeringerne. Hertil kommer den gavn regionerne har haft af væksten i samhandel og turisme.

Her tyder de disponible statistikker ikke på at den gradvise åbning af Fællesskabets grænser over for ansøgerlandene der har fundet sted i 1990'erne, har haft negative virkninger på grænseregionerne. Til eksempel kan nævnes at indkomsten pr. indbygger i Østrigs grænseregioner voksede kraftigt mellem 1991 og 1996, hvorimod den

⁵ 1998-tal i procent af gennemsnittet i et udvidet EU med 26 medlemmer, justeret med købekraftsstandarder.

gennemsnitlige indkomst pr. indbygger i Bayern forblev stort set uændret i samme periode.

Indvandring

Der er frygt for at de store indkomstforskelle mellem EU og ansøgerlandene vil give anledning til en stor indvandring til EU.

Erfaringerne fra tidligere liberaliseringer af arbejdskraftens bevægelighed, i forbindelse med optagelsen af Spanien og Portugal i 1986, og de seneste skøn tyder på at indvandringen fra ansøgerlandene til EU på længere sigt vil blive af en størrelsesorden på 1% af EU's nuværende befolkningstal⁶. En gradvis liberalisering af arbejdskraftens bevægelighed og af formidlingen af serviceydelser vil yderligere bidrage til at mindske dette indvandringsspres.

Ansøgerlandene vil efter optagelsen kunne trække på stor støtte fra strukturfondene⁷. Denne støtte vil hjælpe dem til at indhente EU i økonomisk henseende, hvilket betyder en mindskelse af indvandringsspreset efter overgangsperioden.

De seneste statistikker viser dog også at der vil være store forskelle mellem regionerne med hensyn til indvandring og grænsependling, og navnlig mellem de forskellige grænseregioner. Skønnene over pendlingen i grænseregionerne på længere sigt svinger mellem 1% og 8% af arbejdstagerantallet.

Det er sandsynligt at indvandring og grænsependling kommer til at berøre Tyskland og Østrig mere end EU's øvrige medlemsstater. I Tyskland forventes det at indvandringen til grænseregionerne vil være størst ved grænsen mellem Bayern og Tjekkiet. I modsætning hertil tenderer indvandringen til de nye tyske forbundsstater - og dette gælder også grænseområder der støder umiddelbart op til hinanden - til at ligge lavere end det nationale gennemsnit⁸. Mange indvandrere fra ansøgerlandene flytter til mere centralt beliggende velstående storbyområder i Tyskland. Situationen i Østrig er ret anderledes eftersom dette land grænser op til fire ansøgerlande, og nogle af landets største økonomiske centre ligger tæt på landegrænsen. Wien, Graz og Linz samt en række andre vigtige regionale centre ligger således kun kort tids kørsel fra grænsen.

For så vidt angår indvandringens langtidsvirkninger på beskæftigelsen, bør det bemærkes at den tidligere indvandring kun har haft ringe indflydelse på den indenlandske beskæftigelse. En eventuel negativ indflydelse på lønningerne har været ret begrænset. Indvandring kan endvidere bidrage til at modvirke de negative følger som et faldende befolkningstal og en stigende gennemsnitsalder kan få på levestandarden og budgetunderskuddet i medlemsstaterne.

⁶ Skitseret i Kommissionens informationsnote af 6.3.2001 om arbejdskraftens frie bevægelighed i forbindelse med EU's udvidelse.

⁷ I skemaet over de finansielle rammer for EU-21 i bilaget til konklusionerne fra formandskabets møde i Berlin, er der afsat et beløb på 39,5 milliarder EUR til strukturforanstaltninger i de nye medlemsstater for tidsrummet 2002-2006.

⁸ Se The Impact of EU Enlargement of Cohesion, DIW og EPRC, Berlin og Glasgow, marts 2001.

Økonomisk integrering

Integreringen af grænseområdernes økonomi har været en af de vigtigste positive virkninger af enhedsmarkedet. Man kan således forvente at grænseregionerne på mellemlangt og langt sigt vil få gavn af EU's udvidelse. På kortere sigt kan det imidlertid ikke udelukkes at de i højere grad end andre regioner må tilpasse sig til hurtige ændringer i markedsforholdene. Således kan navnlig landdistrikterne i grænseområder forvente at blive udsat for et større konkurrencepres i de første faser af integrationen. Det menes at virkningerne vil blive ret begrænsede i de nuværende medlemsstaters landbrugssektor, eftersom landbruget i de central- og østeuropæiske lande generelt set præges af lav produktion og lave kvalitetsstandarder, og der stadig er behov for en stor omstrukturering af landbruget og fødevarerindustrien.

Det konkurrencepres som EU's udvidelse generelt kan forventes at give give anledning til, er imidlertid i stor udstrækning allerede til stede, idet EU har afskaffet de fleste toldafgifter og mængderestriktioner i samhandelen med ansøgerlandene for så vidt angår industrivarer og mange landbrugsprodukter.

Nogle af de mindre byer i de tyske, østrigske og italienske grænseregioner har allerede erfaring med en øget konkurrence inden for detailhandelen og visse serviceydelser.

Generelt forholder det sig således i grænseregionerne at teknologisk avancerede sektorer og sektorer som kræver stor menneskelig kapital, står til at få gavn af EU's udvidelse, hvorimod arbejdskraftsintensive sektorer kan forventes at blive udsat for en skærpet konkurrence fra billig arbejdskraft. Dette gælder generelt set både for landbruget, industrien og servicesektoren. For så vidt angår landbruget bør det nævnes at arbejdsstyrken i grænseregionerne allerede i vid udstrækning omfatter centraleuropæiske sæsonarbejdere, som træder til i kortere perioder med mangel på arbejdskraft.

3. Eksisterende EU-tiltag

Grænseregionerne drager nytte af en række forskellige EU-dækkende tiltag, bl.a. strategien for samordning af den økonomiske politik, den europæiske beskæftigelsesstrategi, og foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling og samfundsmæssig marginalisering, og til fremme af ligestilling mellem kønnene. De modtager finansiell bistand fra Fællesskabet bl.a. via samhørigheds- og strukturfondene, det transeuropæiske net, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond, 5. rammeprogram for forskning og udvikling, LIFE-programmet (miljø), Leonardo, Socrates, ungdomsprogrammet og programmet for små og mellemstore virksomheder.

Herudover er næsten samtlige grænseregioner på NUTS III-niveau berettiget til national regional støtte i henhold til statsstøttereglerne og får dermed præferencebehandling i forhold til områder som ikke er berettiget til støtte (højere støtteintensitet for at fremme investeringen (bl.a. i landbrugssektoren), forskning og udvikling, faglig virksomhedsuddannelse, beskæftigelsesfremmende foranstaltninger osv.).

3.1 Fællesskabets finansieringsordninger

Strukturfondene - mål 1 og 2

Strukturfondene er Fællesskabets vigtigste regionalstøtteordninger, og de har stor indflydelse på grænseregionerne. De nye tyske forbundsstater, Grækenlands grænseregioner og Burgenland har alle mål 1 status. Forskellige områder der grænser op til ansøgerlandene i Tyskland, Østrig, Italien og Finland modtager støtte i henhold til bestemmelserne om mål 2 og til dels i henhold til bestemmelserne om mål 3.

De **finske** regioner Uusimaa og Etelä-Suomi, som grænser op til de baltiske ansøgerlande, er berettiget til støtte i henhold til bestemmelserne om mål 2, og vil i tidsrummet 2000-2006 modtage omkring 218 millioner EUR.

I **Tyskland** er der for tidsrummet 2000-2006 afsat 10,4 milliarder EUR til de nye forbundsstater langs grænsen til Polen og Tjekkiet (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg og Sachsen), hvilket skal sammenlignes med det beløb på 8,4 milliarder EUR der var afsat i tidsrummet 1994-1999.

