

5.2. Regionsudvalget mener desuagtet, at den grad af fleksibilitet, som er indbygget i mange af foranstaltningerne, også er vigtig for at hjælpe de regioner, som

har svært ved at opfylde de opstillede mål. I forbindelse med en revision af strategien bør denne fleksibilitet dog gradvist afskaffes.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for*

*Regionsudvalget*

**Regionsudvalgets udtalelse om »Agenda 2000: EU's finansieringsramme efter 1999, under hensyntagen til udvidelsesperspektiverne og udfordringerne i det 21. århundrede«**

(98/C 64/06)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at afgive en udtalelse om »Agenda 2000: EU's finansieringsramme efter 1999, under hensyntagen til udvidelsesperspektiverne og udfordringerne i det 21. århundrede« og om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionaludvikling, Økonomisk Udvikling, Finansielle Spørgsmål på Lokalt og Regionalt Plan«,

under henvisning til Kommissionens meddelelse »Agenda 2000: Styrkelse og udvidelse af Unionen« (KOM(97) 2000 endelig udg.),

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 303/97 rev. 2), som blev vedtaget den 3. oktober 1997 med Rembert Behrendt og Bente Nielsen som ordførere —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

## 1. Indledning

1.1. Den 16. juli 1997 offentliggjorde Kommissionen »Agenda 2000: Et udvidet og styrket EU«. Kommissionen har dermed efterkommet anmodningerne fra Det Europæiske Råd i december 1995 ved umiddelbart efter regeringskonferencens afslutning at offentliggøre et samlet dokument, hvor den skitserer EU's finansielle rammer efter år 2000 i perspektivet af et udvidet EU. Den udvidede institutionelle og traktatmæssige ramme om EU, der blev skabt på regeringskonferencen, får dermed indhold. Der er en umiskendelig sammenhæng med medlemslandenes kommende ratifikation af Amsterdam-traktaten.

1.2. Regionsudvalget ser med interesse på Kommissionens forsøg på at foretage en kompleks helhedsanalyse af spørgsmålet om finansieringen af de opgaver, EU står

over for i forbindelse med udvidelsen mod øst, sikringen af EU's interne og eksterne handlekraft, sikringen af konkurrenceevnen og skabelsen af nye arbejdspladser. Dermed gøres det samtidig klart, at de forestående beslutninger om EU's fremtidige finansiering kræver en kompleks integrationspolitisk vurdering, og at de tilpasninger, reformer og ændringer, der er behov for i EU, ikke kan tilskrives udvidelsen alene.

## 2. Den finansielle ramme 2000-2006

2.1. I den finansielle ramme, Kommissionen foreslår i Agenda 2000, budgetteres der med i alt 745,5 mia. ecu til finansiering af EU's udgifter i tidsrummet 2000-2006 (forpligtelsesbevillinger — 1997-priser). Det svarer til gennemsnitligt 106,5 mia. ecu om året, mens udgiftsloftet

er på 97,8 mia. ecu i 1999, der er det sidste budgetår i det finansielle overslag, Det Europæiske Råd vedtog i Edinburgh i 1992. I den forbindelse skal man holde sig for øje, at Kommissionen regner med, at de første nye medlemmer vil tiltræde EU i år 2002, og derfor har forudset tilsvarende budgetforhøjelser fra dette tidspunkt. For år 2000 og 2001 skal udgiftsloftet hæves med 2 mia. ecu. De foreslåede udgiftsrammer skulle efter Regionsudvalgets opfattelse være et godt udgangspunkt for forhandlingerne mellem medlemslandene og EU-institutionerne og give mulighed for et kompromis mellem de nationale sparekrav, den fornødne budgetdisciplin på alle niveauer og behovet for en passende finansiering af EU og dens politikker.

2.2. EU's udgifter skal ifølge den foreslåede finansielle ramme fordeles med 44,2 % til den fælles landbrugspolitik, 36,9 % til styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed og knap 7 % til henholdsvis den interne og den eksterne politik. Der er afsat 5,4 % til administrationsudgifter og reserver. Regionsudvalget bemærker, at denne udgiftsstruktur tilgodeser de umiddelbare behov i regioner og kommuner med et lavere udviklingsniveau og strukturelle omstillingsproblemer. Det understreger dog, at der er behov for en fortsat udvikling af politikken for økonomisk og social samhørighed med henblik på at mindske skævhederne i de dårligst stillede regioner. Desværre må man samtidig konstatere, at den mængde EU-midler, der afsættes til styrkelse af Europas internationale konkurrenceevne, herunder til fremme af forskning, teknologi og innovation, er relativt beskedent. Det må på længere sigt undersøges, om EU-budgettets struktur lever op til de strategiske udfordringer, EU står over for.

2.3. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen i sit forslag til den finansielle ramme bibeholder det loft over udgifterne på 1,27 % af EU's BNI, der er fastsat i den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Dermed erkender Kommissionen, at EU's udgifter kun må øges i takt med EU's økonomiske vækst, og at budgetsituationen og sparekravene i alle medlemslandene tilsiger, at man også må udnytte alle muligheder for besparelser på EU-plan.

