



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 25.7.2001
KOM(2001) 437 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**OM UTVIDGNINGENS FÖLJDER FÖR DE REGIONER SOM GRÄNSAR TILL
KANDIDATLÄNDERNA
GEMENSKAPSÅTGÄRD FÖR GRÄNSREGIONERNA**

Innehåll

Sammanfattning

1. Inledning
2. Gränsregionernas socioekonomiska situation
 - 2.1 Definition av gränsregionerna
 - 2.2 Jämförande analys av gränsregionerna
 - 2.3 Utvidgningens möjliga följder för gränsregionerna
3. Gemenskapens nuvarande politik
 - 3.1 Gemenskapens finansiella instrument
 - 3.2 Statligt stöd
4. Gemenskapsåtgärd för gränsregionerna
 - 4.1 Ökade investeringar i transportinfrastruktur
 - 4.2 Åtgärder till förmån för små och medelstora företag och för gränsöverskridande samarbete
 - 4.3 Strukturpolitiken: hur kan gemenskapsmedlen bäst utnyttjas i gränsregionerna?
 - 4.4 Förbättrad samordning mellan Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg
 - 4.5 Särskilt EIB-program för miljö- och transportprojekt
 - 4.6 Utveckling av gränsregionernas jordbrukssektor
 - 4.7 Gemenskapsprogram på utbildningsområdet och för ungdom
 - 4.8 Fri rörlighet för arbetstagare
 - 4.9 Statligt stöd
 - 4.10 Kommunikationsstrategi för utvidgningen
 - 4.11 Kommissionsarbetsgrupp för gränsregionerna
5. Slutsats

Sammanfattning

Europeiska unionens utvidgning erbjuder en historisk möjlighet till fred och välbefinnande i Europa. Avgörande för att utvidgningen skall bli framgångsrik är att den stöds av Europas medborgare, både i Europeiska unionen (EU) och i kandidatländerna.

Även om kandidatländerna har gjort imponerade framsteg i strävandena att modernisera sina ekonomier under senare år är den ekonomiska klyftan mellan de nuvarande medlemsstaterna och kandidatländerna fortfarande stor. Denna ekonomiska skillnad är särskilt synlig längs stora delar av EU:s gräns mot kandidatländerna. I samband med de pågående anslutningsförhandlingarna har detta förhållande särskilt beaktats i EU:s gemensamma ståndpunkt om fri rörlighet för arbetstagare, vilken (med vissa vid förhandlingarna överenskomna anpassningar) godtagits av ett antal kandidatländer. Den lösning som man enats om (och som bland annat innefattar en övergångsperiod, en översynsmekanism, skyddsklausuler samt förklaringar av medlemsstaterna) väntas komma att underlätta en smidig liberalisering av arbetstagarnas rörlighet och bereda vägen för en snar anslutning, om än med vissa inskränkningar. Skyddsklausuler för tillhandahållandet av vissa tjänster har också föreslagits och har överenskommits med vissa kandidatländer.

År 2000 meddelade kommissionen i sin kommunikationsstrategi för utvidgningen att den skulle analysera den ekonomiska situationen i de regioner som gränsar till kandidatländerna, och Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Nice kommissionen att lägga fram förslag till ett program med syfte att stärka gränsområdenas konkurrenskraft. Kommissionen har därefter gjort en grundlig analys av gränsregionerna. Den omfattar följande tre huvudområden:

- Gränsregionernas socioekonomiska situation och utvidgningens sannolika följder.
- Gemenskapens nuvarande stöd till gränsregionerna.
- Möjliga åtgärder för att stärka gränsregionernas konkurrenskraft.

Analysen visar att de regioner i Tyskland, Österrike, Grekland, Italien och Finland som gränsar till kandidatländerna är mycket heterogena när det gäller socioekonomisk utveckling och konkurrenskraft. Arbetslösheten är exempelvis mer än dubbelt så hög som genomsnittet i EU i några av de tyska regioner som gränsar till Polen, men endast omkring hälften av EU-genomsnittet i de italienska regioner som gränsar till Slovenien. Tack vare ökad integration med de nya tillväxtekonomierna i Central- och Östeuropa bör gränsregionerna på medellång sikt i princip kunna gagnas av utvidgningen, men arten och omfattningen av de anpassningskrav som utvidgningsprocessen aktualiserar skiljer sig åt mellan de olika gränsregionerna. Många gränsregioner når inte upp till EU-genomsnittet när det gäller infrastruktur (det kan t.ex. gälla länkar som saknas) och ekonomisk omstrukturering, och flera av dem har en relativt stor andel sysselsatta inom jordbruk eller traditionella industrier, medan tjänstesektorn är underutvecklad. Mest missgynnade, vid en samlad bedömning, är de grekiska gränsregionerna, de nya tyska delstaterna Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern och Sachsen samt Burgenland i Österrike.

De flesta gränsregionerna får ett betydande stöd från strukturfonderna inom ramen för mål 1 och mål 2 och genom gemenskapsinitiativen Interreg, Equal, Leader+ och Urban.

Beträffande Interreg uttalade Europeiska rådet i sina slutsatser från mötet i Berlin att uppmärksamhet särskilt skulle ägnas inom ramen för detta program åt gränsöverskridande verksamhet, särskilt med sikte på utvidgningen och i fråga om medlemsstater med långa gränser mot kandidatländerna. För perioden 2000-2006 står totalt 16 miljarder euro till förfogande för mål 1- och mål 2-områden som gränsar till kandidatländer och är belägna i Tyskland (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Brandenburg och Berlin), Österrike (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich och Kärnten), Grekland (Östra Makedonien-Thrakien, Centrala Makedonien, den norra (Voreio Aigaio) och den södra (Notio Aigaio) delen av Egeiska havet samt Kreta), Italien (Friuli-Venezia Giulia och Veneto) samt Finland (Nyland och Södra Finland). Av de fem berörda medlemsstaterna är Tyskland den som får i särklass mest stöd inom ramen för mål 1 och mål 2. Så gott som samtliga gränsregioner är enligt reglerna om statligt stöd också berättigade till statligt stöd för regionala ändamål och förmånsbehandlas därför i förhållande till områden som inte får stöd (de kan alltså få ett högre stöd för investeringar, forskning och utveckling, utbildningsåtgärder i företagen, sysselsättningsskapande åtgärder osv.).

Det stöd som står till gränsregionernas förfogande är därför betydligt mer omfattande än det stöd som gemenskapens Medelhavsregioner fick inför Spaniens och Portugals anslutning 1986, när strukturpolitiken ännu inte var tillräcklig utvecklad. År 1985 införde rådet det s.k. integrerade Medelhavsprogrammet, från vilket det anslogs ungefär 4,1 miljarder ecu under en sjuårsperiod för utveckling av de berörda regionerna i Frankrike, Italien och Grekland.

Kommissionen har, med beaktande av gränsregionernas olika situation och det befintliga stödet, avgränsat en rad olika åtgärder som kan medverka till en smidig övergång för gränsregionerna och till att stärka allmänhetens stöd för utvidgningen. Bland dessa ingår såväl nya åtgärder som en bättre samordning av de nuvarande programmen. För att gemenskapsåtgärderna skall bli effektiva och med hänsyn till subsidiaritetsprincipen kommer de att behöva kompletteras av åtgärder på nationell och regional nivå.

De viktigaste rekommendationer som kommissionen lägger fram är följande:

- Ökade investeringar i transportinfrastruktur inom ramen för det transeuropeiska nätet (TEN) genom att den övre gränsen för gemenskapsstöd till TEN-projekt höjs till 20 % (detta förutsätter att finansieringsförordningen för TEN ändras) och genom att ett särskilt finansiellt stöd på 150 miljoner euro under perioden 2003-2006 ges för TEN-projekt i gränsregionerna.
- Förslag till omorientering av strukturinstrumenten i syfte att maximera effekterna av gemenskapens finansiella stöd.
- Samarbetsåtgärder till förmån för små och medelstora företag, med finansiering från det särskilt pilotprojekt på 15 miljoner euro för perioden 2001-2002 som tillkommit på initiativ av Europaparlamentet.
- Gemenskapsstöd på upp till 20 miljoner euro för nätverkssamarbete mellan gränsregioner och kandidatländer inom ramen för Interreg.

- Förbättrad samordning mellan de gränsöverskridande samarbetsprogrammen inom ramen för Interreg III A och Phare, i överensstämmelse med kommissionens förslag i meddelandet från oktober 2000 om översynen av Phare.
- Förslag om ändring före utgången av 2002 av förordningen rörande Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete för att
 - få till stånd en fullständig anpassning av prioriteringarna inom ramen för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete respektive Interreg A,
 - i välgrundade fall underlätta samfinansiering av transnationella (Interreg B) eller interregionala (Interreg C) samarbetsprojekt.
- Ett särskilt program inom Europeiska investeringsbanken (EIB) för att stödja miljö- och transportinfrastrukturprojekt i regioner som är belägna i närheten av kandidatländerna.
- Förslag om att ytterligare 10 miljoner euro skall avsättas i stöd från gemenskapen till riktat ungdomsutbyte ("people-to-people"), volontärtjänst samt utbildnings- och informationsverksamhet i gränsregionerna, inom ramen för programmet Ungdom.
- Fullständigt utnyttjande av den flexibilitet som de nuvarande reglerna om statligt stöd medger när det gäller vilka geografiska områden som är berättigade till statligt stöd för regionala ändamål och vilken nivå detta stöd får ha, liksom när det gäller riskkapital för bildande av företag och för deras uppbyggnad i inledningsskedet.
- Förslag om omorientering av de nuvarande programmen för landsbygdsutveckling i syfte att förbättra gränsregionernas konkurrenskraft och diversifiera deras verksamhet.
- Prioritering av gränsregionerna inom ramen för informationsstrategin för utvidgningen.
- Inrättande av en arbetsgrupp vid de relevanta avdelningarna inom kommissionen med uppgift att samordna och följa upp de föreslagna åtgärderna och att fungera som kontaktorgan.

Kommissionen avser att genomföra dessa åtgärder som en samlad gemenskapsåtgärd för gränsregionerna. Denna gemenskapsåtgärd torde också komma att bidra till en förbättrad upplysningsverksamhet i gränsregionerna, bland annat genom att nya möjligheter till gränsöverskridande samarbete och till ekonomisk integration med kandidatländerna uppmärksammas. Kommissionen kommer dessutom, tillsammans med medlemsstaterna, att fortsätta att följa upp utvidgningens sociala och ekonomiska följder i gränsregionerna i syfte att ytterligare förbättra denna gemenskapsåtgärd.