De operationelle programmer for de tre nye forbundsstater omfatter ikke specifikke foranstaltninger for grænseregionerne, men foranstaltningerne vedrørende infrastruktur (2,7 milliarder EUR) og udvikling af landdistrikter (2,1 milliarder EUR) kommer i første række grænseregionerne til gode. I den tyske støtteordning (den såkaldte Gemeinschaftsaufgabe), der gælder for forbundsstaterne i forening med prioritering 1 i de relevante operationelle programmer, lægges der i produktionsinvesteringen fokus på de strukturelt mindst udviklede områder, dvs. grænseregionerne.

Fællesskabets støtte til Berlin beløber sig til omkring 1 milliard EUR for tidsrummet 2000-2006. Dette omfatter 688 millioner EUR i udfasningsstøtte under mål 1 til Østberlin for tidsrummet 2000-2005 og 384 millioner EUR i støtte under mål 1 til Vestberlin for tidsrummet 2000-2006.

Til Bayerns mål 2 program, der omfatter hele grænsen til Tjekkiet, er der afsat omkring 537 millioner EUR i tidsrummet 2000-2006.

For tidsrummet 2000-2006 er der som led i mål 1 og mål 2 programmerne afsat 889 millioner EUR til de seks **østrigske** forbundsstater der grænser op mod ansøgerlandene (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Kärnten og Wien), hvilket skal sammenlignes med 642 millioner EUR for tidsrummet 1995-1999 under mål 1, 2 og 5b).

I **Italien** er det meste af grænseregionen Friuli-Venezia Giulia og visse dele af Veneto berettiget til finansiering under mål 2 i tidsrummet 2000-2006. Der afsættes omkring 97 millioner EUR i strukturstøtte til Friuli-Venezia Giulia og 286 millioner EUR til Veneto.

I **Grækenland** er grænseregionerne Anatoliki Makedonia – Thraki og Kentriki Makedonia berettiget til støtte under mål 1. De modtager 1,6 milliarder EUR i strukturstøtte i tidsrummet 2000-2006, hvilket skal sammenlignes med 1,1 milliard EUR i tidsrummet 1994-1999. I det operationelle program for Anatoliki Makedonia indgår færdigbygning af Egnatia-vejen (strækningen fra Ardas-Ormenio til den bulgarske grænse) samt færdigbygning af tidligere planlagte veje til den bulgarske grænse. Hertil kommer at mål 1-programmerne for Voreio Aigaio og Notio Aigaio og for Kriti modtager i alt 1,2 milliard EUR i fællesskabsstøtte i tidsrummet 2000-2006.

INTERREG

Som fastlagt i Det Europæiske Råds konklusioner på mødet i Berlin⁹ tilgodeses aktiviteter på tværs af grænsen med finansiering via INTERREG-programmet (4,875 milliarder fra 2000-2006) i første række i medlemsstater som har lange grænser op til ansøgerlandene.

INTERREG III A: Samarbejde på tværs af grænsen

I INTERREG III A programmet for **Finlands** grænseregioner til Estland afsættes der 14 millioner EUR i tidsrummet 2000-2006.

Der er afsat omkring 627 millioner EUR til INTERREG-programmerne med sigte på grænseoverskridende samarbejde i **Tyskland** for tidsrummet 2000-2006 (i tidsrummet 1994-1999 var der afsat ca. 419 millioner EUR til INTERREG II A). Af de tyske INTERREG III A-midler (421 millioner EUR) er de 67% forbeholdt regioner der grænser op mod Polen og Tjekkiet. Dette er en stigning på 16,7% i det årlige beløb i forhold til INTERREG II A. Bayerns andel på ca. 60 millioner EUR repræsenterer en stigning på 196% i det gennemsnitlige årlige beløb i forhold til 1994-1999.

Stigningen er endnu mere slående i de **østrigske** INTERREG III A-programmer (med Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn og Slovenien). Der stilles omkring 110 millioner EUR til rådighed (i tidsrummet 1995-1999 lå dette tal under 31 millioner EUR); heri er indregnet det ekstrabeløb til Østrig der blev truffet afgørelse om på topmødet i Berlin.

Der har også været en kraftig stigning i rammebeløbet til det **italienske** INTERREG III A-program med Slovenien. I tidsrummet 2000-2006 stilles der 56 millioner EUR til rådighed, hvilket skal sammenlignes med 15,6 millioner EUR i tidsrummet 1994-1999. Dette er en realstigning på 209%.

Hvad angår **Grækenlands** INTERREG III A-program med Bulgarien, stilles der 170 millioner EUR til rådighed for tidsrummet 2000-2006, samt 47 millioner EUR til det grænseoverskridende samarbejde med Cypern.

Alt i alt modtager EU's grænseregioner til ansøgerlandene i tidsrummet 2000-2006 818 millioner EUR som led i INTERREG III A-programmerne; de modtog til sammenligning 586 millioner EUR i tidsrummet 1994/5-1999¹⁰. De højest prioriterede punkter i disse programmer er forbedring af de lokale infrastrukturer, faglig uddannelse, menneskelige ressourcer samt økonomisk samarbejde på tværs af grænsen.

INTERREG III B: Tværnationalt samarbejde

INTERREG III B-programmet bidrager til integrering af EU's og ansøgerlandenes territorier. To programmer under INTERREG III B vedrører ansøgerlandene: programmet for Østersø-regionen (som omfatter Finland, Sverige, Danmark og dele af Tyskland) og CADSES-programmet, dvs. programmet for Centraleuropa, Adriaterhavsområder, Donau-området og Sydøsteuropa (dvs. Grækenland, dele af

⁹ Pkt. 40 i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Berlin den 24.-25.3.2001.

¹⁰ Tallene for 2000-2006 er planlagte beløb. For 1994-1999 fandtes der kun 1 globalt program for Grækenland. Det globale beløb er derfor opdelt i henhold til det fremtidige program.

Tyskland og af Italien samt Østrig). De baltiske lande og Polen har udtalt at de er interesseret i at deltage i programmet for Østersø-regionen. Hvad angår CADSES-programmet har Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn, Slovenien, Bulgarien og Rumænien udtrykt ønske om at deltage. Disse to programmer repræsenterer et beløb på henholdsvis 97 millioner EUR (programmet for Østersø-regionen) og 132 millioner EUR (CADSES) for tidsrummet frem til 2006.

INTERREG III C: Tværregionalt samarbejde

INTERREG III C, der tager sigte på spredtliggende regioner, har til formål at bidrage til en velafbalanceret, harmonisk og bæredygtig udvikling i både EU og tredjelandene, bl.a. gennem etablering af kontaktnet og tværregionale samarbejdsprojekter. Omkring 6%, dvs. 300 millioner EUR, af det samlede budget for INTERREG III er afsat til dette program.

URBAN II

Under Fællesskabets URBAN II-initiativ er der i tidsrummet 2000-2006 i alt afsat 68,5 millioner EUR af midlerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling til seks byer i grænseregionerne Neu-Brandenburg, Berlin og Luckenwalde i Tyskland, Wien-Erdberg og Gratz i Østrig samt Komitini og Iraklion i Grækenland. Dette initiativ vedrører ikke specifikt grænseoverskridende problemer, men visse projekter omfatter foranstaltninger med sigte på indvandringen fra ansøgerlandene.

LEADER+

I teorien kan alle EU-landdistrikter i grænseregionerne ansøge om støtte under LEADER+, dvs. Fællesskabets initiativ for udvikling af landdistrikterne i tidsrummet 2000-2006. De midler der ydes under LEADER+, går til lokale aktionsgrupper som repræsenterer offentlige/private partnerskaber der varetager udformning og gennemførelse af strategier for disse områders udvikling. Disse aktionsgrupper dækker for det meste områder med mellem 10 000 og 100 000 indbyggere.