2.4. Kommissionen baserer sin finansielle ramme på en anslået økonomisk vækst på 2,5 % årligt for de nuværende 15 medlemslande og 4 % årligt for de lande, der forventes at træde ind. Da vækstprognoserne er forbundet med en vis usikkerhed, og da der i Kommissionens meddelelse Agenda 2000 opereres med demografiske prognoser og prognoser for udviklingen af det samlede udbud af arbejde, som slet ikke stemmer overens med en så optimistisk vurdering af den økonomiske udvikling, må det bifaldes, at Kommissionen selv budgetterer med en udnyttet margin under loftet for EU's

egne indtægter. De udgifter, Kommissionen har regnet med, beløber sig kun til 1,24 % af EU's BNI i år 2000 og 2001 og i de efterfølgende år til 1,22 %. Med denne margin vil det være muligt at udligne udsving på ca. 2 % i den økonomiske vækst.

2.5. Der findes en yderligere margin som følge af forskellen mellem de faktiske udgifter, der er forudset i EU's budgetter, og det planlagte loft. F.eks. går Kommissionen for 1999 selv ud fra, at de egne midler kun vil blive udnyttet i et omfang svarende til 1,15 % af BNI, mens der i det finansielle overslag for 1999 budgetteres med et loft på 1,25 %. Regionsudvalget vil ganske vist ikke slå til lyd for, at de lofter, der opereres med i det finansielle overslag, sænkes, men ønsker dog, at Kommissionen giver nærmere oplysninger om differencen mellem de nuværende budgettildelinger og de tal for 1999, der er anvendt som udgangspunkt for den nye finansielle ramme. Samtidig vil Regionsudvalget påpege, at de foreslåede bevillinger skal betragtes som maksimumsværdier, der — som i den nuværende finansielle ramme — om muligt ikke bør udnyttes fuldt ud i Kommissionens forskellige budgetforslag. Det gælder især tidsrummet indtil de første nye medlemslandes tiltrædelse, hvor det i betragtning af sparekravene, som især regioner og kommuner er underlagt, ellers ikke vil være muligt at vinde tilslutning til reale udgiftsstigninger på over 10 %.

### 3. Fremtidens finansieringssystem

3.1. Da udgifterne i perioden for det næste finansielle overslag skal finansieres inden for rammerne af det nuværende loft for EU's egne indtægter på 1,27 % af BNI, ser Kommissionen hverken tekniske eller juridiske grunde til at ændre den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Regionsudvalget beklager, at Kommissionen med denne konklusion foregriber den fuldstændige rapport om finansieringssystemets funktionsmåde, som den skal fremlægge i henhold til artikel 10 i afgørelsen af 31. oktober 1994 om ordningen for Fællesskabets egne indtægter, og som er bebudet fremlagt i 1998.

3.2. I henhold til artikel 10 i nævnte afgørelse skal en analyse af finansieringsordningen ikke blot omfatte spørgsmålet om tilstrækkelige budgetmidler og om loftet over egne indtægter, men også og ikke mindst en vurdering af de nuværende og fremtidige finansielle relationer mellem medlemslandene og EU — herunder en vurdering af budgetuligevægtene i bestemte medlemslande — samt en vurdering af de forskellige egne indtægtskilder. Regionsudvalget mener ikke, at Kommissionens behandler disse spørgsmål tilstrækkeligt indgående i Agenda 2000, og henstiller, at Kommissionen tager stilling til spørgsmålene i enkeltheder i tilknytning til den rapport, der som nævnt er bebudet fremlagt i 1998.

3.3. Kommissionen erkender selv, at det skal undersøges, om medlemslandenes bidrag i medfør af den gældende ordning står i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen. I nogle medlemslande diskuteres dette spørgsmål indgående. Disse diskussioner skal tages alvorligt, da de ikke kun går på, hvordan finansieringsordningen fungerer, men også viser noget om, i hvilken grad EU er accepteret i disse landes politik og offentlighed.

3.4. Regionsudvalget er enig i, at den europæiske integrationsproces ikke kan måles med budgettets indtægts- og udgiftssaldo eller med saldoen for medlemslandenes bidrag og de midler, der tilflyder medlemslandene. På den anden side er det helt legitimt, at medlemslandene samt de regionale og lokale myndigheder analyserer de økonomiske slutresultater af de beslutninger, der træffes på EU-plan — nøjagtigt som det er tilfældet med beslutninger på nationalt plan. Regionsudvalget vil dog påpege, at enhver ensidig vurdering af disse såkaldte nettosalde ville degradere EU til et rent overførselinstrument og fratage EU-politikkerne deres saglige og materielle grundlag. Mens medlemslandenes bidrag til EU-budgettet skal stå i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen, bør EU på udgiftssiden, der er afgørende for de midler, der tilflyder medlemslandene, lade integrationspolitiske overvejelser veje tungest.