Budgetaspekter

Utöver det totala belopp som redan anslås till gränsregionerna, i synnerhet från strukturfonderna, föreslår kommissionen att ytterligare 195 miljoner euro avsätts under perioden 2001-2006 till gränsregioner som gränsar till kandidatländerna. Frigörandet av dessa medel - genom dels omfördelningar, dels en ökning av budgeten - förutsätter budgetmyndighetens godkännande. Kommissionen lägger fram sina förslag inom ramen för budgetplanen för 2000-2006 och har vid utarbetande av förslagen beaktat resultaten av sin analys, bl.a. följande:

Gränsregionerna skiljer sig väsentligt åt i socioekonomiskt hänseende. Vid genomförandet av strukturfonderna i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Berlin beaktas dessa olikheter (dvs. skillnader mellan mål 1 och mål 2), och insatserna anpassas efter de specifika behoven i de regioner som särskilt påverkas av utvidgningen (särskilda ansträngningar inom ramen för Interreg III A).

Kompletterande insatser behövs emellertid som hävstång för att det skall bli möjligt att förverkliga vissa projekt av gemenskapsintresse när det gäller EU:s utvidgning ("flaskhalsar" i de europeiska transportnäten i gränsregionerna), liksom vissa ytterligare åtgärder (t.ex. rörlighetsbefrämjande åtgärder och åtgärder till förmån för interkulturellt lärande i gränsregionerna) som inte tillräckligt täcks genom de nuvarande programmen. Åtgärder av detta slag är av stor betydelse för att medborgarna i en utvidgad Europeisk union skall bringas närmare varandra.

1. Inledning

Europeiska unionens utvidgning erbjuder en historisk möjlighet till fred och välbefinnande i Europa. EU:s handel med kandidatländerna har redan ökat. Genom utvidgningen kommer den ekonomiska integrationen mellan EU:s nuvarande och framtida medlemsstater att fördjupas än mer och leda till stordriftsfördelar och komparativa fördelar på en utvidgad marknad.

Som förberedelse för utvidgningen har EU uppställt tre grundvillkor för fullföljandet av de nya medlemsstaternas anslutning: den ekonomiska ramen (som beslutades av Europeiska rådet vid dess möte i Berlin), institutionella reformer samt kandidatländernas uppfyllande av de anslutningskriterier som beslutades av Europeiska rådet vid dess möten i Köpenhamn och Madrid. I Nice godkände Europeiska rådet en strategi för utvidgningen, inbegripet den färdplan för utvidgningen som lagts fram av Europaparlamentet och kommissionen, och därmed bör utvidgningsförhandlingarna kunna slutföras snabbt. I Göteborg bekräftade Europeiska rådet att färdplanen bör göra det möjligt att slutföra förhandlingarna före utgången av 2002 för de kandidatländer som är redo.

För att anslutningsakterna skall kunna ratificeras av medlemsstaterna och kandidatländerna och godkännas av Europaparlamentet måste utvidgningen ha ett brett stöd hos allmänheten¹. Det finns emellertid en utbredd oro för att öppnandet av den inre marknaden kommer att leda till ökad konkurrens, särskilt i gränsregionerna. I detta avseende kan anföras att gränsregionerna visserligen kan komma att påverkas snabbare och intensivare av utvidgningen än andra regioner, men att närheten till kandidatländerna också kommer att innebära nya möjligheter, t.ex. genom ökad arbetsdelning med kandidatländerna. Gränsregionerna kan på så sätt bli nya tillväxtområden med positiva ekonomiska spridningseffekter på ömse sidor om gränsen.

Informationen och dialogen om utvidgningen behöver förstärkas både i medlemsstaterna och i kandidatländerna. Inte minst gäller detta gränsregionerna. I kommissionens kommunikationsstrategi för utvidgningen från 2000 understryks att "människorna i de

¹ Enligt Eurobarometers opinionsmätning i EU-15 från hösten 2000 stöds utvidgningen av 44 % av befolkningen, medan 35 % är emot. I Tyskland, Österrike, Frankrike och Förenade kungariket är det emellertid fler som är emot utvidgningen än som stöder den.

regioner som gränsar till kandidatländerna måste försäkras om de positiva effekterna av utvidgningen". Där anges också att det kommer att göras en objektiv analys av den socioekonomiska situationen i gränsregionerna och av de strukturiella instrument som står till förfogande. Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Nice kommissionen att "föreslå ett program för gränsområdena i syfte att stärka deras ekonomiska konkurrenskraft", och Europeiska rådet i Göteborg noterade att detta meddelande inom kort skulle komma att läggas fram.

2. Gränsregionernas ekonomiska situation

2.1 Definition av gränsregionerna

Gränsregioner definieras för analysen i detta meddelande som regioner på NUTS II-nivå² med land- eller sjögräns till kandidatländer som för förhandlingar om anslutning och som omfattas av gränsöverskridande program inom ramen för Interreg III A under perioden 2000-2006. I definitionen innefattas också regioner som är omgärdade av sådana regioner (se kartan i bilaga x)³. Kommissionen har valt att använda sig av denna definition av gränsregioner eftersom utvidgningens gränsöverskridande effekter sannolikt kommer att sprida sig bortom de omedelbara gränsområdena (NUTS III-nivå). Lämpliga regionala socioekonomiska data på jämförbara nivå finns bara på NUTS II-nivå.

Enligt denna definition finns följande 23 gränsregioner i EU:

- Två i Finland: Nyland, Södra Finland.
- Åtta i Tyskland: Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz, Dresden.
- Sex i Österrike: Burgenland, Niederösterreich, Wien, Kärnten, Steiermark, Oberösterreich.
- Två i Italien: Veneto, Friuli-Venezia Giulia.
- Fem i Grekland: Östra Makedonien-Thrakien, Centrala Makedonien, Voreio Aigaio, Notio Aigaio samt Kreta.

2.2 Jämförande analys av gränsregionerna

Skillnaderna mellan gränsregionerna är frapperande när det gäller den socioekonomiska utvecklingen. Regionerna kan grovt indelas i tre grupper. Den första, gränsregionerna på det grekiska fastlandet, befinner sig i den avgjort mest bekymmersamma situationen i fråga om inkomst, dynamik på arbetsmarknaden, infrastruktur och mänskligt kapital. Den andra grupper består av de grekiska gränsregionerna i Egeiska havet och de nya tyska delstater som släpar efter i den ekonomiska utvecklingen och som lider av en ihållande hög arbetslöshet. Burgenland ingår också i den gruppen med avseende på inkomst (BNP) per capita. Alla de andra gränsregionerna (i Tyskland, Österrike, Finland och Italien) är

² Nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (NUTS) har fastställts av Eurostat för att man skall få en enda, enhetlig nedbrytning av territoriella enheter för EU:s regionalstatistik.

³ Denna definition föregriper inte fastställandet av räckvidden för vissa gemenskapsprogram på lägre nivå än NUTS II.

relativt väl utvecklade jämfört såväl med EU som med det nationella genomsnittet i respektive land. En mera omfattande analys ger följande bild.

Jämförelse på nationell nivå

I **Finland** skiljer sig regionen Nyland (huvudstadsregionen) och regionen Södra Finland tydligt åt. Inkomsten per capita är i Nyland väsentligt högre än det nationella genomsnittet (141 % respektive 102 %)⁴, medan den i Södra Finland ligger något under det nationella genomsnittet (93 %). Arbetslösheten är i Nyland lägre än det nationella genomsnittet (7 %), men överstiger i Södra Finland (12,3 %) det nationella genomsnittet.

Vad de **tyska** gränsregionerna beträffar finns det en klar skillnad mellan de nya tyska delstaterna och regionerna i Bayern. Medan inkomsten per capita (BNP) i de nya tyska delstaterna endast är två tredjedelar av det nationella genomsnittet (70 % jämfört med 108 %), ligger den precis under det nationella genomsnittet i de bayerska gränsregionerna (99 %). Berlins BNP per capita är högre än gränsregionernas, med undantag för Oberfranken, men lägre än det nationella genomsnittet. Även i fråga om real BNP-tillväxt finns det stora skillnader mellan gränsregionerna. De nya tyska delstaterna med gräns mot Polen har alla haft en mycket hög real BNP-tillväxt i kombination med en ihållande hög arbetslöshet. Arbetslösheten i de nya delstaterna är nästan dubbelt så hög som genomsnittet för Tyskland (16,4 % respektive 8,9 %). Däremot är den reala BNP-tillväxten i gränsregionerna i Bayern lägre än både det tyska genomsnittet och genomsnittet för Bayern, med undantag av Niederbayern som noterat en högre BNP-tillväxt. Sysselsättningstalet i de bayerska gränsregionerna ligger emellertid betydligt högre än det nationella genomsnittet (omkring 70 % mot 65,4 % för Tyskland som helhet), medan arbetslösheten understiger genomsnittet för Tyskland (5,5 %). De nya delstaterna lider framför allt av svag industriell konkurrenskraft och föråldrad infrastruktur, medan flertalet gränsregioner i Bayern (och även Mecklenburg-Vorpommern) utmärks av de strukturella brister som är typiska för landsbygdsområden med en stor andel av sysselsättningen inom jordbruket.

Den ekonomiska utvecklingen har varit positiv i samtliga **österrikiska** gränsregioner under 1990-talet. Med undantag av Wien är inkomsten per capita i alla de österrikiska gränsregionerna lägre än det nationella genomsnittet (112 %). Den är lägre särskilt i Burgenland (69 %) och, men i mindre mån, i Kärnten och i Steiermark (92 % respektive 90 %). Endast i Wien, Kärnten och Steiermark är arbetslösheten högre än det nationella genomsnittet (5,9 %, 4,7 % respektive 4,1 %). Utom i Wien är i de österrikiska gränsregionerna andelen anställda inom jordbruket normalt högre och andelen anställda inom tjänstesektorn normalt lägre än det nationella genomsnittet.

Italiens gränsregioner befinner sig på det hela taget i ett gynnsamt läge jämfört med det nationella genomsnittet. Inkomsten per capita är i Veneto och i Friuli-Venezia Giulia ungefär 20 % högre än det nationella genomsnittet (101 %). Arbetslösheten är i bägge regionerna endast hälften så hög som det nationella genomsnittet (11,7 %).

Flertalet **grekiska** gränsregioner hade under 1990-talet en positiv real BNP-tillväxt över det nationella genomsnittet. Inkomsten per capita är i bergs- och landsbygdsregionen

⁴ Alla siffror är uttryckta i procent av genomsnittet i EU 1998 och justerade efter köpkraftsstandard.

Östra Makedonien lägre än genomsnittet (55 %) och arbetslösheten högre än genomsnittet (12,8 %). Däremot ligger arbetslösheten och per capita-inkomsten nära det nationella genomsnittet (som är 11,7 % respektive 66 %) i Centrala Makedonien (11,7 % respektive 68 %). Situationen är något annorlunda i Voreio Aigaio och Notio Aigaio och på Kreta. Arbetslösheten är i samtliga tre regioner (11,3 %, 7,3 % och 7,3 %) lägre än det nationella genomsnittet. Inkomsten per capita överstiger det nationella genomsnittet i Notio Aigaio och på Kreta (77 % respektive 67 %), men är lägre än detta i Voreio Aigaio (61 %). De inre gränsregionerna i Grekland har stora brister i infrastrukturen, särskilt ett underutvecklat transportsystem.