Aktion 2 under LEADER+ programmet er forbeholdt samarbejdsprojekter af enten tværregional (mellem LEADER+ grupper eller tilsvarende grupper inden for en og samme medlemsstat) eller tværnational art (mellem LEADER+ grupper i EU og tilsvarende grupper uden for EU). Samarbejdsprojekter af denne art kan omfatte samarbejde på tværs af grænsen mellem lokalsamfund i landdistrikter i EU's grænseområder og i ansøgerlandene¹¹.

EQUAL

Fællesskabets EQUAL-initiativ er et forsøgsprogram der skal fremme nye metoder til bekæmpelse af forskelsbehandling og diskrimination på arbejdsmarkedet via tværnationalt samarbejde. Dette initiativ finansieres gennem Den Europæiske Socialfond med 2,875 millioner EUR for tidsrummet 2000-2006; EU 15 yder også et bidrag hertil.

EQUAL omfatter ni fagområder, som er nært tilknyttet den europæiske strategi for beskæftigelsen. Alle de vigtigste beslutningstagere på områder såsom administration, NGO'er og arbejdsmarkedets parter, deltager i disse partnerskaber for at afprøve nye metoder til bekæmpelse af forskelsbehandling inden for de forskellige fagområder.

Igangsættere af projekter under PHARE-, TACIS- og MEDA-programmerne kan deltage i disse tværnationale foranstaltninger hvis de kan skaffe den fornødne finansiering. Ansøgerlandene kan endvidere deltage i det integrerings- og formidlingsarbejde der organiseres på EU-niveau med det formål at indkredse eksempler på god praksis og basere de enkelte landes politik og praksis herpå.

Bistand til ansøgerlandene forud for optagelsen

Førtiltrædelsesbistand, der fungerer parallelt med EU's strukturfonde, skal hjælpe ansøgerlandene til at mindske indkomstkløften i forhold til EU. Førtiltrædelsesbistanden, der ydes via PHARE- og ISPA-programmerne (strukturestøtte forud for optagelsen til

¹¹ Under LEADER+ programmet ydes der kun finansiell støtte til EU's LEADER+ grupper.

transport- og miljøinfrastrukturer), samt SAPARD-programmet (landbrugsstøtte forud for optagelsen), beløber sig til ca. 3 milliarder EUR på årsbasis.

PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen

PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen fungerer som modstykke til INTERREG i ansøgerlandene. Regionerne i de 7 ansøgerlande der grænser op til EU, er udpeget til at modtage et beløb der vejledende angives til 309 millioner EUR for tidsrummet 2000-2002 (103 millioner EUR om året). Den årlige INTERREG-bevilling for tidsrummet 2000-2006 beløber sig i gennemsnit til 146 millioner EUR i EU's grænseregioner.

Fælles PHARE-/INTERREG-programmer for samarbejde på tværs af grænser for tidsrummet 2000-2006

Med forordningen af december 1998 for PHARE-programmet for grænseoverskridende samarbejde og med de retningslinjer der i april 2000 blev fastlagt for INTERREG III, blev forvaltningen af begge disse programmer ændret kraftigt. Naboområder på tværs af grænsen mellem EU og ansøgerlandene (som har ret til fællesskabsstøtte) fik i år 2000 status som én enkelt geografisk, social og økonomisk enhed. Spørgsmålet om hvilke regioner - samt hvilke foranstaltninger - der er støtteberettigede afgøres på begge sider af grænsen på grundlag af samme metode (NUTS III).

Med udgangspunkt i en fælles analyse af de sociale og økonomiske forhold i grænseområdet på hver side af grænsen mellem EU og ansøgerlandet udarbejdes der et program der sikrer en velafbalanceret social og økonomisk udvikling for regionen som helhed. En fælles instans - med repræsentanter på både lokalt, regionalt og lokalt niveau fra EU-medlemsstaten og ansøgerlandet - forestår udvælgelsen af projekter og overvågning af arbejdet.

Ved udgangen af 2000 blev PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG-programmet yderligere tilnærmet hinanden, jf. redegørelsen i Kommissionens meddelelse vedrørende revisionen af PHARE-programmet for år 2000 (forberedelse af EU's udvidelse). Heri indgår flerårige vejledende finansbevillinger til de enkelte grænseregioner og en mere decentral forvaltning af PHARE-projekterne, der i størrelse og art tilnærmer INTERREG-projekterne. Fra og med år 2001 kan projekter på mellem 300 000 og 2 millioner EUR også finansieres via PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen (det er dog stadig påkrævet med en officiel accept fra Kommissionens delegation). Det er planen at der inden udgangen af 2002 skal foretages en vurdering af de nye ordninger der blev indført ved revisionen af PHARE-programmet i 2000 med hensyn til effektivitet og resultater.

Bistand til deltagelse i tværnationale og tværregionale samarbejdsprogrammer

På nuværende tidspunkt tages der i hvert enkelt tilfælde stilling til om Fællesskabet skal yde støtte til ansøgerlandenes deltagelse i tværnationale og tværregionale samarbejdsprogrammer via de nationale PHARE-programmer.

For så vidt angår Østersøregionen er PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen med til at finansiere de programmer der støttes af INTERREG III B. Ansøgerlandene og de medlemsstater der støder op til Østersøen, udarbejder i fællesskab

en programplanlægning og koordinerer den med de relevante programmer under INTERREG III B således at der inden udgangen af 2003 kan opstilles en fælles planlægning for disse to programmer. I 2001 blev der oprettet en særlig budgetartikel for samarbejdet i Østersøregionen inden for rammerne af budgetposten for PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen.

3.2 Statsstøtte

Langt de fleste af de NUTS III regioner der grænser op til ansøgerlandene er berettiget til statsstøtte til regionale formål, jf. traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), og i en vis udstrækning artikel 87, stk. 3, litra c). For øjeblikket er der kun 4 NUTS III-grænseregioner som ikke er berettiget til regional statsstøtte (Wiener Umland Nord og Süd (forstadsområdet rundt om Wien), Neustadt a/d Waldnaab og Schwandorf (begge i Bayern).

Retningslinjerne for national regional støtte¹² indeholder en særlig bestemmelse for områder på NUTS III-niveau, der omfattes af artikel 87, stk. 3, litra c), og som støder op til andre områder der omfattes af artikel 87, stk. 3, litra a). Sådanne regioner kan tildeles en støtteintensitet på 20% for så vidt angår investeringer der foretages af store virksomheder, hvilket er den højeste støtteintensitet Kommissionen kan godkende for almindelige regioner der omfattes af artikel 87, stk. 3, litra c)¹³.

Kommissionen skal i denne forbindelse gøre opmærksom på at ansøgerlandene ved Europa-aftalerne blev sidestillet med de i artikel 87, stk. 3, litra a), omhandlede regioner, i første omgang for et tidsrum på 5 år, men med mulighed for forlængelse i endnu 5 år. For visse landes vedkommende, dvs. Bulgarien, Slovakiet, Letland, Litauen og Rumænien, er denne ordning allerede blevet forlænget, medens den for andre lande stadig er til behandling i associeringsrådet.

Det bør nævnes af associeringsrådet hidtil (bortset fra i Bulgariens tilfælde) har gjort godkendelse af en sådan forlængelse afhængig af at der opstilles et regionalstøttekort som opfylder kravene i Kommissionens retningslinjer for regionalstøtte (1998), således at medlemsstaterne og ansøgerlandene sikres samme behandling.

Statsstøtte til regionale foranstaltninger giver medlemsstaterne mulighed for at yde særlig bistand til virksomheder i grænseregioner således at de kan klare de særlige problemer i forbindelse med udvidelsen. Det bør dog ikke glemmes at statsstøtte til regionalforanstaltninger ikke er den eneste form for statsstøtte som kan ydes for at fremme virksomhedsudviklingen i grænseregionerne. I henhold til de nugældende statsstøttebestemmelser kan medlemsstater yde støtte til en række andre formål, også uden for støttemodtagende områder der kan komme i betragtning i medfør af artikel 87, stk. 3, litra a) og c), og herunder:

- støtte til små og mellemstore virksomheder, dvs. til startinvestering, rådgivning samt deltagelse i handelsmesser og udstillinger

¹² EFT C 74 af 10.3.1998, s. 9.