3.5. Samtidig erkender Kommissionen også selv, at der i nogle tilfælde kan opstå midlertidige budgetulige vægte, som der skal tages højde for ved beregningen af bidraget til EU-budgettet. EU's finansieringssystem kunne udvides med en korrekturmekanisme med henblik på tilfælde, hvor et lands finansielle bidrag overstiger dens økonomiske og finansielle formåen i urimelig grad. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om at inddrage disse overvejelser i sin rapport om finansieringsordningen. Da afgørelsen om ordningen for Fællesskabets egne indtægter kræver godkendelse og ratifikation i alle medlemslande, kan ændringer kun vedtages enstemmigt. Dette argument bør dog ikke afholde EU fra at analysere mulige udvidelser af ordningen og føre seriøse forhandlinger herom.

#### 4. Økonomisk og social samhørighed

4.1. Regionsudvalget står her fast på sin holdning i udtalelsen om »Kommissionens rapport om fremskridtene i forbindelse med virkeliggørelsen af den økonomiske og sociale samhørighed (artikel 130 B i EU-traktaten)<sup>(1)</sup>, især hvad angår videreførelsen af samhørighedspolitikken. Det understreges endnu en gang, at EU's strukturpolitik bidrager til den økonomiske og sociale samhørighed ved at øge den økonomiske vækst og skabe nye muligheder i de mest ugunstigt stillede regioner og områder med industriel tilbagegang.

4.2. Regionsudvalget erkender, at politikken til styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed er et bærende element i EU, der med den forestående udvidelse vil stå over for talrige udfordringer. Det støtter Kommissionens forslag om at finansiere EU's fremtidige strukturpolitik i såvel de nuværende som de nye medlemslande inden for rammerne af det gældende loft over egne indtægter og strukturudgifternes nuværende andel på 0,46 % af EU's BNI.

4.3. Dermed vil der være følgende beløb til rådighed til EU's fremtidige strukturpolitik: 230 mia. ecu til de nuværende 15 medlemslande (209,7 mia. ecu til strukturfondene og 20,3 mia. ecu til Samhørighedsfonden i 1997-priser), 38 mia. ecu til de nye medlemslande og 7 mia. ecu som støtte til forberedelse af tiltrædelsen. Disse bevillingsoverslag signalerer klart, at EU's udvidelse mod øst ikke skal ske på bekostning af de svageste og mest problemhærgede regioner i EU. Samtidig kan de nye medlemslande lige fra starten integreres som ligeberettigede partnere i EU's politik for økonomisk og social samhørighed — og dermed i den europæiske solidaritet.

4.4. Regionsudvalget erkender, at denne målsætning kun vil kunne opfyldes, hvis støtten koncentrerer sig på de mest trængende regioner og de alvorligste problemområder med hensyn til økonomisk og social samhørighed. Ved at koncentrere midlerne skal det sikres, at den gennemsnitlige støtte til modtagerregionerne i perioden 2000 til 2006 ikke falder ned under det niveau, der er nået i 1999. I den forbindelse er Regionsudvalget også tilfreds med, at de samlede overførsler fra strukturfondene og Samhørighedsfonden fremover ikke skal udgøre mere end 4 % af det enkelte medlemslands BNP. Med denne øvre grænse forebygger man eventuelle absorptionsproblemer i medlemslandene.

4.5. Alle regioner, især de fattigere og mere afsides beliggende regioner, vil i stigende, men vekslende grad opleve konkurrenceskærpande vilkår under en øget globalisering, f.eks. på grund af liberaliseringen af landbrugspolitikken, det indre marked, Den Økonomiske og Monetære Union og Unionens udvidelse. Derfor har alle regioner behov for at omstille sig til nye vilkår og samtidig begrænse de negative sociale konsekvenser af denne omstilling.

4.6. Regionsudvalget er derfor enig med Kommissionen i, at der fortsat må fokuseres på regionernes forskellige evne til at skabe en bæredygtig udvikling og tilpasse sig nye arbejdsmarkedsforhold, at fortsætte den kombinerede støtte til en afbalanceret geografisk udvikling af EU og en udvikling af EU's menneskelige ressourcer og lægge vægt på en integreret regional udviklingsstrategi, der kombinerer produktive investeringer med styrkelse af »human ressourcer«.

<sup>(1)</sup> EFT C 379 af 15.12.1997, s. 34.

4.7. Regionsudvalget bekræfter nødvendigheden af en koncentration af indsatsen. Den må ikke ligestilles med en skematisk reduktion af den »støtteberettigede befolkning«; det er også muligt i højere grad at koncentrere de finansielle midler på vigtige områder i de enkelte regioner ved at differentiere støtteniveauet. Regionsudvalget er enig i, at der er behov for overgangsordninger for regioner, der mister støtten, så det bliver muligt at fastholde de hidtidige resultater og videreføre en omstilling til nye vilkår. Overgangsordningerne må tilrettelægges, så de ikke strider mod koncentrationsprincippet. Regionsudvalget anmoder om, at indholdet af sådanne overgangsordninger præciseres.