Jämförelse på EU-nivå

Inkomst

Medan inkomsten per capita är relativt hög i gränsregionerna i Italien, Finland och Bayern samt i flertalet österrikiska regioner, ligger den i de nya tyska delstaterna, Grekland och Burgenland under 75 % av EU-genomsnittet.

Sysselsättning

Arbetslösheten är väsentligt högre än EU-genomsnittet (9,4 %) i de nya tyska delstaterna (16,4 %), i de grekiska gränsregionerna (10,8 %) samt i en finsk gränsregion (12,3 %). Däremot är den relativt låg i gränsregionerna i Österrike (3,9 %), Bayern (5,5 %) och Italien (5,2 %) jämfört med EU-genomsnittet. De höga arbetslöshetstalen bland ungdomar och kvinnor är ett tecken på otillräcklig takt i skapandet av nya arbetstillfällen. I Finland ledde de ekonomiska förändringarna i början av 1990-talet i samband med sammanbrottet i handeln med förutvarande Sovjetunionen till en kraftig nedgång i sysselsättningen, men situationen har nu förbättrats.

Infrastrukturell utveckling

Gränsregionerna uppvisar stora skillnader när det gäller infrastrukturell utveckling. Så är exempelvis i Grekland motorvägnätet nästan uteslutande koncentrerat till Aten, medan det i flera av de områden i norr som gränsar till kandidatländerna inte finns några motorvägar alls.

Utbildningsnivå

Utbildningsnivån är relativt låg i de grekiska och italienska gränsregionerna, där mer än 50 % av befolkningen i åldersgruppen 25-59 år saknar utbildning utöver obligatorisk primärskola.

Gränsregionerna som helhet

Som framgår av jämförelserna i det föregående skiljer sig problemen i de enskilda gränsregionerna betydligt åt. För den analys som här görs är det ändå värdefullt att undersöka den socioekonomiska situationen för gränsregionerna sammantaget.

Inkomst och produktivitet

När det gäller inkomst når gränsregionerna nästan upp till EU-genomsnittet. Deras genomsnittliga inkomst per capita var 96 % av genomsnittet i EU 1998. Den något lägre inkomstnivån i gränsregionerna beror huvudsakligen på deras lägre produktivitet. Den något sämre prestandan hänger samman med koncentrationen av mindre produktiva sektorer. Jämfört med EU-genomsnittet utmärks gränsregionerna sålunda av en högre koncentration av sysselsättningen till jordbruket, en högre koncentration till industrin och en lägre koncentration till tjänstesektorn.

Sysselsättning

Den sysselsättningstillväxt som noterats under senare tid har minskat arbetslösheten väsentligt. Under 1999 låg den genomsnittliga arbetslösheten i gränsregionerna ungefär i nivå med EU-genomsnittet (9,7 % respektive 9,4 %). Det genomsnittliga sysselsättningstalet för gränsregionerna var något lägre än motsvarande siffra för EU (60,4 % respektive 62,8 %).

Forskning och utveckling samt mänskligt kapital

Beträffande indikatorerna avseende forskning och teknisk utveckling (FoU) kan konstateras att förhållandet mellan bruttoutgifter för FoU och BNP är lägre i gränsregionerna (1,6 %) än i EU som helhet (1,9 %). När det gäller mänskligt kapital noteras att utbildningsnivån i gränsregionerna i allmänhet är god jämfört med EU-genomsnittet.

2.3 Utvidgningens möjliga följder för gränsregionerna

Inkomsten per capita och produktiviteten är högre i alla EU:s gränsregioner, med undantag av Bratislava, än i de angränsande regionerna i kandidatländerna. I fråga om arbetslöshet allmänt och ungdomsarbetslöshet tenderar situationen totalt sett också att vara bättre i EU:s gränsregioner, med vissa undantag i de nya tyska delstaterna. De gränsöverskridande ekonomiska förbindelserna mellan regioner som gränsar till varandra kommer sannolikt att intensifieras efter utvidgningen, särskilt om det på ömse sidor om gränsen finns näraliggande ekonomiska centrum.

De regioner i kandidatländerna som gränsar till EU har i själva verket redan kunnat dra nytta av sitt läge sedan övergången inleddes. Den genomsnittliga inkomsten per capita var sålunda 1998 betydligt högre i dessa regioner än i kandidatländerna (53 % respektive 44 %⁵). Närheten till EU, en relativt väl utvecklad infrastruktur och låga arbetskostnader är faktorer som alla bidragit till att stimulera marknader och uppmuntra investeringar. Handel och turism har också ökat i dessa regioner.

Däremot finns det av tillgänglig statistik att döma inget som tyder på att det stegvisa öppnandet av gemenskapens gränser för kandidatländerna under 1990-talet skulle ha haft några negativa följder för gränsregionerna. Så ökade exempelvis inkomsten per capita avsevärt i de österrikiska gränsregionerna mellan 1991 och 1996, medan den genomsnittliga inkomsten per capita i Bayern var ungefär oförändrad under samma period.

⁵ 1998 års siffror i procent av genomsnittet för en utvidgad Europeisk union (EU-26) och justerade efter köpkraftsstandard.

Migration

Inkomstskillnaderna mellan EU och kandidatländerna har inletts farhågor om stora migrationsströmmar till EU.

Erfarenheterna från införandet av fri rörlighet för arbetstagare efter Spaniens och Portugals anslutning 1986 och även uppskattningar under senare tid tyder emellertid på att migrationen från kandidatländerna till EU på lång sikt kan komma att uppgå till endast omkring 1 % av EU:s nuvarande folkmängd⁶. Det förhållande att fri rörlighet för arbetskraft och för tillhandahållandet av tjänster kommer att införas stegvis minskar dessutom ytterligare den potentiella migrationen.

Kandidatländerna kommer att ges ett omfattande stöd från strukturfonderna efter anslutningen⁷. Detta kommer att underlätta för dem att komma ikapp i ekonomiskt hänseende, vilket i sin tur kommer att minska den potentiella migrationen efter övergångsfasen.

Migrationen och den gränsöverskridande pendlingen kommer emellertid enligt tillgänglig forskning att variera väsentligt mellan regionerna, särskilt mellan olika gränsregioner. Uppskattningarna av hur omfattande den gränsöverskridande pendlingen kommer att bli på lång sikt i gränsregionerna varierar mellan 1 % och 8 % av arbetskraften i respektive region.

Sammantaget kommer migrationen och den gränsöverskridande pendlingen sannolikt även fortsättningsvis att påverka Tyskland och Österrike mer än andra EU-medlemsstater. I Tyskland är invandringen till gränsregionerna framför allt koncentrerad till den bayerska gränsen mot Tjeckien. Däremot tenderar andelen invandrare till de nya tyska delstaterna - till och med till de närmast liggande gränsområdena - att understiga det nationella genomsnittet⁸. Många invandrare från kandidatländerna flyttar till mera centralt belägna välmående storstadsregioner i Tyskland. I Österrike är situationen en annan, eftersom landet har gemensam gräns med fyra kandidatländer och en del av dess viktigaste ekonomiska centrum är belägna nära dessa gränser. Wien, Graz och Linz och ett antal andra viktiga regionala centrum ligger nära gränserna.

När det gäller de möjliga effekterna av migrationen på lång sikt bör det noteras att tidigare invandring i mycket liten utsträckning påverkat den inhemska arbetslösheten. Dess eventuella negativa inverkan på lönerna har varit relativt begränsad. Invandringen kan till och med bidra till att begränsa de negativa effekter som en minskande och åldrande befolkning kan få för medlemsstaternas levnadsstandard och för deras budgetunderskott.

Ekonomisk integration

⁶ Enligt ett informationsmeddelande från kommissionen av den 6 mars 2001 om fri rörlighet för arbetstagare i samband med utvidgningen.

⁷ I den tabell med en ekonomisk ram för EU-21 som ingår som bilaga till ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Berlin öronmärks 39,5 miljarder euro för strukturåtgärder till förmån för nya medlemsstater under perioden 2002-2006.

⁸ Se "The Impact of EU Enlargement of Cohesion", DIW och EPRC, Berlin och Glasgow, mars 2001.

En av de största positiva effekterna av den inre marknaden har varit gränsekonomiernas integration. På medellång till lång sikt torde gränsregionerna alltså komma att få fördelar av utvidgningen. På kort sikt kan de emellertid behöva anpassa sig till snabbt växlande marknadsvillkor i större utsträckning än andra regioner. Särskilt kan gränsregioner på landsbygden komma att känna av ett högre konkurrenstryck i de inledande faserna av integrationen. Dessa effekter kommer sannolikt att bli begränsade inom de nuvarande medlemsstaternas jordbrukssektor, eftersom jordbruket i de central- och östeuropeiska länderna i allmänhet utmärks av låg produktionsnivå och låga kvalitetsstandarder och eftersom det fortfarande krävs en omfattande omstrukturering av jordbruks- och livsmedelsindustrin.

Det konkurrenstryck som normalt är förenat med en utvidgning är emellertid till stor del redan kännbart, eftersom EU redan har upphävt flertalet tullar och kvantitativa begränsningar för handeln med industriprodukter med kandidatländerna och även för en stor del av handeln med jordbruksprodukter med dessa länder.

Några av de mindre städerna i de tyska, österrikiska och italienska gränsregionerna har redan känt av en ökad konkurrens inom detaljhandeln och för vissa tjänster.

Generellt torde humankapitalintensiva och teknologiskt avancerade sektorer i gränsregionerna komma att gagnas av utvidgningen, medan arbetskraftsintensiva sektorer sannolikt kommer att ställas inför ökad konkurrens från billig arbetskraft. Detta gäller generellt för jordbruk, industri och tjänster. Vad jordbruket beträffar har centraleuropéer redan i betydande antal anslutit sig till arbetskraften i gränsregionerna som säsongarbetare, vilket har bidragit till att man kunnat klara av kortare perioder av brist på arbetskraft.

3. Gemenskapens nuvarande politik

Gränsregionerna omfattas på en rad områden av den övergripande gemenskapspolitiken. Som exempel kan nämnas strategin för samordning av den ekonomiska politiken, den europeiska sysselsättningsstrategin samt initiativ inom områdena diskriminering, social integrering samt jämställdhet mellan kvinnor och män. Gränsregionerna får också finansiellt stöd från gemenskapen via sammanhållningsfonden, strukturfonderna, finansieringen av de transeuropeiska näten, Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska investeringsfonden (EIF), femte ramprogrammet för forskning och utveckling samt programmen LIFE (miljö), Leonardo, Sokrates och Ungdom liksom via stödprogram för små och medelstora företag.

Nästan alla gränsregioner i EU på NUTS III-nivå är vidare för närvarande berättigade till statligt stöd för regionala ändamål enligt reglerna om statligt stöd och kan därför behandlas förmånligare än områden som inte erhåller stöd, t.ex. genom högre stödnivåer för stöd till investeringar (även inom jordbruket), forskning och utveckling, utbildningsåtgärder i företagen, sysselsättningsskapande åtgärder osv.