¹³ En højere støtteintensitet gives kun til områder med lav befolkningstæthed.

- støtte til produktion og markedsføring af landbrugsprodukter samt udvikling af landdistrikter
- støtte til generel og specifik uddannelse af personale
- støtte til beskæftigelsesfremmende - og i visse tilfælde beskæftigelsesbevarende - foranstaltninger
- støtte til fremme af investering i virksomhedernes forsknings- og udviklingsarbejde
- støtte til investering i miljøformål og i bedre udnyttelse af vedvarende energi
- *de minimis støtte*, hvor der er mulighed for at yde op til 100 000 EUR til en hvilken som helst virksomhed over en treårsperiode¹⁴. Denne støtte kan også ydes til virksomheder der allerede modtager støtte som led i en godkendt ordning.

I samtlige ovennævnte tilfælde - med undtagelse af de *de minimis* støtte - kan der ydes en højere støtte til virksomheder der er etableret i regioner der omfattes af artikel 87, stk. 3, litra a) og c).

4. Fællesskabsforanstaltning for grænseregionerne

Som omtalt i de foregående afsnit står grænseregionerne over for forskellige udfordringer i forbindelse med udvidelsen, og der er allerede truffet en række fællesskabsforanstaltninger for at hjælpe disse regioner. Det gælder generelt at grænseregionerne på mellemlangt sigt står til at drage fordel af EU's udvidelse, men visse sektorer og visse brancher må imidlertid tilpasse sig ændringen i de økonomiske forhold hvis de fortsat skal være konkurrencedygtige.

Det er Kommissionens standpunkt at der må gennemføres yderligere foranstaltninger i grænseregionerne hvis den økonomiske integration skal forløbe glat.

Da det er sandsynligt at EU's udvidelse vil få meget forskellige virkninger rundt om i grænseregionerne, mener Kommissionen at den mest formålstjenlige og effektive metode til at tilgodese grænseregionernes specifikke behov vil være, ikke at oprette én enkelt ny ordning, men derimod at kombinere forskellige nye foranstaltninger og forbedrede foranstaltninger. Til maksimering af de forskellige foranstaltningers virkninger, bør de imidlertid koordineres inden for én samlet fællesskabsforanstaltning for grænseregionerne. Sigtet hermed er at tilvejebringe bedre information om målsætninger og gavn i grænseregionerne i forbindelse med EU's udvidelse. De specifikke tiltag der indgår i de foreslåede fællesskabsforanstaltninger for grænseregionerne, er skitseret i det følgende.

4.1 Større investering i transportinfrastrukturen

Det har siden 1994 vist sig at det finansielle bidrag som Fællesskabet yder inden for rammerne af det transeuropæiske net (TEN) har den allerstørste betydning for de indledende faser af store transportprojekter. Dette TEN-program har tilskyndet til en

¹⁴ Foranstaltningens anvendelsesområde er fastlagt i Kommissionens forordning (EF) nr. 69/2001 af 12.1.2001.

større offentlig og privat investering, idet det har gjort det klart at EU har den politiske vilje til at udvikle et transportnet for alle transportformer på tværs af Europas grænser.

Fællesskabets maksimumsbidrag til TEN-projekter sættes op fra 10% til 20%

I den finansforordning¹⁵ der i dag gælder for sådanne projekter, er der for Fællesskabets bidrag fastsat en maksimumsgrænse på 10% af de samlede projektomkostninger. Dette betyder at 90% af finansieringen må fremskaffes af nationale, regionale og private kilder, hvilket kan blive vanskeligt i forbindelse med bekostelige projekter der iværksættes på tværs af grænsen med ansøgerlandene. Kommissionen foreslår at man for at underbygge Fællesskabets TEN-tilsagn, sætter maksimumsgrænsen op fra de nuværende 10% til 20% for så vidt angår grænseoverskridende projekter der vil være de deltagende lande til særlig stor gavn.

150 millioner EUR i særbistand til TEN-projekter i grænseregionerne

Med henblik på finansieringen af projekter i grænseregionerne foreslår Kommissionen at der ydes 150 millioner EUR i særbistand for tidsrummet 2003-2006 (50 millioner EUR af dette beløb tilvejebringes ved omfordeling inden for det eksisterende budget). Kommissionen har tænkt sig at de ekstra midler skal bruges til at iværksætte de mest hastende forbedringer i transportinfrastrukturen på tværs af grænserne.

Etablering af forbindelser mellem Fællesskabets og ansøgerlandenes transportnet

Et af de punkter i de flerårige vejledende programmer som medlemsstaterne og Kommissionen prioriterer højest med hensyn til finansiering af TEN-projekterne, er netop iværksættelse af projekter på tværs af grænsen. Særligt vigtigt i denne forbindelse er det at få etableret de forbindelser hvortil ISPA allerede yder støtte, dvs. de forbindelser som i vurderingen af transportinfrastrukturbehovene (TINA) er fundet vigtige for de central- og østeuropæiske lande¹⁶.

Sigtet med disse projekter er at skabe forbindelse mellem vigtige TEN-ruter i EU og fremtidige tværeuropæiske ruter i ansøgerlandene. Til underbyggelse af dette sigte foreslår Kommissionen at man

- koncentrerer den finansielle støtte omkring færdiggørelsen af de vigtigste ruter (tæt på grænsen), og lægger fokus på projekter hvor der er en stor kløft mellem den samfundsøkonomiske og den økonomiske bæredygtighed som følge af specifikke geografiske hindringer
- fremmer udviklingen af flere transportformer, i særlig grad jernbanetransport, samt transport ad indre vandveje
- sørger for en yderligere udvikling af de projekter der er fremhævet i TEN-retningslinjerne, og som knytter medlemsstaterne til TINA-nettet, og lægger særlig vægt på forbindelser på tværs af grænsen til de fælleseuropæiske transportkorridorer

¹⁵ Rådets forordning (EF) nr. 2236/95/EF.

¹⁶ Som anført i slutrapporten (TINA), Wien 1999.

- fremmer projekter som skal fjerne flaskehalse, etablere forbindelse mellem havne og jernbaner, og tilskynde til investering i jernbanefragtinfrastrukturen og forbedring af disse.

4.2 Foranstaltninger med sigte på små og mellemstore virksomheder og samarbejde på tværs af grænserne

Europa-Parlamentet har besluttet af afsætte 10 millioner EUR til et forsøgsprojekt (budgetpost B5-3003) der skal gennemføres i 2001 med det formål at støtte regioner og sektorer der i særlig grad rammes af de samfundsøkonomiske omkostninger som EU's udvidelse må forventes at medføre. Kommissionen agter at forlænge denne foranstaltning med et år og et budget på 5 millioner EUR.

Kommissionen foreslår at man afsætter 7,5 millioner EUR af de 10 millioner EUR der i 2001-budgettet er afsat for 2001 til bistandsaktiviteter såsom formidling af særlig information, tilrettelæggelse af kurser og andre arrangementer til fremme af kontaktnettet mellem små og mellemstore virksomheder fra grænseregioner i EU og ansøgerlandene, og til faglig uddannelse vedrørende aspekter i forbindelse med optagelsen. Det resterende beløb på 2,5 millioner EUR afsættes til finansiering af støtteforanstaltninger der kanaliseres via Euro-infocentrene. Dette kunne for eksempel indebære at repræsentanter for EU's erhvervsliv aflægger besøg på virksomheder i ansøgerlandene, at der afholdes seminarer vedrørende de dele af EU's regelværk som er af særlig betydning for erhvervslivet, og at der iværksættes oplysningskampagner om hvilke virkninger EU's udvidelse kan få på de lokale EU-regioners arbejdsmarked. Der er afsat 5 millioner EUR til forsøgsprojektet på 2002-budgettet.