4.8. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag til:

- et nyt mål 1, der giver høj prioritet til de mest tilbagestående regioner med en særlig ordning for de nordligste, tyndtbefolkede regioner og for ultraperifer områder,
- et nyt mål 2 for økonomisk og social omstilling i regioner præget af økonomisk forandring og strukturproblemer inden for industri og service, landdistrikter i tilbagegang, fiskeriafhængige områder og byområder i krise, samt
- et nyt horisontalt mål 3, som samordner de nuværende mål 3 og 4, dvs. både erhvervsmæssig integration af de mest udsatte befolkningsgrupper og en generel opkvalificering af arbejdsstyrken til nye konkurrencevilkår.

Forslaget muliggør en koncentration på regioner og problemgrupper med størst behov og tager samtidig højde for, at regioner med strukturelle problemer kan forekomme i alle EU-lande.

4.9. Regionsudvalget anmoder om, at støttekriterierne for det nye mål 2 specificeres. Der bør herunder lægges afgørende vægt på ledighedsniveauet og BNP pr. indbygger i de pågældende områder, uden at andre socioøkonomiske indikatorer dog udelukkes. Da det er vanskeligt at samle byog landområder med vidt forskellige problemer i en fælles støtteordning under det nye mål 2, bør de enkelte medlemsstater have mulighed for inden for nogle rammer at opstille regionale og problemspecifikke støtteprioriteter. I dette øjemed skal der anvendes brugbare støttekriterier og duelige indikatorer for de forskellige regionale problemkomplekser. Hvad angår et specielt mål for landdistrikterne, mener Regionsudvalget, at støttekriterierne for det nuværende mål 5b, — dvs. lave landbrugsindtægter, stor andel af befolkningen beskæftiget i landbruget, landbrugsbedriftenes struktur og landbrugsreformens indvirkning —

også bør være de grundlæggende kriterier for udvælgelse af støtteberettigede områder under strukturfondene. Regionsudvalget understreger, at p.g.a. den lave befolkningstæthed i landdistrikterne tæller arbejdsløshedsprocenten kun med i begrænset omfang, når man skal vurdere deres reelle økonomiske situation.

4.10. Regionsudvalget støtter forslaget om, at indsatsen under et nyt mål 1 og 2 forenkles i form af ét flerårigt program pr. region. Regionsudvalget lægger vægt på, at det også skal være muligt under et nyt mål 3. Sådanne programmer bør udarbejdes og forvaltes af det regionale partnerskab, gerne med større finansiel fleksibilitet mellem fondene.

4.11. Regionsudvalget støtter forslaget om at afsætte 5 % af strukturpolitikens budget til EF-initiativerne, forenkle dem og begrænse deres antal. De igangværende EF-initiativer INTERREG, LEADER og EMPLOYMENT bør imidlertid bibeholdes. Hvad angår EF-initiativet INTERREG, som har en særlig opgave over for ansøgerlandene, og som kunne danne forbillede for afviklingen af PHARE-CBC-programmerne, må der tillige sikres tilstrækkelige bevillinger til det grænseoverskridende samarbejde ved de indre grænser. Endvidere må der afsættes 1 % af budgettet til pilotprojekter og innovative aktioner. Især sidstnævnte bidrager til den regionale udvikling ved erfaringsudveksling om gennemførelse af de EU-politikker, der har betydning for den regionale vækst og konkurrenceevne. Ved siden af Kommissionens tematiske forslag bør der imidlertid holdes en mulighed åben for et fællesskabsinitiativ, som kan yde støtte i forbindelse med industrielle eller sektorielle ændringer, så der kan reageres fleksibelt på uforudsete regionale strukturproblemer af omfattende betydning, bl.a. som følge af krise i en sektor.

4.12. Regionsudvalget finder det dog afgørende for nytteværdien af både EF-initiativerne og innovative aktioner, at der muliggøres et bredt spektrum af temaer, samarbejdsformer og projektstørrelser, og at der sikres enkle og gennemskuelige kriterier, en ubureaukratisk forvaltning og en administration tæt på brugerne, dvs. så decentralt som muligt. For så vidt angår pilotprojekterne, burde det stadig være muligt at yde støtte til små projekter.

4.13. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om en forklarende uddybelse af forslaget om en reserve på 10 % af strukturfondsmidlerne, som på grundlag af midtvejsevalueringen skulle fordeles til de regioner, der har ført den mest effektive strukturpolitik. Regionsudvalget anser dette forslag for meget problematisk.

4.14. Regionsudvalget beklager, at Agenda 2000 ikke i højere grad anviser, hvorledes partnerskabet kan styrkes. I flere medlemslande har de lokale og regionale myndigheder kun begrænset indflydelse på programmerne udarbejdelse og forhandlingerne om deres godkendelse. Regionsudvalget gentager sit syn på dette spørgsmål og henviser til sine initiativudtalelser om »De regionale og lokale myndigheders syn på udformningen af EU's strukturpolitik efter 1999«<sup>(1)</sup> og »De regionale og lokale myndigheders rolle i det partnerskab, der forvalter strukturfondene«<sup>(2)</sup>.