3.1 Gemenskapens finansiella instrument

Strukturfonderna – mål 1 och mål 2

Strukturfonderna utgör den viktigaste finansieringskällan för regionalt stöd från gemenskapen och har en betydande inverkan i gränsregionerna. De nya tyska delstaterna, alla gränsregionerna i Grekland samt Burgenland har ställning som mål 1-områden. Åtskilliga områden i Tyskland, Österrike, Italien och Finland som gränsar till kandidatländerna får stöd enligt mål 2 och delvis enligt mål 3.

De **finska** regionerna Nyland och Södra Finland, som gränsar till de baltiska staterna, är stödberättigade enligt mål 2 och kommer under perioden 2000-2006 att erhålla omkring 218 miljoner euro.

I **Tyskland** kommer de nya delstater som gränsar till Polen och Tjeckien (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg och Sachsen) att tillsammans få ungefär 10,4 miljarder euro mellan 2000 och 2006 (mot 8,4 miljarder euro under perioden 1994-1999).

Även om de operativa programmen för de tre nya delstaterna inte innefattar några specifika åtgärder för gränsregionerna, kommer åtgärderna till förmån för infrastruktur (2,7 miljarder euro) och för landsbygdsutveckling (2,1 miljarder euro) framför allt att komma gränsregionerna till godo. Inom det tyska stödprogrammet " Gemeinschaftsaufgabe ", som genomförs i delstaterna i kombination med prioritering 1 i de relevanta operativa programmen, inriktas investeringarna i produktionsförmåga främst på de strukturellt minst utvecklade områdena, dvs. gränsregionerna.

Gemenskapens stöd till Berlin uppgår under perioden 2000-2006 till ungefär 1 miljard euro. I detta belopp ingår ett "utfasningsstöd" enligt mål 1 på 688 miljoner euro till den östra delen av Berlin under perioden 2000-2005 och ett stöd enligt mål 2 på 384 miljoner euro till den västra delen av Berlin under perioden 2000-2006.

För Bayerns mål 2-program, vilket omfattar hela gränsen mot Tjeckien, kommer enligt planerna ungefär 537 miljoner euro att ställas till förfogande under perioden 2000-2006.

Inom ramen för mål 1- och mål 2-programmen har 889 miljoner euro anslagits för perioden 2000-2006 för de sex **österrikiska** förbundsstater som gränsar mot kandidatländer (Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Kärnten och Wien) (jämfört med 642 miljoner euro under perioden 1995-1999 för program inom ramen för mål 1, mål 2 och mål 5b).

Större delen av gränsregionen Friuli-Venezia Giulia och delar av Veneto i **Italien** är berättigade till stöd enligt mål 2 under perioden 2000-2006. Omkring 97 miljoner euro kommer att anslås till Friuli-Venezia Giulia från strukturfonderna. För Veneto är motsvarande belopp 286 miljoner euro.

De **grekiska** gränsregionerna Östra Makedonien - Thrakien och Centrala Makedonien är stödberättigade enligt mål 1. De kommer att få 1,6 miljarder euro i stöd från strukturfonderna under perioden 2000-2006 (jämfört med 1,1 miljard euro under perioden 1994-1999). I det operativa programmet för Centrala Makedonien ingår bland annat färdigställandet av Egnatia-vägförbindelsen (sträckan Ardas-Ormenio fram till den bulgariska gränsen) samt slutförandet av vissa andra vägprojekt fram till gränsen mot Bulgarien. Dessutom kommer under perioden 2000-2006 totalt 1,2 miljarder euro att ställas till förfogande i stöd från gemenskapen till mål 1-program för Voreio Aigaio och Notio Aigaio.

Interreg

I enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Berlin⁹ har gränsöverskridande åtgärder särskilt uppmärksammats inom ramen för Interreg-programmet (4 875 miljarder euro under perioden 2000-2006), i synnerhet åtgärder som rör medlemsstater som har långa gränser mot kandidatländerna.

Interreg III A: Gränsöverskridande samarbete

Interreg III A-programmet för **de finska** gränsregionerna vid gränsen mot Estland omfattar 14 miljoner euro under perioden 2000-2006.

Ungefär 627 miljoner euro står inom ramen för Interreg till förfogande för gränsöverskridande samarbetsprogram i **Tyskland** under perioden 2000-2006 (jämfört med ca 419 miljoner euro under perioden 1994-1999 för Interreg II A). Av medlen till Tyskland från Interreg III A (421 miljoner euro) har 67 % avsatts till stödberättigade regioner som gränsar till Polen och Tjeckien. Detta representerar, om man ser till det årliga genomsnittliga beloppet, en ökning med 16,7 % jämfört med Interreg II A. Bayerns andel på ungefär 60 miljoner euro representerar en ökning av det genomsnittliga årliga beloppet på 196 % jämfört med 1994-1999.

Ökningen när det gäller de **österrikiska** Interreg III A-programmen (med Tjeckien, Slovakien, Ungern och Slovenien) är än mer slående. Inklusivt det tilläggsbelopp som slogs fast vid toppmötet i Berlin står ca 110 miljoner euro till förfogande (jämfört med mindre än 31 miljoner euro under perioden 1995-1999).

Den finansiella ramen för det **italienska** Interreg programmet med Slovenien har också höjts väsentligt. Under perioden 2000-2006 står 56 miljoner euro till förfogande, jämfört med 15,6 miljoner euro under perioden 1994-1999. Det representerar en ökning i reala termer med 209 %.

För det **grekiska** Interreg III A-programmet med Bulgarien står ca 170 miljoner euro till förfogande under perioden 2000-2006 plus 47 miljoner euro för gränsöverskridande samarbete med Cypern.

Sammanlagt kommer de EU-regioner som gränsar till kandidatländerna att erhålla 818 miljoner euro inom ramen för sina Interreg III A-program under perioden 2000-2006, jämfört med 586 miljoner euro under perioden 1994/5-1999¹⁰. De viktigaste prioriteringarna inom ramen för dessa program är förbättring av lokal infrastruktur, utbildningsåtgärder och mänskliga resurser samt gränsöverskridande samarbete på det ekonomiska området.

Interreg III B: Transnationellt samarbete

⁹ Punkt 40 i ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Berlin den 24-25 mars 1999.

¹⁰ Siffrorna för 2000-2006 avser planerade belopp. För 1994-1999 fanns endast ett samlat program för Grekland. Det totala beloppet har därför delats upp i enlighet med det framtida programmet.

Interreg III B understödjer territoriell integration mellan EU och kandidatländerna. Två program inom ramen för Interreg III B berör kandidatländerna, nämligen programmet för Östersjöregionen (Baltic Sea Region - BSR, som omfattar Finland, Sverige, Danmark och delar av Tyskland) samt programmet för områdena i Centraleuropa, Adriatiska havet, Donauområdet och Sydosteuropa ("CADSES", som omfattar Österrike, Grekland, delar av Tyskland, delar av Italien). De baltiska staterna och Polen har meddelat att de är intresserade av att delta i BSR-programmet, och när det gäller CADSES-programmet har Polen, Tjeckien, Slovakien, Ungern, Slovenien, Bulgarien och Rumänien uttryckt sitt intresse av att delta. Anslagen till programmen uppgår till 97 miljoner euro (BSR) respektive 132 miljoner euro (CADSES) fram till och med 2006.

Interreg III C: Interregionalt samarbete

Interreg III C riktar sig till regioner som inte ligger i direkt anslutning till varandra och syftar till att genom bland annat nätverksprojekt och interregionala samarbetsprojekt medverka till en balanserad, harmonisk och hållbar utveckling inom EU och tredjeländer. Omkring 6 % (eller 300 miljoner euro) av den totala budgeten för Interreg III har avsatts för detta program.

URBAN II

Inom ramen för gemenskapsinitiativet Urban II kommer sammanlagt 68,5 miljoner euro från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) att under perioden 2000-2006 ställas till förfogande för sex städer i gränsregionerna (Neu-Brandenburg, Berlin och Luckenwalde i Tyskland, Wien-Erdberg och Graz i Österrike, Komitini och Iraklion i Grekland). Urban-initiativet är inte specifikt inriktat på gränsöverskridande problem, men vissa projekt omfattar åtgärder som har anknytning till invandring från kandidatländerna.

LEADER+

Alla landsbygdsområden i EU som ligger i en gränsregion är i princip berättigade till stöd från gemenskapsinitiativet för landsbygdsutveckling under perioden 2000-2006 - det s.k. Leader+. Berättigade till stöd från Leader+ är s.k. lokala aktionsgrupper som företräder offentliga eller privata partnerskap vilka ansvarar för utarbetandet och genomförandet av utvecklingsstrategier för ett bestämt geografiskt område. En Leader-grupp brukar normalt täcka ett område som omfattar mellan 10 000 och högst 100 000 invånare.

Del 2 inom ramen för Leader avser samarbetsprojekt som kan vara interregionala (mellan Leader+-grupper eller liknande grupper inom en och samma medlemsstat) eller transnationella (mellan Leader+-grupper inom EU och andra grupper i tredjeländer). Sådana samarbetsprojekt kan omfatta gränsöverskridande samarbete mellan landsbygdskommuner i EU:s gränsregioner och i kandidatländerna¹¹.

EQUAL

Gemenskapsinitiativet Equal är ett försöksprogram som syftar till att genom samarbete mellan länderna främja nya metoder för att bekämpa alla former av diskriminering och bristande jämställdhet i arbetslivet. Initiativet finansieras med 2 847 miljoner euro från

¹¹ Finansiellt stöd från Leader+-programmet står endast till förfogande för Leader+-grupper i EU.

Europeiska socialfonden under perioden 2000-2006 och samfinansieras av EU:s femton medlemsstater.

Equal är uppbyggt kring nio teman, som har nära anknytning till den europeiska sysselsättningsstrategin. Nyckelaktörer på sysselsättningsområdet (däribland myndigheter, icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter) samarbetar nära för att pröva nyskapande sätt att bekämpa diskriminering på de områden som preciseras inom ramen för dessa nio teman.

Initiativtagare till projekt inom ramen för Phare, Tacis eller Meda kan delta i de transnationella åtgärderna, förutsatt att de kan sörja för den nödvändiga finansieringen. Dessutom kan kandidatländerna delta i sådana åtgärder för utnyttjande och spridning av resultat som organiseras på europeisk nivå och som har till syfte att identifiera goda metoder och att överföra dessa till nationell politik och praxis på jämställdhetsområdet.

Stödet inför anslutningen till kandidatländerna

Parallellt med stödet från EU:s strukturfonder kommer det s.k. stödet inför anslutningen till kandidatländerna att bidra till att minska inkomstskillnaderna mellan dessa länder och EU. Stödet inför anslutningen omfattar de tre programmen Phare, ISPA (instrumentet för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen inom områdena transport- och miljöinfrastruktur) samt Sapard (åtgärder inför anslutningen för jordbruket och landsbygdens utveckling) och uppgår till totalt ca 3 miljarder euro per år.

Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete

Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete är avsett att vara en motsvarighet till Interreg i kandidatländerna. Regionerna i de sju kandidatländer som gränsar mot EU avses få ett vägledande belopp på 309 miljoner euro under perioden 2000-2002 (103 miljoner euro per år). Det genomsnittliga årliga anslaget under perioden 2000-2006 från Interreg till EU:s gränsregioner uppgår till 146 miljoner euro.

Gemensamma program 2000-2006 inom ramen för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg

Genom förordningen rörande Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete från december 1998 och riktlinjerna för Interreg III från april 2000 infördes för båda programmen betydande ändringar vad gäller genomförandet. Sedan 2000 betraktas närliggande gränsregioner i EU och i kandidatländerna (som är berättigade till stöd från gemenskapen) som en enda geografisk och socioekonomisk enhet. De stödberättigade regionerna på ömse sidor om gränsen fastställs enligt samma metod (NUTS III), och de stödberättigande åtgärderna är också i stort sett desamma.

På grundval av en gemensam analys av den socioekonomiska situationen både på EU-sidan och i kandidatlandets gränsregion utarbetas ett program för en balanserad socioekonomisk utveckling i regionen som helhet. En gemensam organisation, i vilken det ingår nationella, regionala och lokala företrädare från EU:s medlemsstater och från kandidatlandet, ansvarar för projekturval och för uppföljning av projekten.

Ytterligare förbättringar när det gäller anpassningen av Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete till Interreg infördes i slutet av 2000 och redovisas i kommissionens meddelande om översynen av Phare 2000 - bättre förberedelse för medlemskap. Bland annat har man börjat tillämpa en flerårig preliminär medelstilldelning till varje gränsregion och ett mera decentraliserat genomförande av Phare-projekten, som bör vara av ungefär samma omfattning och karaktär som Interreg-projekten. Från och med 2001 kan projekt på mellan 300 000 euro och 2 miljoner euro också finansieras från Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete (men det behövs fortfarande ett formellt godkännande från kommissionens delegation). Före utgången av 2002 kommer det att undersökas i vad mån de nya regler som anges i översynen av Phare 2000 är effektiva och vilka resultat de lett till.

Stöd till deltagande i transnationella och interregionala samarbetsprogram

Gemenskapens stöd till kandidatländerna för deras deltagande i samarbetsprogram som omfattar flera länder eller regioner utgår för närvarande via de nationella Phare-programmen eller beviljas från fall till fall.

För Östersjöområdet kommer medel från Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete att ställas till förfogande för samfinansiering av program som också stöds genom Interreg III B. Kandidatländerna och de medlemsstater som gränsar mot Östersjön kommer att utarbeta ett gemensamt programdokument och samordna detta med respektive Interreg III B-program för att sedan före utgången av 2003 slå samman de två dokumenten till ett samlat programdokument. Sedan 2001 finns det under budgetposten för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete en särskild budgetartikel för samarbetet i Östersjöområdet.

3.2 Statligt stöd

Den övervägande delen av de regioner på NUTS III-nivå som gränsar mot kandidatländerna är berättigade till statligt stöd för regionala ändamål enligt artikel 87.3 a eller (delvis) artikel 87.3 c i EG-fördraget. För närvarande är endast fyra regioner på NUTS III-nivå med gräns mot kandidatländerna inte berättigade till statligt stöd för regionala ändamål, nämligen Wiener Umland Nord och Wiener Umland Süd (förortsområdena kring Wien), Neustadt a/d Waldnaab samt Schwandorf (båda i Bayern).

Enligt riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål¹² finns det en särskild bestämmelse för sådana områden enligt artikel 87.3 c på NUTS III-nivå som gränsar till regioner enligt artikel 87.3 a (nedan även kallade "artikel 87.3 a-regioner"). Stödnivån i dessa regioner får för investeringar som görs av större företag vara 20 % netto, dvs. den högsta stödnivå som kommissionen kan godkänna för normala¹³ artikel 87.3 c-regioner.

Kommissionen noterar i detta sammanhang att kandidatländerna genom Europaavtalen likställdes med artikel 87.3 a-regioner för inledningsvis fem år, med möjlighet till förlängning av denna status med ytterligare fem år. I några fall (Bulgarien, Slovakien,

¹² EGT C 74, 10.3.1998, s. 9.

¹³ En högre stödnivå är endast möjlig för områden med låg befolkningstäthet.

Lettland, Litauen, Rumänien) har förlängningen ägt rum, medan den i andra fall fortfarande prövas av associeringsrådet.

Hittills har associeringsrådet i samtliga fall utom när det gäller Bulgarien godkänt förlängningen under förutsättning att det upprättas en regionalstödslista som till fullo uppfyller kraven i kommissionens riktlinjer från 1998 för regionalstöd, så att det säkerställs att medlemsstaterna och kandidatländerna behandlas lika.

Genom statligt stöd för regionala ändamål kan medlemsstaterna bevilja ett särskilt stöd för att hjälpa företagen i gränsregionerna att bemästra de särskilda problem som utvidgningsprocessen för med sig. Det är emellertid viktigt att notera att statligt stöd för regionala ändamål långtifrån är den enda statliga stödåtgärd som kan vidtas för att understödja utvecklingen av företag i gränsregionerna. Enligt de nuvarande reglerna om statligt stöd kan medlemsstaterna bevilja stöd, till och med utanför områden som enligt artikel 87.3 a eller c i EG-fördraget är berättigade till regionalstöd, för flera andra ändamål, bland annat följande:

- Stöd till små och medelstora företag för inledande investeringar, rådgivning och deltagande i mässor och utställningar.
- Stöd till jordbruksproduktion, marknadsföring och landsbygdsutveckling.
- Stöd till allmän och särskild utbildning av företagens anställda.
- Stöd till skapande och, under vissa förutsättningar, upprätthållande av sysselsättning.
- Stöd för att främja företagens investeringar i forskning och utveckling.
- Stöd till miljöinvesteringar och för att främja förnybara energikällor.
- Stöd av mindre betydelse (s.k. försumbara stöd). Inom ramen för detta stöd kan ett företag beviljas stöd på högst 100 000 euro under en treårsperiod¹⁴. Stöd av mindre betydelse kan också ges till företag som redan mottar stöd inom ramen för en godkänd stödordning.

I vart och ett av fallen ovan, med undantag av stöd av mindre betydelse, kan högre stödnivåer beviljas om mottagaren är belägen i en region enligt artikel 87.3 a eller en region enligt artikel 87.3 c.

4. Gemenskapsåtgärd för gränsregionerna

Såsom angivits i de tidigare kapitlen ställs gränsregionerna inför olika problem i samband med utvidgningsprocessen. Flera gemenskapsåtgärder har redan införts för att bistå dessa regioner. Gränsregionerna har generellt sett goda möjligheter att dra nytta av utvidgningen på medellång sikt, men vissa sektorer och företag kommer att behöva anpassa sig till föränderliga villkor för att kunna förbli konkurrenskraftiga.

¹⁴ Tillämpningsområdet fastställs i kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001.

Ytterligare åtgärder bör emellertid enligt kommissionens mening vidtas i gränsregionerna så att övergången till ekonomisk integration kan förlöpa smidigt.

Eftersom utvidgningen sannolikt kommer att få mycket skiljaktiga följder i de olika gränsregionerna, anser kommissionen att det mest effektiva sättet skulle vara att, i stället för att skapa ett nytt enhetligt instrument, åtgärda gränsregionernas specifika behov genom en kombination av nya åtgärder och förbättrade åtgärder. För att åtgärderna skall få största möjliga verkan behöver de emellertid samordnas inom ramen för en samlad gemenskapsåtgärd för gränsregionerna. Ett annat syfte med åtgärden bör vara att förbättra informationen i gränsregionerna om utvidgningens mål och fördelar. De specifika åtgärderna inom ramen för den föreslagna gemenskapsåtgärden för gränsregionerna redovisas kort i de följande avsnitten.

4.1 Ökade investeringar i transportinfrastruktur

De finansiella bidragen från gemenskapen inom ramen för det transeuropeiska nätet (TEN) sedan 1994 har visat sig vara av avgörande betydelse när det gäller att på ett tidigt stadium främja större transportprojekt. Gemenskapens TEN-program har dessutom utgjort ett incitament för offentliga och privata investerare, eftersom det varit ett bevis på EU:s politiska engagemang för utvecklingen av ett gränsöverskridande europeiskt nät där olika transportsätt kombineras (multimodalt nät).

Höjning av det maximala bidraget från gemenskapen till TEN-projekt från 10 % till 20 %

Enligt den finansieringsförordning¹⁵ som gäller för TEN-projekt får bidragen från gemenskapen för närvarande inte överstiga 10 % av den totala projektkostnaden. Det betyder att 90 % av finansieringen av TEN-projekten måste komma från nationella, regionala eller privata källor, vilket kan visa sig svårt när det gäller kostnadskrävande gränsöverskridande projekt tillsammans med kandidatländerna. För att ytterligare befästa unionens engagemang för utvecklingen av det transeuropeiska nätet föreslår kommissionen att det nuvarande tröskelvärdet på 10 % höjs till 20 % för gränsöverskridande projekt där mervärdet för de deltagande länderna är särskilt högt.

Särskilt finansiellt stöd på 150 miljoner euro för TEN-projekt i gränsregionerna

För finansiering av projekt i gränsregionerna föreslår kommissionen ett särskilt finansiellt stöd på 150 miljoner euro under perioden 2003-2006 (varav 50 miljoner euro skulle erhållas genom omfördelningar inom ramen för den befintliga budgeten). Enligt kommissionens mening bör dessa ytterligare medel användas för att tillgodose de mest akuta behoven av förbättringarna av den gränsöverskridande transportinfrastrukturen.

Byggnad av länkar mellan det transeuropeiska nätet och transportnät i kandidatländerna

I de fleråriga vägledande program som fastställts mellan medlemsstaterna och kommissionen för finansieringen av TEN-projekt prioriteras bland annat utvecklingen av gränsöverskridande projekt tillsammans med kandidatländerna. Av särskild betydelse i

¹⁵ Rådets förordning (EG) nr 2236/95.

detta sammanhang är de länkar i kandidatländerna som stöds genom Ispa och som inom ramen för den s.k. bedömningen av behoven av infrastruktur för transport (TINA) identifierats som komponenter i transportnätet för länderna i Central- och Östeuropa¹⁶.

Dessa projekt syftar till att viktigare transportlänkar i det transeuropeiska nätet i EU skall knytas samman med framtida TEN-länkar i kandidatländerna. För att understödja dessa mål föreslår kommissionen följande:

- Främjande av det finansiella stödet, vilket bör inriktas på färdigställande av nyckellänkar (i områden nära gränserna). Tyngdpunkten bör läggas på projekt för vilka det på grund av specifika geografiska hinder föreligger en stor skillnad mellan socioekonomisk livskraft och finansiell genomförbarhet.
- Främjande av utveckling av ett nät för en kombination av olika transportsätt (multimodalt nät), inbegripet inrikes sjötransport, med tyngdpunkt på järnvägar.
- Ytterligare utveckling av de projekt som anges i riktlinjerna för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och som syftar till att förbinda medlemsstaterna med TINA-nätet. Gränsöverskridande länkar i de transeuropeiska transportkorridorerna bör särskilt uppmärksammas.
- Främjande av projekt som syftar till att undanröja flaskhalsar, förbinda hamnar med järnvägar samt främja investeringar i och modernisering av infrastruktur för godstransport på järnväg.