4.3 Strukturforanstaltninger: maksimal udnyttelse af Fællesskabets fonde i grænseregionerne

Regionerne, medlemsstaterne og Kommissionen vil gøre den størst mulige indsats for at udnytte de midler der står til rådighed via de strukturfondsprogrammer som vedtages for tidsrummet 2000-2006. Der vil ikke blive stillet ekstra midler til rådighed i indeværende programplanlægningsperiode da Kommissionen nødvendigvis må overholde de finansielle retningslinjer der blev afstukket på Det Europæiske Råds møde i Berlin.

Nyt sigte for de operationelle programmer og de samlede programplanlægningsdokumenter

Som anført under ovenstående pkt. 3.1 skulle grænseregionernes specifikke behov i vid udstrækning blive dækket via den bistand der ydes via strukturfondene under mål 1 og 2 samt under INTERREG i tidsrummet 2000-2006. Strukturfondsforordningen (1260/99) åbner imidlertid mulighed for en vis fleksibilitet, hvilket kan udnyttes til at afhjælpe grænseregionernes problemer i forbindelse med udvidelsen. Programmerne kan tilpasses således at de tager bedre hensyn til forskellige prioriterede punkter. Fællesskabets støtterammer, de operationelle programmer og det samlede programplanlægningsdokument bliver taget op til behandling ved midtvejsevalueringen i 2003, idet de tilpasses på medlemsstatens initiativ eller på Kommissionens foranledning efter aftale med medlemsstaten. Programmerne kan også revideres hvis der skulle forekomme væsentlige ændringer i de samfundsøkonomiske forhold eller på arbejdsmarkedet. Noget sådant kan også komme på tale i forbindelse med væsentlige ændringer i grænseregionerne.

Bonusreserve

Af de nationale strukturfondsbevillinger holdes der ved programperiodens begyndelse 4% tilbage som en bonusreserve. Senest den 31.12.2003 foretager de enkelte medlemsstater i nært samarbejde med Kommissionen en vurdering af de operationelle programmer og de samlede programplanlægningsdokumenter på grundlag af midtvejsresultaterne og særlige tilsynsindikatorer. Inden den 31.3.2004 frigiver Kommissionen bonusreserven til de programmer der kan udvise de bedste resultater, på grundlag af forslag fra de enkelte medlemsstater og midtvejsevalueringerne. Samtlige programforslag som medlemsstaterne fremsætter med henblik på udnyttelse af disse midler til gavn for grænseregionerne, og som opfylder kriterierne for fordelingen af bonusreserven, vil blive taget op til velvillig behandling i Kommissionen.

Maksimal EU-medfinansiering af foranstaltninger i grænseregionerne

Kommissionen anbefaler at medlemsstaterne gør brug af den maksimale medfinansiering overalt hvor det er berettiget (jf. forordning 1260/99) for så vidt angår foranstaltninger i grænseområder der kan henføres under mål 1 og 2, under overholdelse af den samlede medfinansieringsprocent der er fastsat i programplanlægningsdokumenterne (operationelle programmer, samlede programplanlægningsdokumenter og programsupplementer). Sigtet er at give strukturfondene større gennemslagskraft i grænseområderne.

Innoverende foranstaltninger

I regioner der helt eller delvis omfattes af mål 1 og 2, iværksættes der regionalprogrammer med innoverende foranstaltninger. Fællesskabet yder bistand til højst to programmer pr. region i tidsrummet 2000-2006. Kommissionen vil tage stilling til ansøgning om medfinansiering fra Den Europæiske Regionaludviklingsfond på grundlag af de kriterier der er fastsat i retningslinjerne for innoverende foranstaltninger. De programmer der udvælges, får tildelt mellem 300 000 EUR og 3 millioner EUR. Regioner der grænser op til ansøgerlandene, og som ansøger om støtte med henblik på et regionalprogram som omfatter innoverende foranstaltninger, kan koncentrere sådanne foranstaltninger i grænseområderne. Alle forslag med dette formål vil blive grundigt behandlet af Kommissionen. Det forventes at der gennemføres tilsvarende foranstaltninger under Den Europæiske Socialfond, med foranstaltninger til støtte for den lokale udvikling.

4.4 Bedre samordning mellem PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG

Kommissionen er for tiden i gang med at undersøge de forslag til programmer for samarbejde på tværs af grænsen som medlemsstaterne har indsendt til INTERREG III. Disse programforslag forventes godkendt i løbet af året. I visse tilfælde er programforslaget opdelt i flere dele. Der opstilles regionale delprogrammer for de enkelte regioner, således at der kan tages hensyn til regionens særlige forhold og fastlægges en strategi der er afpasset herefter. Regionale partnerskaber og bottom up metoder er vigtige aspekter i alle programforslag. De såkaldte euro-regioner spiller en stadig vigtigere rolle i integrationsbestræbelserne på begge sider af grænsen.

Følgende beløb er stillet til rådighed under disse to ordninger siden 2000:

- PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen har et årligt budget på **163 millioner EUR** (2/3 til områder der grænser op til EU, 1/3 til grænseområder mellem ansøgerlandene) hvilket repræsenterer ca. **10%** af det samlede PHARE-budget
- INTERREG har et gennemsnitligt årligt budget på **146 millioner EUR** for grænseregioner op til ansøgerlandene.

De fælles programplanlægningsdokumenter for disse to programmer for 2000-2006, der blev udarbejdet i fællesskab af repræsentanter for medlemsstaterne og ansøgerlandene, forventes godkendt af Kommissionen i løbet af 2001. De omfatter en fælles SWOT-undersøgelse af begge sider af grænsen, en fællesstrategi baseret på SWOT-undersøgelserne, og et fælles sæt prioriteringspunkter og foranstaltninger.

Kommissionen agter for så vidt angår de særlige problemer i grænseregionerne at følge nøje med i hvilke virkninger der opnås med de ændringer der blev foretaget ved revisionen af PHARE-programmet i år 2000 med henblik på at opnå en bedre harmonisering og en bedre indbyrdes tilpasning mellem PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG.

Der er planlagt følgende forbedringer:

- en mere programorienteret arbejdsmetode under PHARE-programmet, således at projekterne i størrelse og art kommer til at svare til INTERREG-projekterne; dette forudsætter at ansøgerlandene kan implementere komplette ordninger og ikke blot enkeltprojekter. Der oprettes to forskellige sideløbende ordninger: projektfonde for bistand på under 50 000 EUR inden for områder såsom kultur, uddannelse, information, lokal økonomisk udvikling og beskæftigelse; og ordninger for bistand på over 50 000 EUR, svarende til foranstaltningerne under de nationale PHARE-programmer (økonomisk støtte og støtte til social samhørighed) for infrastrukturer til erhvervslivet, støtte til industrien og udvikling af de menneskelige ressourcer
- vejledende flerårig programplanlægning
- medfinansiering af tværnationalt samarbejde (INTERREG III B) ikke mindst i Østersøregionen. Medfinansiering af andre INTERREG III-programmer via de nationale PHARE-programmer kan også komme på tale.

I bestræbelserne på at skabe bedre overensstemmelse mellem PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG-programmet fra og med udgangen af 2002 kan der blive tale om at ændre PHARE-forordningen, således

- at der skabes fuld overensstemmelse mellem de højest prioriterede punkter i PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og INTERREG III A, jf. pkt. 11 i bilag II til INTERREG-retningslinjerne
- at man i tilfælde hvor noget sådant er berettiget, gør det lettere at finansiere samarbejdsprojekter sammen med PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen, både for så vidt angår tværnationale projekter (INTERREG III B) og tværregionale projekter (INTERREG III C).