4.15. Regionsudvalget erkender, at Samhørighedsfonden i høj grad bidrager til at styrke den økonomiske og sociale samhørighed. Det udtrykker håb om, at den planlagte revision af den gældende fondsforordning inden udgangen af 1999 kommer til at foregå på grundlag af Kommissionens forslag i Agenda 2000.

## 5. Den fælles landbrugspolitik

5.1. For perioden 2000-2006 budgetteres der i alt med 329,2 mia. ecu til dækning af udgifterne inden for rammerne af den ændrede landbrugspolitik (landbrugsretningslinjen). Dermed forbliver den fælles landbrugspolitik den største udgiftspost på EU-budgettet (ca. 45 %). I landbrugsbudgettet indgår der 18,8 mia. ecu til de nye medlemslande (inklusive støtten forud for tiltrædelsen).

5.2. Regionsudvalget støtter Kommissionens mål om en grundlæggende reform af den fælles landbrugspolitik inden for rammerne af en fælles indsats med udgangspunkt i Jumborådets aftaler og gennem øget støtte til en miljø- og kvalitetsorienteret produktion og en bæredygtig udvikling i landdistrikterne. Størstedelen af landbrugets indtægter må imidlertid også i fremtiden opnås gennem udbytte ved salg. De prisnedsættelser på verdensmarkedet, som Kommissionen foreslår uden samtidig at kræve, at de mindstestandarder, der gælder på verdensplan, overholdes, udlignes ikke i tilstrækkelig grad, de fører til en nedbrydning af beskyttelsen udadtil og giver unødige indrømmelser til WTO-partnerne. Dermed svækkes EU's forhandlingsposition, og landbruget i bestemte regioner, især de sydlige, der er karakteriseret ved små og foderplanteorienterede bedrifter, kunne blive truet. Den kommende reform af den fælles landbrugspolitik må navnlig tage hensyn til tyndt befolkede regioner i det nordligste Europa, bjergregioner og regioner med specifikke handicap som for eksempel særlige klimatiske forhold, forsuret jord eller korte dyrkningsperioder. Regionsudvalget bifalder derfor det forslag i Agenda 2000, som går ud på, at fremme af dårligt stillede landbrugsområder i lighed med miljøvenligt

landbrug, førtidspensionering og nybeplantning med skov skal have selvstændig status i den fælles landbrugspolitik's ledsageforanstaltninger. Regionsudvalget beklager endvidere, at unge landmænd ikke er nævnt i Agenda 2000. I forslagene til reform af den fælles landbrugspolitik bør der tages større hensyn til de unge landmænds problemer og perspektiver.

5.3. Hvad angår den planlagte finansiering af den fælles landbrugspolitik skal det påpeges, at de udligningsbetalinger til landmænd, som man på nuværende tidspunkt kan udlede af forslagene i Agenda 2000, ville føre til indkomststab, der ikke ville være økonomisk og socialt forsvarlige. Der er imidlertid fortolkningsproblemer, som især går på, om landmændene kan forlade sig på, at udligningsbetalingsordningen fortsætter længe nok til, at de kan foretage fremtidsorienterede investeringer. Kommissionen foreslår i den forbindelse, at der i den kommende tid ud over udligningsbetalingerne i større omfang finansieres horisontale og flankerende foranstaltninger som led i en sammenhængende politik for landdistrikterne. Sådanne foranstaltninger vil komme alle landmænd og i kraft af deres virkninger også alle andre EU-borgere til gode. Regionsudvalget er enig i, at en sammenhængende politik for landdistrikterne også må omfatte alternative beskæftigelsesmuligheder, sociale hensyn og miljøhensyn, fx gennem øget anvendelse af lokale og forhåndenværende vedvarende energikilder.

5.4. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at konkretisere disse foranstaltninger meget hurtigt, da man ellers ikke vil kunne vurdere i fuldt omfang, hvilke økonomiske og sociale virkninger de foreslåede ændringer af den fælles landbrugspolitik vil få. Regionsudvalget lægger vægt på Kommissionens intentioner om, at disse foranstaltninger — tillige med de interventioner, der støtter fiskeriet i kystområder — skal anvendes horisontalt og »iværksættes decentraliseret på rette niveau på medlemsstaternes initiativ«.

5.5. Regionsudvalget opfordrer under henvisning til sin udtalelse om den fælles landbrugspolitik og østudvidelsen af 15. og 16. januar 1997 Kommissionen til at tage mere hensyn til subsidiaritetsprincippet og regulere den landbrugspolitiske gennemførelseskompetence i overensstemmelse hermed. I den sammenhæng skal den fælles regelramme og den fælles landbrugspolitik's mål respekteres, og der skal være plads til differentiering.

5.6. Hvad angår strukturpolitikken for landbruget, gentager Regionsudvalget sit krav om, at man i partnerskabets ånd og for at forenkle systemet begrænser EU's beføjelser til en rammeordning og overlader det til medlemsstaterne og regionerne at udforme gennemførelsesordningerne; samtidig bør den opsplitningsstrategi, der hidtil har kendetegnet landbrugspolitikreformen og ført til forelæggelse af en mængde ofte indbyrdes modsigende dokumenter, opgives.