4.2 Åtgärder för små och medelstora företag och för gränsöverskridande samarbete

Europaparlamentet har beslutat att avsätta 10 miljoner euro till ett pilotprojekt under 2001 (budgetposten B5-3003) avsett att understödja regioner och ekonomiska sektorer vilka kommer att drabbas särskilt hårt av de socioekonomiska kostnader som sannolikt kommer att uppstå i samband med utvidgningsprocessen. Kommissionen avser att förlänga denna åtgärd med ett år och att tilldela den en budget på 5 miljoner euro.

Av den tillgängliga budgeten för 2001 på 10 miljoner euro föreslår kommissionen att 7,5 miljoner euro anslås till understödjande aktiviteter, såsom spridning av riktad information, organiserande av seminarier och andra möten för att stimulera ytterligare nätverkssamarbete mellan små och medelstora företag från gränsregioner i EU och i kandidatländerna samt utbildning i anslutningsrelaterade ämnen. Återstående 2,5 miljoner euro skulle användas för att finansiera åtgärder som kanaliseras via nätet av euroinfocentrer. Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas besök av företagare i EU vid verksamheter i kandidatländerna, seminarier som behandlar sådana aspekter av utvidgningen som är av särskilt intresse för företagen samt information om vilka följder utvidgningen kan få för de lokala arbetsmarknaderna i Europeiska unionen. För 2002 har pilotprojektet en budget på 5 miljoner euro.

¹⁶ Enligt Slutrapport från den högre tjänstemannagruppen för bedömning av behoven av infrastruktur för transport (TINA), Wien 1999.

4.3 Strukturpolitiken: hur kan gemenskapsmedlen bäst utnyttjas i gränsregionerna?

Regionerna, medlemsstaterna och kommissionen kommer att göra sitt yttersta för att alla tillgängliga medel som anslagits inom ramen för de redan antagna strukturfondsprogrammen eller kommer att anslås inom ramen för program som antas för perioden 2000-2006 skall bli utnyttjade. Inga ytterligare medel kommer att ställas till förfogande under den nuvarande programperioden, eftersom kommissionen måste rätta sig efter den budgetplan som man enades om vid Europeiska rådets möte i Berlin.

Omorientering av de operativa programmen och de samlade programdokumenten

Som nämnts i det föregående (avsnitt 3.1) täcker stödet från strukturfonderna inom ramen för mål 1 och mål 2 samt stödet från Interreg under perioden 2000-2006 i stor utsträckning gränsregionernas specifika behov. Rådets förordning (EG) nr 1260/99 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (den s.k. strukturfondsförordningen) erbjuder emellertid viss flexibilitet som skulle kunna utnyttjas för att åtgärda gränsregionernas problem inför utvidgningen. Programmen kan anpassas så att de olika prioriteringarna blir bättre beaktade. Efter den utvärdering efter halva tiden som skall äga rum 2003 kommer gemenskapens stöddramar, de operativa programmen och de samlade programdokumenten att granskas på nytt och vid behov anpassas, på medlemsstatens eller kommissionens initiativ och i samförstånd med medlemsstaten. Programmen kan också ses över vid viktiga förändringar i den ekonomiska och sociala situationen eller på arbetsmarknaden. En sådan översyn skulle också kunna övervägas mot bakgrund av betydande förändringar i gränsregionerna.

Resultatreserv

Fyra procent av alla nationella tilldelningar från strukturfonderna reserveras i början av programperioden (den s.k. resultatreserven). Senast den 31 december 2003 kommer varje medlemsstat, i nära samråd med kommissionen och på grundval av resultaten efter halva tiden och särskilda uppföljningsindikatorer, att utvärdera genomförandet av sitt operativa program och samlade programdokument. På grundval av förslag från de enskilda medlemsstaterna och med beaktande av utvärderingen efter halva tiden kommer kommissionen senast den 31 mars 2004 att fördela resultatreserven på de program som uppvisar de bästa resultaten. Förutsatt att programmen i fråga uppfyller kriterierna för tilldelning från resultatreserven kommer kommissionen att i vederbörlig ordning pröva alla förslag från medlemsstaterna om utnyttjande av dessa medel till förmån för gränsregionerna.

Maximal samfinansiering från gemenskapens sida för åtgärder i gränsregionerna

Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att i de fall det är lämpligt tillämpa den högsta gränsen för samfinansiering (enligt förordning nr 1260/90) för åtgärder i gränsregioner som är stödberättigade enligt mål 1 eller mål 2, förutsatt att de samlade samfinansieringssatser som anges i programdokumenten (de samlade programdokumenten, de operativa programmen och tilläggen till programplaneringen) respekteras. Målet är att förstärka strukturfondernas inverkan i gränsområdena.

Innovativa åtgärder

Regioner som helt eller delvis är stödberättigade enligt mål 1 eller mål 2 kan omfattas av regionala program för innovativa åtgärder. Stöd från gemenskapen får lämnas till högst två program per region under perioden 2000-2006. Kommissionen kommer att bedöma ansökningar om samfinansiering från Europeiska regionala utvecklingsfonden på grundval av de kriterier som fastställs i riktlinjerna för innovativa åtgärder. De program som väljs ut kommer att tilldelas mellan 300 000 och 3 miljoner euro. Regioner som gränsar till kandidatländerna och som ansöker om ett regionalt program för innovativa åtgärder får koncentrera åtgärderna till gränsområdena. Kommissionen kommer i vederbörlig ordning att pröva alla sådana förslag. Liknande åtgärder, inbegripet åtgärder för att främja lokal utveckling, har också förutsetts inom ramen för Europeiska socialfonden.

4.4 Förbättrad samordning mellan Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg

Kommissionen undersöker för närvarande de förslag till gränsöverskridande program som medlemsstaterna lämnat in och för vilka de söker stöd från Interreg III. Programförslagen skall godkännas under år 2001. I några fall har det gemensamma programmet delats upp i flera delar. Regionala underprogram har utarbetats för respektive region. I dessa underprogram beaktas den aktuella regionens specifika situation och en strategi läggs fram för hur dess specifika behov skall kunna tillgodoses. I alla programförslagen är regionala partnerskap och "nedifrån- och upp"-modellen viktiga inslag. "Euroregionerna" spelar en växande roll när det gäller att främja integreringen mellan parterna på ömse sidor om gränsen.

Följande belopp har ställts till förfogande inom ramen för de två instrumenten sedan 2000:

- Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete har en årsbudget på **163** miljoner euro (2/3 för områden som gränsar till EU, 1/3 för gränsområden mellan kandidatländerna), vilket utgör ungefär **10** % av den totala budgeten för Phare.
- Interreg har en genomsnittlig årsbudget på **146** miljoner euro för gränsregioner som gränsar till kandidatländerna.

De samlade programdokumenten för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och för Interreg för perioden 2000-2006, som utarbetats gemensamt av partner från medlemsstaterna och kandidatländerna, väntas komma att antas av kommissionen under 2001. De omfattar en gemensam SWOT-analys (SWOT = starka och svaga sidor, möjligheter och hot) omfattande bägge sidor av gränsen, en gemensam strategi baserad på den analysen samt en gemensam uppsättning prioriteringar och åtgärder.

Beträffande gränsregionernas särskilda problem kommer kommissionen att nära följa upp effekterna av de ändringar som införs i enlighet med meddelandet om översynen av Phare 2000 för att åstadkomma en ökad harmonisering och större förenlighet mellan Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg.

De planerade ändringarna innefattar bland annat följande:

- En mera programorienterad strategi för Phare som ger utrymme för projekt av ungefär samma omfattning och karaktär som Interreg-projekten, förutsatt att kandidatländerna är i stånd att genomföra "program" i stället för enstaka projekt. Det bör finnas två typer av program: dels en fond för små projekt, från vilken det utgår bidrag på högst 50 000 euro inom exempelvis kultur, utbildning och sysselsättning, dels ett program för bidrag

på mer än 50 000 euro för åtgärder liknande de som kan vidtas inom ramen för de nationella Phare-programmen (stöd för ekonomisk och social sammanhållning) till förmån för företagsrelaterade infrastruktur, stöd till produktionssektorn samt utveckling av mänskliga resurser.

- Vägledande flerårsplanering.
- Samfinansiering för transnationellt samarbete (Interreg III B), särskilt i Östersjöområdet. För andra Interreg III-program kan samfinansiering från de nationella Phare-programmen komma att övervägas.

För att ytterligare förbättra anpassningen mellan Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg från och med utgången av 2002 kan en ändring av förordningen rörande detta Phare-program komma att övervägas i syfte att

- möjliggöra en fullständig anpassning av de prioriterade områdena inom ramen för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg III A (se punkt 11 och bilaga II till riktlinjerna för Interreg),
- i välgrundade fall underlätta samfinansiering tillsammans med Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete av transnationella (Interreg III B) eller interregionala (Interreg III C) samarbetsprojekt.

Vissa skillnader kommer emellertid att kvarstå, eftersom Phare och strukturfonderna fortfarande skiljer sig ganska mycket åt i fråga om mål och förfaranden. Genom kandidatländernas deltagande i Interreg III B kommer samarbetet mellan dem och medlemsstaterna och mellan regionerna - inbegripet gränsregionerna - att stärkas i frågor om regional utveckling och planering av markanvändningen. Samarbetet kan till exempel omfatta informationsgivning till nationella, regionala eller lokala myndigheter rörande regionalpolitisk planering och riktlinjer för planering av markanvändningen samt, där så är lämpligt, tillhandahållande av stöd för utformningen av sådan politik eller sådana riktlinjer.

Genom sin medverkan i Interreg III C får regionala och lokala myndigheter, även myndigheter från gränsregionerna, möjlighet att utbyta erfarenheter och engagera sig i nätverkssamarbete när det exempelvis gäller traditionella strukturfondsåtgärder, stadsutveckling och innovativa åtgärder, såsom en regional ekonomi baserad på tekniskt nyskapande.

Eftersom medel endast finns tillgängliga i blygsam omfattning, kan en viss procentuell andel av de medel som anslagits för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete användas för att finansiera deltagande i åtgärder inom ramen för Interreg III B eller Interreg III C.

I överensstämmelse med meddelandet om översynen av Phare 2000 föreslår kommissionen att den vägledande fleråriga programplaneringen för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete utsträcks till att omfatta perioden 2002-2006 så att den täcker de gemensamma programdokumentens hela giltighetstid. Vid behov skulle smärre ändringar kunna införas i dokumenten för det praktiska genomförandet av den fleråriga programplaneringen under åren 2003-2006 eller från och med 2003 och fram till anslutningen.