Et mindre antal forskelle vil der dog stadig være da PHARE-programmet og strukturfondene har meget forskellige målsætninger og procedurer. Ansøgerlandenes

deltagelse i INTERREG III B vil bidrage til at styrke samarbejdet mellem disse og medlemsstaterne, og det samme gælder regionernes - og herunder også grænseregionernes - samarbejde omkring regionaludvikling og fysisk planlægning. Samarbejdet kan omfatte tilvejebringelse af information til brug for nationale, regionale og lokale myndigheder vedrørende regional- og landsplanlægning, samt i givet fald bistand til udformning af en sådan politik.

Ved at involvere regionale og lokale myndigheder - og herunder også myndighederne i grænseregionerne - i INTERREG III C giver man dem mulighed for at udveksle erfaringer og information vedrørende bl.a. det generelle strukturfondsarbejde, byudvikling og innoverende foranstaltninger, og herunder udnyttelse af teknologisk innovation i regionens økonomi.

Da der kun står beskudte støttemidler til rådighed kan man eventuelt anvende en begrænset procentdel af PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen til deltagelse i foranstaltninger under INTERREG III B og C.

Som fastsat i meddelelsen om revision af PHARE-programmet fra oktober 2000 foreslår Kommissionen at man forlænger den vejledende flerårige programplanlægning til også at omfatte tidsrummet 2002-2006 for så vidt angår PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen, således at dokumenterne vedrørende den fælles programplanlægning får en fuld gyldighedsperiode. I de tilfælde hvor noget sådant er nødvendigt, kan der foretages mindre ændringer i disse dokumenter, således at den flerårige programplanlægning kan realiseres for årene 2003-2006 eller fra 2003 frem til optagelsen.

Denne kombination af foranstaltninger forventes at resultere i en mere effektiv gennemførelse af INTERREG-programmet og PHARE-programmerne for samarbejde på tværs af grænsen, til gavn for grænseregionerne og deres befolkning.

Etablering af kontaktnet i EU's grænseregioner

Retningslinjerne for INTERREG-programmet indeholder i pkt. 53 bestemmelser om at der skal afsættes 47 millioner EUR til etablering af kontaktnet og gennemførelse af andre aktiviteter til realisering af de tre strenge af INTERREG-initiativet. Det understreges både i strukturfondsforordningen (nr. 1260/1999) og i retningslinjerne for INTERREG III hvor vigtigt det er at der iværksættes samarbejdsforanstaltninger ved de ydre grænser, og i første række ved grænserne til ansøgerlandene. Kommissionen foreslår derfor at man øremærker 20 millioner EUR af disse midler til foranstaltninger der skal tilskynde til og fremme samarbejdet i grænseregionerne. Disse midler kan bruges til etablering af kontaktnet, informationsarbejde og udvikling af projekter mv.

Naboområder til grænseregioner - deltagelse i programmer

I henhold til de nuværende retningslinjer for INTERREG er byen Wien kun berettiget til at deltage i ét grænseoverskridende program med Slovakiet (se artikel 10 i INTERREG-retningslinjerne med hensyn til deltagerkriterier). Wien er ikke berettiget til at deltage i programmer med Tjekkiet og Ungarn.

I betragtning af Wiens geografiske beliggenhed, dvs. tæt på Slovakiet, Ungarn og Tjekkiet, har Kommissionen accepteret at denne by kan deltage i INTERREG III A-

programmerne med Ungarn og Tjekkiet. Wiens særlige rolle i de økonomiske relationer og det administrative samarbejde med grænseområderne i ansøgerlandene er et argument for at lade denne by deltage i programmerne. Retningslinjerne for INTERREG-programmet vil blive ændret under hensyntagen til de tilgrænsende forbundsstaters specifikke behov efter drøftelse af de nærmere enkeltheder med de østrigske myndigheder og høring af nabolandene.

Kommissionen skal også gøre opmærksom på at man kan udnytte den fleksibilitet som INTERREG-retningslinjerne åbner mulighed for til at afsætte en del af programressourcerne til områder der støder op til de områder på NUTS III-niveau som er støtteberettigede under INTERREG III A. Det forventes at man ved en effektiv udnyttelse af denne fleksibilitet kan tilgodese behovene i de storbyområder der berøres af EU's udvidelse.

Territorialprincippet i INTERREG-programmet

Med henblik på at forbedre samordningen mellem INTERREG-programmet og PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænserne vil Kommissionen se nærmere på mulighederne for en mere fleksibel tolkning af territorialitetsprincippet. Dette princip indebærer at INTERREG-programmet kun må finansiere projekter - og herunder dele af projekter - der gennemføres på EU's territorium. Kommissionen vil således undersøge under hvilke omstændigheder man alene via INTERREG-programmet kan finansiere projekter der delvis ligger uden for EU's område, såsom broer på tværs af grænsen, samt projekter der ikke involverer investering i de fysiske infrastrukturer, såsom kulturel udveksling med grænseområder i et ansøgerland.

4.5 Den Europæiske Investeringsbanks særlige program for miljø- og transportprojekter

Man har konstateret at et af de største problemer i grænseregionerne er mangelen på transport- og miljøinfrastrukturer. Projekter for infrastrukturer på tværs af grænsen får i dag støtte i form af tilskud via PHARE-programmet og INTERREG-programmet. Større investeringer finansieres via den strukturpolitiske førtiltrædelsesordning ISPA samt i medlemsstaterne via Den Europæiske Regionaludviklingsfond og TEN-transportbudgettet.

Den Europæiske Investeringsbank er allerede meget aktiv i medlemsstaterne, ofte i forbindelse med projekter der får støtte i form af gavebistand fra Fællesskabet. Den Europæiske Investeringsbank har ikke tidligere været involveret i ansøgerlandene i noget større omfang, men dette er gradvist ved at ændre sig. Det er særligt et problem at ansøgerlandene har færre midler til rådighed for gennemførelse af små transportinfrastruktur- og miljøprojekter. Dette er en af de vigtigste hindringer for en vellykket gennemførelse af projekter på tværs af grænsen. Ansøgerlandenes mangel på midler kan - i det mindste delvist - afhjælpes ved en kombination af gavebistand og lån fra Den Europæiske Investeringsbank. Kombinationen med lån fra Den Europæiske Investeringsbank vil ydermere give PHARE-gavebistanden større gennemslagskraft og hjælpe myndighederne i grænseregionerne med at udvikle de regionale og lokale infrastrukturer. Inden EU's udvidelse må der i ansøgerlandene iværksættes en gradvis åbning af kommunernes lånemarked.

Kommissionen agter derfor at fremsætte et forslag om at der i første omgang skal afsættes en PHARE-rammebevilling på op til 50 millioner EUR således at man i forening med Den Europæiske Investeringsbank kan etablere en kommunal låneordning for transport- og miljøprojekter der indgår i et integreret program for omstrukturering af industrien eller i en regionaludviklingsplan.

Lånene fra Den Europæiske Investeringsbank kan således anvendes til at opfylde projektfinansieringskravene i grænseregionerne. Man kunne enten oprette én ny ordning hvorigennem lånene fra Den Europæiske Investeringsbank lægges oven i de midler der nu ydes under INTERREG-programmet og PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen inden for rammerne af fællesprogrammer, eller oprette en række koordinerede (men særskilte) ordninger, under forudsætning af at der tages fuldt hensyn til de regionale udviklingsplaner/omstrukturingsprogrammer.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at undersøge om der kan opnås en bedre samordning med bistanden fra Den Europæiske Investeringsbank ved hjælp af de fælles programplanlægningsdokumenter for INTERREG III A og PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen, jf. artikel 10 i strukturfondsforordningen (nr. 1260/99).

En sådan kommunal låneordning kunne senere udvides til også at omfatte andre regioner i ansøgerlandene, dvs. uden for grænseregionerne, med henblik på at udligne regionale skævheder i ansøgerlandene.