<sup>(1)</sup> CdR 131/97 fin af 19.11.1997.

<sup>(2)</sup> EFT C 100 af 2.4.1996, s. 72.

5.7. Det er netop afgørende for sammenhængen mellem disse forskellige instrumenter, at der tages udgangspunkt i en bred udviklingsstrategi og et omfattende program for den enkelte region, som udarbejdes og forvaltes af de regionale og lokale myndigheder med deltagelse af arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer. Regionerne har i forvejen et koordineringsansvar for udviklingen i landdistrikterne og de fiskerifhængige områder inden for fysisk planlægning, infrastruktur, erhvervsfremme, social- og arbejdsmarkedspolitik, miljø- og naturbeskyttelse.

5.8. Regionsudvalget går kraftigt ind for, at det straks gøres muligt at udvide EU, uden at det går ud over familiebrugenes ydeevne. Kommissionens planer om at fastsætte individuelle beløbsgrænser for udligningsbetalingerne til de enkelte bedrifter inden for rammerne af de fælles markedsordninger må dog tages op til ny behandling. Regionsudvalget går ind for en omkostningseffektiv udformning af udligningsbetalingerne.

5.9. Regionsudvalget er enig i, at de miljøvenlige landbrugsforanstaltninger har stor betydning for en bæredygtig udvikling af landdistrikterne, og støtter forslaget om at styrke og målrette dem ved flere budgetmidler og eventuelt højere EU-medfinansieringssatser. I de tilfælde, hvor foranstaltningerne forvaltes på regionalt niveau, er der oplagt mulighed for bedre sammenhæng mellem disse miljøinstrumenter og de øvrige strukturinstrumenter for landdistrikterne. Sådanne foranstaltninger må imidlertid klart kunne skelnes fra markedsordningsforanstaltninger (udbetaling af udligningsbeløb) og landbrugsstrukturforanstaltninger. Disse kategorier må opretholdes og videreudvikles som selvstændige instrumenter med forskellige målsætninger. Kun herved kan udgifterne på landbrugsområdet gøres gennemskuelige for offentligheden.

5.10. Regionsudvalget bifalder Kommissionens forslag om en reform af landbrugsstrukturinstrumenterne, især da det da bliver muligt også at fremme EU-projekter uden for målområderne. Det må dog sikres, at de strukturfremmende foranstaltninger i landbruget bevarer deres indhold.

## 6. Udvidelsen

6.1. Kommissionen forestiller sig, at der i den nye finansieringsramme skal afsættes 74,8 mia. ecu i 1997-priser til de nye medlemslande, inklusive den støtte, der ydes forud for tiltrædelsen. Regionsudvalget bifalder dette forslag og benytter lejligheden til på ny at bekræfte, at udvidelsen mod øst er en politisk, økonomisk og social nødvendighed og samtidig en historisk chance for at sikre en fredelig sameksistens på det europæiske

kontinent. Det er positivt, at tiltrædelsesforberedelserne, ikke mindst på struktur- og landbrugsområdet, kan intensiveres med de planlagte budgetmidler, og at nye medlemslande lige fra starten kan få del i den europæiske solidaritet som ligeberettigede partnere.

6.2. For at sikre realistiske scenarier, som det er muligt at finansiere, går Regionsudvalget ind for en gradvis afvikling af udvidelsesprocessen, hvor udvidelsen gennemføres i takt med fremskridtene i de konkrete tiltrædelsesforhandlinger. For at bevare troværdige tiltrædelsesperspektiver for de øvrige ansøgerlande er det efter Regionsudvalgets opfattelse påkrævet, at EU i sin intensivering af førtiltrædelsesstrategien, i den strukturede dialog og under den planlagte Europakonference ikke slækker på sine bestræbelser på at støtte de ansøgerlande, der ikke vil kunne optages i EU i perioden frem til år 2006. Regionsudvalget understreger, at opfyldelse af de tiltrædelseskriterier, der blev fastlagt af Det Europæiske Råd i København, fortsat er en absolut forudsætning for tiltrædelse.

6.3. Regionsudvalget gør opmærksom på, at den foreslåede førtiltrædelsesstøtte hænger sammen med det interregionale samarbejde med Øst- og Centraleuropa. Det interregionale samarbejde er et vigtigt bidrag til den europæiske integration og samhørighed og omfatter bl.a. udvikling af økonomisk og administrativ kapacitet på decentralt niveau. Det er en forudsætning for, at de kommende medlemslande kan bidrage til og drage nytte af EU's politikker — ikke mindst strukturpolitikken — og effektivt kan gennemføre EU-lovgivningen, hvoraf størsteparten i dag implementeres på decentralt niveau.

6.4. I den forbindelse henviser Regionsudvalget til sin udtalelse om »Virkningerne for Unionens politikker af udvidelse med ansøgerlandene i Central- og Østeuropa (Konsekvensanalyse)«<sup>(1)</sup>.