Dessa åtgärder bör sammantaget resultera i ett effektivare genomförande av Interreg-programmet och Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete till gagn för gränsregionerna och deras invånare.

Nätverkssamarbete i EU:s gränsregioner

Enligt punkt 53 i riktlinjerna för Interreg får 47 miljoner euro användas för nätverksamhet och andra åtgärder för att främja genomförandet av de tre delarna av Interreg-initiativet. I strukturfondsförordningen (nr 1260/1999) och i riktlinjerna för Interreg III understryks vikten av samarbetssatsningar längs de yttre gränserna, särskilt vid gränserna mot kandidatländerna. Kommissionen föreslår därför att högst 20 miljoner euro av dessa medel öronmärks för åtgärder som syftar till att främja och underlätta samarbete i gränsregionerna. Dessa medel skulle bland annat kunna utnyttjas för att understödja nätverkssamarbete, informationsåtgärder och projektutveckling.

Rätt för områden som ligger nära gränsområdena att omfattas av stöd

Enligt nuvarande riktlinjer för Interreg har staden Wien endast möjlighet att omfattas av gränsöverskridande program tillsammans med Slovakien (se artikel 10 i riktlinjerna för Interreg, i vilken de stödberättigade områdena avgränsas). Wien kan inte omfattas av program tillsammans med Tjeckien eller Ungern.

Med hänsyn till stadens unika geografiska läge i omedelbarhet närhet till de slovakiska, ungerska och tjeckiska gränsområdena samtycker kommissionen till att Wien får delta i Interreg IIIA-program med Ungern och Tjeckien. Wiens särskilda roll när det gäller ekonomiska förbindelser och administrativ samordning med kandidatländernas gränsregioner talar för detta. De närmare detaljerna kommer att diskuteras med de österrikiska myndigheterna och fastställas genom en ändring av riktlinjerna för Interreg, efter samråd med grannländerna och med beaktande av de specifika behoven hos de förbundsstater som ligger vid gränserna.

Kommissionen erinrar dessutom om möjligheten att utnyttja den flexibilitet som är inbyggd i riktlinjerna för Interreg och som innebär att en del av programmedlen kan anslås till områden som gränsar till de områden på NUTS III-nivå som är stödberättigade enligt Interreg IIIA. Rätt utnyttjad torde denna flexibilitet kunna medge att behoven i de storstadsområden som eventuellt kommer att påverkas av utvidgningen kan tillgodoses.

Tillämpning av den s.k. territorialitetsprincipen inom ramen för Interreg

I syfte att förbättra samarbetet mellan Interreg och Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete kommer kommissionen också att undersöka möjligheterna att tillämpa den s.k. territorialitetsprincipen mindre strikt. Denna princip innebär att endast projekt, eller delar av projekt, som är fysiskt belägna på EU:s territorium för närvarande kan finansieras av Interreg. Kommissionen kommer särskilt att undersöka under vilka omständigheter Interreg-programmet ensamt skulle kunna i sin helhet finansiera projekt som delvis är belägna utanför EU:s territorium, exempelvis broar som sträcker sig över gränsen, samt projekt som inte innefattar investeringar i fysisk infrastruktur, t.ex. kulturutbyte med ett gränsområde i ett kandidatland.

4.5 Särskilt EIB-program för miljö- och transportprojekt

Ett av de största problemen i gränsregionerna är att det saknas en tillfredsställande transport- och miljöinfrastruktur. Genom Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete och Interreg lämnas för närvarande stöd i form av gåvobistånd till gränsöverskridande infrastrukturprojekt. Större investeringar stöds av Ispa och, i medlemsstaterna, av Europeiska regionala utvecklingsfonden samt budgeten för det transeuropeiska transportnätet.

Europeiska investeringsbanken (EIB) är redan aktivt verksam i medlemsstaterna, ofta i projekt som stöds genom gåvobistånd från gemenskapen. Bankens engagemang i kandidatländerna var tidigare relativt begränsat, men ökar nu gradvis. Ett problem är att kandidatländerna har mindre medel tillgängliga för små projekt på transportinfrastruktur- eller miljöområdena. Detta har konstaterats vara en betydande negativ faktor när det gäller möjligheterna att på ett framgångsrikt sätt slutföra gränsöverskridande projekt. Bristen på samfinansieringsmedel hos kandidatländerna skulle, åtminstone delvis, kunna avhjälpas genom en kombination av gåvobistånd och EIB-lån. Kombinationen med EIB-finansiering skulle dessutom innebära att gåvobiståndet från Phare får ytterligare hävstångseffekter och att myndigheterna i gränsregionerna får hjälp att utveckla regional och lokal infrastruktur. Särskilt skulle ett stegvis öppnande av den kommunala lånemarknaden i kandidatländerna förberedas i god tid före utvidgningen.

Kommissionen kommer därför att lägga fram ett förslag om ett inledande Phare-anslag på intill 50 miljoner euro som skulle användas för att i kombination med EIB-medel utveckla en sådan kommunal utlåningsfacilitet för transport- och miljöprojekt, förutsatt att projekten utgör en del av ett integrerat program för industriell omstrukturering eller en regional utvecklingsplan.

EIB-lånen skulle sålunda kunna användas för att täcka samfinansieringsbehov på projektnivå i gränsregionerna. Antingen skulle det upprättas en kompletterande facilitet, varifrån EIB-lån får lämnas som komplement till de medel som nu beviljas från Interreg och från Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete i samband med gemensamma program, eller också skulle det upprättas en samordnad (men separat) facilitet, förutsatt att regionala utvecklingsplaner och omstruktureringsprogram beaktas.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att pröva huruvida man, i enlighet med artikel 10 i strukturfondsförordningen nr 1260/99, skulle kunna få till stånd en bättre samordning med stödet från EIB i samband med de gemensamma programdokumenten för Interreg och Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete.

För att minska de nuvarande regionala obalanserna inom kandidatländerna skulle en sådana kommunal utlåningsfacilitet i ett senare skede kunna utsträckas till att omfatta andra regioner i kandidatländerna (bortom gränsregionerna).

4.6 Åtgärder för utveckling av gränsregionernas jordbrukssektor

Det kan också komma att krävas vissa strategiska initiativ på jordbruks- och landsbygdsområdena för att motverka de negativa följder som utvidgningen kan komma att få i gränsregionerna.

- I gränsregioner där lantbruken har en svag konkurrenskraft, särskilt inom vissa produktsektorer, skulle de nuvarande programmen för landsbygdsutveckling kunna

omorienteras till förmån för ökade investerings-, utbildnings- och marknadsföringsåtgärder i de berörda områdena. Stödet skulle dessutom i ökad utsträckning kunna inriktas på diversifiering av näringsverksamheten inom och utanför lantbruken. Det ankommer på medlemsstaterna att på grundval bland annat av utvärderingen efter halva tiden av dessa program och inom ramen för rådets förordning (EG) nr 1257/1999 ta ställning till om det krävs specifika åtgärder.

Medlemsstaterna skulle kunna intensifiera sina åtgärder i gränsregionerna till stöd för landsbygdsutveckling genom att utnyttja det moduleringsinstrument som fastställs i artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 1259/1999. Gemenskapsmedlen skulle ställas till medlemsstaternas förfogande såsom ytterligare stöd från gemenskapen för åtgärder inom områdena förtidspensionering, miljöåtgärder inom jordbruket samt beskogning enligt vad som anges i rådets förordning (EG) nr 1257/1999, liksom för åtgärder till förmån för mindre gynnade områden och områden med miljöbetingade restriktioner.

- Leader+ - programmet skulle kunna utnyttjas av medlemsstaterna för att främja gränsöverskridande samarbete mellan landsbygdskommuner på ömse sidor om gränsen.
- Enligt förteckningen över stödberättigande åtgärder i bilaga II till riktlinjerna för Interreg III, punkt 1, kan projekt som främjar landsbygdsutveckling stödjas. Dessa projekt skulle kunna kombineras med projekt inom ramen för Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete eller Sapard-projekt. Man måste emellertid se till att de olika programmen inte överlappar. Interreg-projekten måste tillämpa de strikta reglerna i förordning (EG) nr 1257/1999 när det gäller åtgärder som har samband med de produkter som räknas upp i bilaga I till fördraget.
- Omstruktureringsprocessen och processen för landsbygdsutveckling i kandidatländerna måste ägnas särskild uppmärksamhet, såväl före som efter anslutningen. Eftersom flertalet gränsregioner i medlemsstaterna kommer att ha ställning som mål 1-områden, bör det finnas ett betydande utrymme för att öka det gränsöverskridande samarbetet med förutvarande gränsregioner i EU som har erfarenhet av att vara mål 1-områden.

4.7 Gemenskapsprogram på utbildningsområdet och för ungdom

Kandidatländerna deltar i gemenskapsprogrammen på utbildningsområdet, däribland Sokrates (utbildning), Leonardo (yrkesutbildning) och Ungdom (icke formell utbildning samt mobilitet), på samma villkor som medlemsstaterna. I de åtgärder som stöds genom dessa program ingår deltagare från olika medlemsstater och kandidatländer.

Även om dessa program inte är specifikt avsedda att främja gränsöverskridande samarbete, kan de bidra till att utbildningsaspekterna särskilt beaktas i samband med förberedelserna inför utvidgningen. De berörda nationella myndigheterna och, i förekommande fall, de ansvariga programbyråerna bör göra särskilda ansträngningar för att maximalt utnyttja dessa program i gränsregionerna. Informationskampanjer skulle kunna organiseras gemensamt av utbildningsinrättningar och programbyråer i gränsregioner och angränsande regioner i kandidatländerna.

Utöver dessa aktiviteter föreslår kommissionen att det anslås ytterligare 10 miljoner euro under perioden 2003-2006 till programmet Ungdom, enligt den nuvarande rättsliga grunden och på grundval av den nuvarande decentraliserade förvaltningen.

Bland gemenskapens program på utbildningsområdet är programmet Ungdom det som är bäst lämpat för att främja interkulturellt lärande och samarbete mellan gränsregionerna.

Utifrån ett samlat angreppssätt där man utnyttjar olika metoder och åtgärder verkar programmet Ungdom för mobilitet, initiativ, interkulturellt lärande och solidaritet bland unga människor och andra medborgare i hela Europa. Den i stor utsträckning decentraliserade förvaltningen av programmet bidrar vidare till att ge det ökad politisk genomslagskraft och synlighet på nationell, regional och lokal nivå.

På grundval av många års samlade erfarenhet kan programmet Ungdom erbjuda unga människor i gränsregionerna möjligheter att på ett nyskapande sätt utveckla sitt samspel och samarbete. Många kombinationer är tänkbara genom ungdomsutbyte, projekt inom ramen för Europeiska volontärtjänsten eller utbildnings-, informations- och samarbetsåtgärder.