4.6 Foranstaltninger til udvikling af landbruget i grænseregionerne

Det kan også blive nødvendigt med visse initiativer til gavn for landbruget og landdistrikterne for at imødegå eventuelle negative virkninger som EU's udvidelse kan få i grænseregionerne.

- I de grænseregioner hvor landbrugets konkurrenceevne - inden for bestemte produktsektorer - er lav, kan man foretage en omlægning af de eksisterende landdistriktsudviklingsprogrammer således at de i højere grad koncentrerer om investering, uddannelse og markedsføring inden for de ramte områder. Man kan også yde større støtte til en diversificering af aktiviteterne, såvel inden for som uden for landbruget. Medlemsstaterne må tage stilling til om det er nødvendigt med specifikke foranstaltninger, bl.a. på grundlag af midtvejsvurderingen af disse programmer, jf. Rådets forordning 1257/1999.

Medlemsstaterne kan også intensivere deres udvikling af grænseregionernes landdistrikter ved hjælp af den gradueringsordning der er beskrevet i artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 1259/1999. De pågældende fællesskabsfonde forventes stillet til rådighed for medlemsstaterne som ekstra fællesskabsstøtte til foranstaltninger såsom førtidspensionering, landbrugsmiljø og skovbeplantning, som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999, og foranstaltninger til støtte for ugunstigt stillede områder og områder med miljørestriktioner.

- Medlemsstaterne kan gøre brug af LEADER+ programmet til at fremme samarbejdet mellem lokalsamfund på hver side af grænsen.
- Landdistrikternes udvikling kan fremmes ved hjælp af projekter under INTERREG III A, jf. bestemmelserne om støtteberettigede foranstaltninger i bilag II i retningslinjerne

for dette program. Som sidestykke til disse projekter kan der i ansøgerlandene iværksættes projekter som led i PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænsen og SAPARD-projekter. Overlapning mellem de forskellige programmer må dog undgås. INTERREG-projekterne er omfattet af de strenge bestemmelser i forordning 1257/1999 om foranstaltninger i forbindelse med produkter under bilag I i traktaten.

- Omstrukturerings- og landdistriktsudviklingsprocessen i ansøgerlandene må overvåges nøje, både før og efter optagelsen. Da de fleste grænseregioner i de nye medlemsstater får status som mål 1, skulle de have gode muligheder for at udbygge samarbejdet med de tidligere EU-grænseregioner der har erfaring med denne status.

4.7 Fællesskabets uddannelsesprogrammer og programmet for unge

Ansøgerlandene deltager i Fællesskabets uddannelsesprogrammer, og herunder Socrates (uddannelse), Leonardo (faglig uddannelse) og programmet for unge (uformel uddannelse og udveksling), på samme måde som medlemsstaterne. I de tiltag der modtager støtte via disse programmer, indgår partnere fra forskellige medlemsstater og ansøgerlandene.

Disse programmer tager ikke specifikt sigte på samarbejde på tværs af grænsen, men rummer dog mulighed for at fremme uddannelsesaspektet i forbindelse med forberedelsen af udvidelsen. De nationale myndigheder - samt i givet fald programagenturerne - bør gøre en særlig indsats for at maksimere udnyttelsen af disse programmer i grænseregionerne. Uddannelsesinstitutionerne og programagenturerne kan sammen iværksætte informationskampagner i grænseregionerne og naboregioner i ansøgerlandene.

Herudover foreslår Kommissionen at man for tidsrummet 2003-2006 afsætter et ekstra rammebeløb på 10 millioner EUR til programmet for unge, på det nuværende retsgrundlag og med den nuværende decentrale forvaltning.

Af Fællesskabets uddannelsesprogrammer er programmet for unge det der egner sig bedst til at fremme det indbyrdes samarbejde og kendskabet til hinandens kultur i grænseregionerne.

Programmet for unge er bredt anlagt med en lang række forskellige tiltag og aktiviteter og tager sigte på at fremme mobilitet, initiativ, kendskabet til andres kultur og større solidaritet mellem unge og mindre unge i hele Europa. Forvaltningen af programmet er decentral hvilket bidrager til at give det en større politisk gennemslagskraft og en højere profil på lokalt, regionalt og lokalt plan.

Programmet som bygger på erfaringerne fra tidligere programmer giver unge fra regioner på begge sider af grænsen nye muligheder for at lære i samarbejde og samspil med andre. Mulighederne kan kombineres på forskellig måde via udveksling, volontørvirksomhed, faglig uddannelse samt informations- og samarbejdsaktiviteter.

4.8 Arbejdskraftens frie bevægelighed

EU har vedtaget en fællesholdning vedrørende arbejdstageres frie bevægelighed, og ved det svenske formandskabs afslutning blev denne holdning, efter at der var forhandlet om en vis tilpasning, fundet acceptabel af fem ansøgerlande¹⁷.

Det fremgår af den informationsnote som Kommissionen fremlagde i marts 2001, og af de kilder den var baseret på, at det samlede antal vandrende arbejdstagere sikkert ikke ville blive stort målt i procent, men at uforholdsmæssigt mange arbejdstagere ville søge til Tyskland og Østrig. Det har været vanskeligt at opstille en sikker prognose over hvor mange pendlere og grænsearbejdere udvidelsen kan resultere i, da der er tale om data af en vis alder og i sidste ende skøn. På nuværende tidspunkt findes der ingen pålidelige metoder til at forudsige bevægelser i befolkningen, da så mange variable forhold kan spille ind (indkomstforskelle, forholdene på arbejdsmarkedet, kulturelle faktorer osv.).

Denne store usikkerhed med hensyn til hvor meget arbejdskraften vil flytte rundt, og hvor god grund visse befolkningsgrupper reelt har til at frygte for deres position, talte for at iværksætte overgangsordninger for liberaliseringen af arbejdskraftens frie bevægelighed. De overgangsordninger som man har forhandlet om på dette vigtige område, har banet vej for en hurtig optagelse, med visse restriktioner.

I overgangsordningen, der også kommer til at gælde for pendlere og grænsearbejdere, indgår bl.a. en overgangsperiode, en revisionsordning, samt garantier og erklæringer fra medlemsstaterne. Der er fastsat en fælles overgangsperiode på 2 år for samtlige nuværende medlemsstater, i hvilken man baserer sig på fastfrysings- og fællesskabspræferenceprincippet, dvs. at statsborgere i ansøgerlandene kan kun gives bedre forhold, og at de får præferencebehandling i forhold til arbejdskraften fra lande uden for EU. Efter en revision, der får form af en rapport fra Kommissionen til Rådet, skal medlemsstaterne meddele Kommissionen om de agter at fortsætte med at gøre brug af nationale foranstaltninger, eller om de vil bringe EU's regelvæk i anvendelse. Medlemsstaterne kan fra og med det andet år træffe beslutning om at bringe EU's regelværk i anvendelse. Inden for en frist på fem år regnet fra optagelsen kan de medlemsstater der fortsætter med at anvende nationale bestemmelser, forlænge sådanne bestemmelser med op til to år hvis der optræder alvorlige forstyrrelse af arbejdsmarkedet, eller er risiko herfor, efter at have underrettet Kommissionen herom. Medlemsstaterne kan indtil udgangen af det syvende år efter optagelsen gøre brug af en sikkerhedsklausul.

Tiltrædelsestraktaten kommer til at indeholde en erklæring om at de nuværende medlemsstater skal bestræbe sig på at liberalisere deres nationale bestemmelser om adgangen til arbejdsmarkedet, således at bestemmelserne tilpasses til regelværket så hurtigt som muligt. Medlemsstaterne tilskyndes også til at iværksætte liberaliseringsforanstaltninger allerede forud for optagelsen af nye lande.

Der er ingen globale overgangsordninger for formidling af serviceydelser, men to medlemsstater¹⁸ har forhandlet om en garantiordning for visse særligt følsomme servicesektorer på deres arbejdsmarked.