6.5. Med henblik på en vellykket førtiltrædelsesstrategi gør Regionsudvalget opmærksom på, at det er vigtigt at tage højde for de strukturelle svagheder, der fortsat består især i EU's grænseområder, og som det ikke er lykkedes at afhjælpe, selv efter at jerntæppet er forsvundet. I disse regioner bør man derfor overveje strukturpolitiske foranstaltninger, som tager hensyn til de ændrede forhold.

## 7. Interne og eksterne politikområder

7.1. I første del af Agenda 2000 kommer Kommissionen ind på udviklingen af de interne politikker, der fremover i højere grad skal sigte mod at sikre det europæiske erhvervslivs globale konkurrenceevne, mod vækst, nye arbejdspladser og moderne beskæftigelses-

(1) CdR 280/97 fin af 20.11.1997.

systemer. For perioden 2000-2006 budgetterer Kommissionen med et loft på 51 mia. ecu (1997-priser) til dækning af udgifterne på disse politikområder. Det svarer til 7,3 % af de samlede udgifter. Kommissionen erkender selv, at der i 1999-budgettet er en betydelig margin under dette loft. Denne margin vil være nødvendig, fordi det er overmåde kompliceret at vurdere de økonomiske konsekvenser af udvidelsen og yderligere påkrævede tilpasninger af de interne politikker.

7.2. Regionsudvalget finder, at de interne politikområder, der omtales i Agenda 2000, har central betydning for den videre udvikling i EU. Hertil kommer, at lokale og regionale myndigheder spiller en væsentlig rolle i gennemførelsen af de forskellige interne politikker, f.eks. på følgende områder:

- Bedre erhvervsbetingelser for små og mellemstore virksomheder, f.eks. ved rådgivning, tilvejebringelse af infrastruktur og øvrige rammebetingelser og miljøvenlig produktion.
- Udvikling, udbredelse og udnyttelse af de »immaterialle« betingelser for vækst og beskæftigelse, dvs. innovation, undervisning og erhvervsuddannelse.
- Modernisering af arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitikken, hvor partnerskaber mellem lokale og regionale myndigheder, erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter kan udvikle og gennemføre nye strategier for jobskabelse.

7.3. Med hensyn til udgifterne til de eksterne politikområder erkender Regionsudvalget, at det vil være nødvendigt at stille de fornødne økonomiske midler til rådighed til EU's foranstaltninger på det eksterne område, især som følge af Amsterdam-traktatens styrkelse af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, men også for at EU kan leve op til sit verdenspolitiske ansvar. Kommissionen budgetterer her med udgifter på 49,9 mia. ecu. Dette svarer til 7,1 % af de samlede udgifter og repræsenterer en udgiftsstigning, som svarer nogenlunde til den anslåede BNI-vækst i EU. Regionsudvalget bifalder denne udvikling, fordi den dels giver EU mulighed for et øget internationalt samarbejde, især med vore nærmeste naboer, f.eks. med de nye lande i det tidligere Sovjetunionen og Jugoslavien, med Albanien, Middelhavslandene og Tyrkiet, dels åbner mulighed for at øge omfanget af humanitære støtteaktioner.

7.4. I tilknytning til såvel de interne som de eksterne politikker må Regionsudvalget dog konstatere, at Kommissionens fremstillinger desværre ikke kan betragtes som et fyldestgørende indholdsmæssigt akkompagnement til de foreslåede finansielle rammer. Kommissionen opfordres derfor til i særskilte meddelelser at give en saglig begrundelse for sin budgetplanlægning for de

interne og eksterne politikområder og til at inddrage Regionsudvalget i overensstemmelse med dets beføjelser.

## 8. Konklusioner

8.1. Regionsudvalget værdsætter Kommissionens forsøg på at foretage en kompleks helhedsanalyse af spørgsmålet om finansieringen af de opgaver, EU står over for i forbindelse med udvidelsen mod øst, sikringen af EU's interne og eksterne handlekraft, sikringen af konkurrenceevnen og skabelsen af nye arbejdspladser, og at sætte disse emner ind i den påkrævede integrationspolitiske kontekst.

8.2. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen i sit forslag til den finansielle ramme bibeholder det loft over udgifterne på 1,27 % af EU's BNI, der er fastsat i den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Det må samtidig bifaldes, at Kommissionen kun påregner at udnytte de egne indtægter op til et beløb svarende til dels 1,22 % og dels 1,24 % af EU's BNI, hvormed der tages højde for usikkerheden i vækstprognoserne.

8.3. Samtidig påpeger Regionsudvalget, at de foreslåede bevillinger skal betragtes som vejledende maksimumsværdier, der — som i den nuværende finansielle ramme — om muligt ikke bør udnyttes fuldt ud i Kommissionens forskellige budgetforslag. Det gælder især tidsrummet indtil de første nye medlemslandes tiltrædelse.

8.4. Regionsudvalget beklager, at Kommissionen med denne konklusion foregriber den fuldstændige rapport om finansieringssystemets funktionsmåde, som den skal fremlægge i henhold til artikel 10 i afgørelsen af 31. oktober 1994 om ordningen for Fællesskabets egne indtægter.