4.8 Fri rörlighet för arbetstagare

EU har slagit fast en gemensam ståndpunkt beträffande den fria rörligheten för arbetstagare, vilken vid utgången av det svenska ordförandeskapet, med vissa framförhandlade anpassningar, förklarades som godtagbar av fem kandidatländer¹⁷.

Av det informationsmeddelande som kommissionen gav ut i mars 2001 och de källor som legat till grund för meddelandet framgår att det totala antalet migrerande arbetstagare inte torde komma att bli stort procentuellt sett, men att, i absoluta tal, ett oproportionerligt stort antal arbetstagare skulle komma att söka sig till Tyskland och Österrike. Det har varit svårt att göra någon tillförlitlig prognos över hur högt antalet pendlare eller gränsarbetare kan komma att bli, eftersom endast historiska data finns att tillgå och varje prognos därför blir en ren uppskattning. Det finns för närvarande ingen tillförlitlig metod för att förutsäga framtida befolkningsrörelser eller för att hantera de många variabler som påverkar människors beslut att flytta (inkomstskillnader, situationen på arbetsmarknaden, kulturella faktorer, m.m.).

Med hänsyn till ovissheten beträffande framtida arbetskraftsrörelser och den faktiska oro och fruktan som vissa delar av befolkningen hyser framstod övergångsbestämmelser som en lämplig lösning för att underlätta en smidig liberalisering av arbetstagarnas rörlighet. Den övergångsordning som förhandlats fram på detta centrala område har berett vägen för en snar anslutning, om än med viss inskränkningar.

Nyckelinslagen i övergångsordningen, som också omfattar pendlare och gränsarbetare, är en övergångsperiod, en översynsmekanism, skyddsklausuler samt förklaringar av medlemsstaterna. En allmän övergångsperiod på två år kommer att införas för alla de nuvarande medlemsstaterna. Under denna övergångsperiod kommer principerna om "standstill" och om gemenskapsföreträde att gälla. Det betyder att villkoren för medborgare från kandidatländerna kan bara förbättras och att kandidatländernas medborgare kommer att ha företräde framför arbetstagare från länder utanför EU. På

¹⁷ Cypern, Ungern, Lettland, Malta och Slovakien.

grundval av en översyn, som kommer att ta formen av en rapport från kommissionen till rådet, skall medlemsstaterna anmäla till kommissionen om de avser att fortsätta att tillämpa sina nationella bestämmelser eller om de tänker tillämpa gemenskapens regelverk. Medlemsstaterna kan alltså besluta att tillämpa regelverket från och med det andra året. Fem år efter anslutningen får, om det uppstår, eller hotar att uppstå, allvarliga störningar av arbetsmarknaden, de stater bland de nuvarande femton medlemsstaterna som fortfarande tillämpar sina nationella bestämmelser låta dessa bestämmelser fortsätta att gälla under ytterligare högst två år, sedan de underrättat kommissionen om det. Alla medlemsstaterna har möjlighet att åberopa en skyddsklausul fram till utgången av den sjunde året efter anslutningen.

Det kommer att finnas en förklaring i anslutningsfördraget där det anges att de nuvarande medlemsstaterna skall sträva efter att bevilja ett ökat tillträde till arbetsmarknaden enligt sin nationella lagstiftning, så att tillnärmningen till gemenskapens regelverk påskyndas. Medlemsstaterna uppmuntras också att liberalisera marknaden till och med före anslutningen.

Det finns inga generella övergångsbestämmelser när det gäller tillhandahållandet av tjänster, men två medlemsstater¹⁸ har förhandlat fram en skyddsordning för vissa känsliga tjänstesektorer på deras arbetsmarknad.

Sedan vissa bestämmelser om ömsesidighet och en förstärkt förklaring intagits har detta kapitel preliminärt avslutats för tre av de ovannämnda länderna. När det gäller dessa tre kandidatländer har man sålunda godtagit att de på medborgare från någon av de nuvarande medlemsstaterna får tillämpa nationella bestämmelser som är jämförliga med de bestämmelser som den medlemsstaten tillämpar gentemot dem själva. Så länge som en av de nuvarande medlemsstaterna tillämpar sina nationella bestämmelser på medborgare från en ny medlemsstat får andra nya medlemsstater utnyttja skyddsbestämmelser gentemot den nya medlemsstaten. En skräddarsydd lösning, som i huvudsak utgörs av en skyddsklausul med en förklaring, har överenskommits när det gäller Malta. Inga begränsningar gäller avseende Cypern.

4.9 Statligt stöd

Regionalstödkartor

Under 1999 och 2000 godkände kommissionen regionalstödkartorna för 14 medlemsstater för perioden 2000-2006. Tyskland hade anmält sin regionalstödkarta för perioden 2000-2003 endast, och kommissionens godkännande av kartan löper därför ut i slutet av 2003. Samtliga områden, utom fyra, på NUTS III-nivå i de medlemsstater som gränsar mot kandidatländerna (se avsnitt 3.2) har av medlemsstaterna föreslagits som stödområden och kan nu beviljas statligt stöd för regionala ändamål. Enligt punkt 5.6 i riktlinjerna för regionalstöd från 1998 får medlemsstaterna, om de socioekonomiska betingelserna ändrats väsentligt, föreslå att regionalstödkartan anpassas under giltighetstiden med avseende på vilka regioner som är stödberättigade¹⁹. Medlemsstaterna

¹⁸ Tyskland och Österrike.

¹⁹ Kommissionen noterar att Tyskland i alla händelser kommer att behöva anmäla sin regionalstödkarta för perioden 2004-2006.

kan utnyttja denna bestämmelse för att se till att alla regioner på NUTS III-nivå som gränsar till kandidatländerna är berättigade till statligt stöd för regionala ändamål (en del av dessa regioner på NUTS III-nivå är för närvarande inte berättigade). Kommissionen kommer i positiv anda att pröva de anpassningar som medlemsstaterna i välgrundade fall kan komma att begära. Om nya regioner skulle komma att medtas måste detta, för att befolkningstaket för en viss medlemsstat inte skall höjas, naturligtvis kompenseras genom att regioner med motsvarande befolkningstal utesluts.

Tak för regionalstödet nivå

Alla medlemsstaterna utnyttjade inte till fullo det tak för regionalstöd på 20 % netto som kommissionen kan godkänna för regioner enligt artikel 87.3 c som gränsar till regioner som är berättigade till statligt stöd för regionala ändamål i enlighet med artikel 87.3 a i EG-fördraget. Tyskland exempelvis föreslog ett väsentligt lägre tak för regionalstödet på 18 % brutto. Tyskland satte också taket för regionalstöd i regioner som får stöd i enlighet med artikel 87.3 a i EG-fördraget till 35 % brutto, medan kommissionen hade kunnat godkänna högsta stödnivåer på mellan 35 och 50 % netto, beroende på den berörda regionens socioekonomiska situation. Anpassningar av regionalstödskartan enligt punkt 5.6 i riktlinjerna från 1998 för statligt stöd för regionala ändamål, enligt vad som anges ovan, kan innefatta anpassningar vad gäller taken för regionalstödet nivå.

Statligt stöd och riskkapital

Kommissionen antog nyligen ett meddelande om statligt stöd och riskkapital²⁰. Enligt detta meddelande medges medlemsstaterna ett betydande mått av flexibilitet när det gäller att stödja bildandet av nya företag och utveckling av företagen i det inledande skedet. Enligt kommissionen mening skulle en insats av riskkapital kunna vara ett särskilt verksamt medel för att stödja gränsregionernas anpassningsprocess, särskilt genom finansiering av samarbete mellan företag i EU:s gränsregioner och företag i kandidatländerna.

Ökad budget för åtgärder till förmån för gränsregionerna inom ramen för godkända stödprogram

Medlemsstaterna kan dessutom utnyttja de regler som ger dem möjlighet att anslå ytterligare medel till gränsregionerna inom ramen för det totala budgetanslag som godkänts av kommissionen för respektive stödordning. De skulle också, utan att behöva anmäla det till kommissionen, kunna öka budgetanslaget med upp till 20 % i syfte att ställa ökade medel till gränsregionernas förfogande.

4.10 Kommunikationsstrategi för utvidgningen

Det finns en oro i olika avseenden i gränsregionerna över den negativa inverkan som utvidgningen kan komma att få. Särskilt gäller denna oro okontrollerad immigration, pendling över gränserna samt ökad konkurrens. Den analys av gränsregionerna som

²⁰ Av den 23.5.2001. Offentliggörandet förbereds.

redovisas i det här meddelandet visar emellertid att många av farhågorna är ogrundade och att gränsregionerna tvärtom kommer att gynnas av utvidgningen på lång sikt.

För att söka bemöta dessa farhågor kommer kommissionen att uppmärksamma frågan om gränsregionerna i sin kommunikationsstrategi för utvidgningen. Den kommer därför att uppmuntra de relevanta representationskontoren och delegationerna att använda en del av de tillgängliga resurserna för informationsåtgärder med anknytning till gränsregionernas situation. De berörda medlemsstaterna bör också se till att man i informationskampanjer som gäller utvidgningen uppmärksammar gränsregionerna.

4.11 Kommissionsarbetsgrupp för gränsregionerna

Kommissionen kommer att inrätta en gemensam arbetsgrupp mellan de relevanta avdelningarna med uppgift att samordna och följa upp de åtgärder som föreslås i detta meddelande. Åtgärderna kommer att genomföras som en samlad gemenskapsåtgärd för gränsregionerna vilken kommer att samordnas av arbetsgruppen. Gruppen kommer att fungera som kontaktställe och upplysningsenhet ("help-desk").

5. Slutsats

Den gemenskapsåtgärd för gränsregionerna som föreslås i detta meddelande omfattar ett brett spektrum av åtgärder som kan vidtas för att tillgodose de specifika behoven inom de olika berörda sektorerna. Kommissionen föreslår att de nuvarande instrumenten i gränsregionerna samordnas bättre, att den flexibilitet som medges inom ramen för gällande regler om statligt stöd utnyttjas samt att det görs ytterligare investeringar på vissa områden, särskilt i infrastruktur på transport- och miljöområdena. En annan viktig uppgift är utarbetandet av en effektiv informations- och kommunikationsstrategi som kan bidra till att maximera utvidgningens positiva inverkan i gränsregionerna.

De föreslagna åtgärderna torde komma att bidra till att det gränsöverskridande samarbetet får ökad omfattning och till att det utvecklas nya ekonomiska regioner och därmed till att det skapas nya tillväxtmöjligheter och sysselsättningsmöjligheter på båda sidor om gränsen.

Med hänsyn till subsidiaritetsprincipen behöver denna gemenskapsåtgärd kompletteras av och samordnas med lämpliga åtgärder på nationell, regional och lokal nivå. I syfte att ytterligare förbättra åtgärden kommer kommissionen tillsammans med medlemsstaterna att fortsätta att följa upp utvidgningens sociala och ekonomiska följder i gränsregionerna. Med hänsyn till de fortskridande anslutningsförhandlingarna bör de föreslagna åtgärderna genomföras så snart som möjlig.

Bilaga/Tillägg: Tabell, kartor