¹⁷ Cypern, Letland, Malta, Slovakiet og Ungarn.

¹⁸ Tyskland og Østrig.

Dette kapitel er foreløbig afsluttet for tre af de ovennævnte landes vedkommende efter fastlæggelse af visse gensidighedselementer og en skærpet erklæring. Man har således accepteret at de pågældende ansøgerlande kan underkaste statsborgere fra de nuværende medlemsstater nationale bestemmelser svarende til hvad der i dag gælder for disse statsborgere i deres egen medlemsstat. Så længe en af de gamle medlemsstater bringer nationale bestemmelser i anvendelse over for statsborgere fra en af de nye medlemsstater, kan de øvrige nye medlemsstater også bringe sikkerhedsbestemmelser i anvendelse over for den pågældende nye medlemsstat. For Maltas vedkommende har man vedtaget en særligt tilpasset løsning, i form af en garantiordning med tilhørende erklæring. Der er ikke fastsat restriktioner for Cypern.

4.9 Statsstøtte

Regionalstøttekort

I 1999-2000 godkendte Kommissionen 14 medlemsstaters regionalstøttekort for tidsrummet 2000-2006. Tyskland har kun indsendt regionalstøttekort for tidsrummet 2000-2003, og Kommissionens godkendelse løber således ikke længere end til udgangen af 2003. Medlemsstaterne har foreslået at alle (med undtagelse af 4) NUTS III-områder i medlemsstater der grænser op til ansøgerlandene (se pkt. 3.2) får status som områder med ret til at modtage statsstøtte med regionale formål. I henhold til pkt. 5.6 i 1998-retningslinjerne for regionalstøtte kan medlemsstater, hvis de sociale og økonomiske forhold ændrer sig væsentligt, fremsætte forslag om ændring af regionalstøttekortene så længe de er gyldige¹⁹. Medlemsstaterne kan gøre brug af denne bestemmelse til at gøre alle NUTS III-regioner der grænser op til ansøgerlandene, berettigede til at modtage statsstøtte med regionalt formål (nogle af disse regioner er ikke støtteberettigede på nuværende tidspunkt). Eventuelle anmodninger fra medlemsstaterne om at måtte foretage en tilpasning vil få en velvillig behandling i Kommissionen. Da medlemsstaternes befolkningsloft ikke sættes i vejret, er det klart at medtagelse af nye regioner må opvejes ved at regioner med samme befolkningstal holdes uden for.

Maksimumsgrænse for regionalstøttens intensitet

Det er ikke alle medlemsstater der har gjort fuld brug af den maksimumsgrænse på 20% netto for regionalstøtten som Kommissionen kan godkende for regioner som omfattes af artikel 87, stk. 3, litra c), og som grænser op til regioner der kan få regionalstøtte i henhold artikel 87, stk. 3, litra a). Til eksempel kan nævnes at de forslag der er fremsat af Tyskland, bygger på en regionalstøttegrænse på 18% brutto. Tyskland har også lagt sig fast på regionalstøttegrænse på 35% i de områder der er støtteberettiget i henhold til artikel 87, stk. 3, litra a), selv om Kommissionen ville have kunnet godkende en regionalstøttegrænse på mellem 35% og 50%, alt efter den pågældende regions sociale og økonomiske forhold. I forbindelse med ovennævnte tilpasning af regionalstøttekortene på grundlag af pkt. 5.6 i 1998-retningslinjer for regionalstøtte, kan der også foretages en tilpasning af maksimumsgrænserne for regionalstøttens intensitet.

¹⁹ Kommissionen konstaterer at Tyskland under alle omstændigheder må indsende et regionalstøttekort for tidsrummet 2004-2006.

Statsstøtte og risikovillig kapital

Kommissionen har for nylig godkendt en meddelelse vedrørende statsstøtte og risikovillig kapital²⁰. I henhold til denne meddelelse stilles medlemsstaterne ret frit med hensyn til hvordan de vil fremme oprettelse af nye virksomheder og tilgodese disses behov i opstartsperioden. Kommissionen mener at man ved brug af risikovillig kapital i særlig grad kan fremme tilpasningsprocessen i grænseregionerne, bl.a. ved at finansiere samarbejde mellem virksomheder der er etableret i EU's grænseregioner og virksomheder i ansøgerlandene.

Budgetmæssig styrkelse af foranstaltninger til gavn for grænseregionerne på grundlag af godkendte støtteordninger.

Medlemsstaterne kan også gøre brug af de eksisterende regler der tillader at der afsættes større midler til grænseregionerne inden for den overordnede budgetbevilling som Kommissionen har godkendt for den pågældende støtteordning. Medlemsstaterne kan også øge budgetbevillingen med op til 20% for på denne måde at afsætte flere midler til grænseregionerne, uden at de behøver at underrette Kommissionen herom.

4.10 Kommunikationsstrategi for EU's udvidelse

Der hersker bekymring rundt om i grænseregionerne med hensyn til eventuelle negative virkninger af EU's udvidelse, bl.a. med hensyn til ukontrollabel indvandring, pendling hen over grænsen og skærpet konkurrence. Den her foretagne undersøgelse af grænseregionerne har vist at denne bekymring for en stor dels vedkommende er ubegrundet, og at grænseregionerne på længere sigt tværtimod står til at få gavn af EU's udvidelse.

Til imødegåelse af denne bekymring agter Kommissionen at give problemerne i grænseregionerne en mere fremtrædende stilling i sin kommunikationsstrategi for EU's udvidelse. Den opfordrer derfor repræsentationerne og delegationer til at udnytte en del af de disponible midler til at informere om forholdene i grænseregionerne. De berørte medlemsstater bør også sørge for at grænseregionernes forhold tages op i informationskampagnen vedrørende EU's udvidelse.

4.11 Kommissionens arbejdsgruppe for grænseregioner

Kommissionen agter at oprette en fælles arbejdsgruppe med deltagelse fra alle de berørte afdelinger, til samordning og overvågning af de foranstaltninger som der fremsættes forslag om i denne meddelelse. Disse foranstaltninger skal gennemføres som én enkelt fællesskabsforanstaltning for grænseregionerne idet arbejdsgruppen varetager koordinationen heraf. Denne gruppe skal fungere som kontaktpunkt og rådgivningsinstans.

²⁰ Den 23.5.2001 (denne publikation er under udarbejdelse).

5. KONKLUSION

Den i denne meddelelse beskrevne fællesskabsforanstaltning for grænseregionerne bygger på en lang række foranstaltninger der kan iværksættes til dækning af de specifikke behov i de forskellige berørte sektorer. Kommissionen foreslår at man sørger for en bedre samordning mellem de ordninger der er ved at udløbe i grænseregionerne, og at man udnytter den fleksibilitet der ligger i de gældende statsstøttebestemmelser og sørger for ekstra investering i specifikke områder, bl.a. inden for transport og miljøinfrastrukturen. Endnu en vigtig opgave er det at opstille en effektiv informations- og kommunikationsstrategi der kan hjælpe med til at maksimere den gavn som grænseregionerne kan få af udvidelsen.

De foreslåede foranstaltninger forventes at bidrage til et mere intensivt samarbejde på tværs af grænsen og udvikling af nye erhvervsregioner, således at der skabes ny mulighed for vækst og beskæftigelse på begge sider af grænsen.

Nærhedsprincippet kræver at denne foranstaltning suppleres med - og koordineres med - passende foranstaltninger på nationalt, regionalt og lokalt plan. Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne fortsætte med at føre tilsyn med de sociale og økonomiske virkninger af EU's udvidelse i grænseregionerne, med henblik på en løbende forbedring af denne fællesskabsforanstaltning. På baggrund af fremskridtene i optagelsesforhandlingerne bør de foreslåede foranstaltninger gennemføres så hurtigt som muligt.

Bilag og tillæg: Skema og kort