8.5. Regionsudvalget gør samtidig opmærksom på, at enhver ensidig vurdering af såkaldte nettosalddi ikke tager højde for, hvor kompleks integrationsprocessen er. Mens medlemslandenes bidrag til EU-budgettet skal stå i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen, bør EU på udgiftssiden, der er afgørende for de midler, der tilflyder medlemslandene, lade integrationspolitiske overvejelser veje tungest. Det er dog legitimt, at medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder analyserer de finansielle konsekvenser af de beslutninger, der træffes på EU-plan. Overstiger de finansielle bidrag en medlemsstats økonomiske formåen i uacceptabel grad, kan EU's finansielle ordning suppleres med en korrekturmekanisme.

8.6. Af Kommissionens bevillingsoverslag for de strukturpolitiske foranstaltninger fremgår det klart, at EU's udvidelse ikke skal ske på bekostning af de svageste og mest problemhærgede regioner i EU. Samtidig kan de nye medlemslande gradvist integreres som ligeberettigede partnere i EU's politik for økonomisk og social samhørighed. Regionsudvalget støtter en ny indretning af målområderne, som muliggør koncentration på regio-

ner og problemgrupper med størst behov, tager højde for, at regioner med strukturelle problemer kan forekomme i alle EU-lande, og anerkender, at alle regioner har behov for at omstille sig til nye vilkår. Regionsudvalget støtter forslaget om ét flerårigt program pr. region og lægger vægt på, at disse udarbejdes og forvaltes af regionale partnerskaber. Det bekræfter udtrykkeligt kravet om at give de lokale og regionale myndigheder større ansvar i forhold til de nationale. Regionsudvalget beklager dog, at Agenda 2000 ikke i højere grad anviser veje til styrkelse af partnerskabet.

8.7. Regionsudvalget gør opmærksom på, at Kommissionens forslag kan føre til betydelige indkomsttab for landbrugerne, især for familiebedrifterne og de små bedrifter. For at sikre ligebehandling af alle landbrugere i EU opfordrer det Kommissionen til at foreslå, at der fortsat skal ske en fuldstændig kompensation for eventuelle prisfald, og at subsidiaritetsprincippet anvendes i tilstrækkelig grad inden for landbrugspolitikken. Regionsudvalget støtter Kommissionens bestræbelser på at føre en sammenhængende strukturpolitik for en økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig udvikling af landdistrikterne og henstiller, at Kommissionen hurtigt konkretiserer de horisontale og ledsagende foranstaltninger, der er planlagt som led i en sammenhængende politik for landdistrikterne og de fiskeriafhængige områder, og sørge for, at de får et passende budget. Ellers må det befrygtes, at den foreslåede udvikling af den fælles landbrugspolitik får negative økonomiske og sociale virkninger. Regionsudvalget lægger vægt på muligheden af, at landbrugsstruktur- og indkomstpolitikken iværksættes decentralt på passende niveau. Der bør skabes sammenhæng i denne indsats ved en bred udviklingsstrategi for den enkelte region,

som udarbejdes og forvaltes af de regionale regeringer efter høring af de pågældende erhverv.

8.8. Regionsudvalget tager det budget, der foreslås til gennemførelse af førtiltrædelsesstrategien og de nye medlemslandes indtræden, til efterretning og bifalder, at tiltrædelsesforberedelserne, ikke mindst på struktur- og landbrugsområdet, kan intensiveres med de planlagte budgetmidler, og at nye medlemslande lige fra starten kan få del i den europæiske solidaritet som ligeberettigede partnere. Regionsudvalget henviser til, at det interregionale samarbejde med Øst- og Centraleuropa bidrager til udvikling af økonomisk og administrativ kapacitet på decentralt niveau og dermed til førtiltrædelsen og den europæiske integration.

8.9. På grund af de tilpasninger, der i tilfælde af en udvidelse bliver nødvendige i de struktursvage regioner i EU's periferi, bør det overvejes også i fremtiden at iværksætte strukturpolitiske foranstaltninger.

8.10. Regionsudvalget mener, at EU sideløbende med udvidelsesstrategien bør påtage sig en særlig forpligtelse over for tredjelændene i Middelhavsområdet, der i stadig større omfang vil komme til at spille en strategisk rolle for udviklings- og fredsprocessen i hele Middelhavsområdet. Denne proces er en væsentlig forudsætning for stabiliteten i Europa.

8.11. I tilknytning til såvel de interne som de eksterne politikker må Regionsudvalget dog konstatere, at Kommissionens fremstillinger desværre ikke kan betragtes som et fyldestgørende indholdsmæssigt akkompagnement til de foreslåede finansielle rammer. Kommissionen opfordres derfor til i særskilte meddelelser at give en saglig begrundelse for sin budgetplanlægning for de interne og eksterne politikområder og til at inddrage Regionsudvalget i overensstemmelse med dets beføjelser.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for*

*Regionsudvalget*