

ring, slår Regionsudvalget til lyd for, at udgifter hertil gøres berettigede til medfinansiering under Samhørighedsfonden.

4.11. Regionsudvalget beder Kommissionen sikre, at de lokale og regionale myndigheder inddrages i alle faser af samhørighedsfundsarbejdet: prioritering, overvågning og evaluering.

4.12. Endelig ønsker Regionsudvalget i betragtning af de forskellige procedurer for ændring af henholdsvis

forordningen og bilagene til forordningen en garanti for, at ændringerne til bilagene, der ikke kræver enstemighed i Rådet, ikke vil undergrave Samhørighedsfondens idégrundlag.

4.13. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at genbehandle forslaget til Rådets forordning om ændring af forordningen om oprettelse af Samhørighedsfonden såvel som forslaget om ændring af bilag II til denne forordning og i den forbindelse tage hensyn til Regionsudvalgets forslag.

Bruxelles, den 19. november 1998.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne om regionalpolitikken og konkurrencepolitikken: Styrkelse af koncentrationen og samhørigheden«

(1999/C 51/04)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om regionalpolitikken og konkurrencepolitikken: Styrkelse af koncentrationen og samhørigheden⁽¹⁾,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om i overensstemmelse med artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive en udtalelse om dette emne og at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionalpolitik, Strukturfondene, Økonomisk og Social Samhørighed, Grænseoverskridende og Interregionalt Samarbejde«,

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 236/98 rev.), som blev vedtaget den 30. september 1998 med Hugh Henry og José M. Muñoa Ganuza som ordførere —

på den 26. plenarforsamling den 18.-19. november 1998 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

DEL A: MEDDELELSENS GENERELLE INDHOLD

1. Problemstilling og løsningsmuligheder

1.1. Den øjeblikkelige situation

1.1.1. Ifølge Kommissionens oplysninger for perioden 1994-1999 bor 50,6 % af EU's befolkning i regioner, der

⁽¹⁾ EFT C 90 af 26.3.1998.

er berettiget til at modtage EU-struktur støtte, mens 46,7 % bor i områder, der er omfattet af EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), om statsstøtte til regionale formål. Det fremgår ligeledes af Kommissionens tal, at 6,6 % af EU's befolkning bor i regioner, der er tilskudsberettigede under strukturfondene, men hvor konkurrencepolitikken ikke tillader statsstøtte til regionale formål. Omvendt bor 2,7 % af EU's befolkning i regioner, hvor der kan ydes statsstøtte til regionale formål, men som ikke er tilskudsberettigede under strukturfondene.

Formålet med Kommissionens forslag er kun at yde EU-støtte dér, hvor der også ydes national støtte. De 6,6 % af befolkningen, som i øjeblikket bor i de regioner, der støttes af strukturfondene, men hvor der ikke ydes nationale støttemidler, vil blive ladet i stikken. Kommissionen vil kun tillade en margin på 2 % af befolkningen. I de enkelte medlemsstater og regioner er områdeoverlappningen særdeles forskellig (f.eks. Finland 12,6 %, Nederlandene 10,4 %, Frankrig 9,6 %, Storbritannien 9 %, Spanien 8,9 %, Sverige 8,7 %, Italien 7,5 %).

1.1.2. Regionsudvalget erkender, at der er behov for at analysere situationen grundigt med henblik på at nå de regional- og konkurrencepolitiske målsætninger så effektivt som muligt i den kommende programperiode.

1.2. *Kommissionens målsætninger: koncentration og samhørighed*

1.2.1. Hvad angår koncentration, er Regionsudvalget enig med Kommissionen i, at der trods fremskridtene siden iværksættelsen af Fællesskabets regionalpolitik, stadig er store strukturforskelle i EU. Regionsudvalget er derfor enig i, at det i overensstemmelse med kravet i EF-traktatens artikel 130 A om at øge den økonomiske og sociale samhørighed er nødvendigt at øge koncentrationen af EU's medfinansiering for at nå en »kritisk masse« og sikre en betydelig virkning, hvilket bl.a. forudsætter en afgrænsning af de hårdest ramte områder.

1.2.2. I konkurrencesammenhæng vil koncentrationen gøre det lettere at begrænse det geografiske omfang af de konkurrencefordrejninger, som ydelsen af statsstøtte til regionale formål medfører.

1.2.3. Hvad angår sammenhængen mellem konkurrencepolitikken og regionalpolitikken (i Kommissionens meddelelse kaldt »samhørighed«), er de lokale og regionale myndigheder klar over, at den nuværende beslutningsprocedure er uhensigtsmæssig. Regionalpolitikken er kendetegnet ved tilstedeværelsen af flere beslutningstagere, der deler de institutionelle beføjelser, men som har forskellige mål og tidsplaner, hvilket gør det vanskeligt at samordne de to politikker.

1.2.4. I betragtning af at medfinansieringen under strukturfondene er et supplement til de midler, medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder anvender på deres egne udviklingspolitikker, vil det i øvrigt være logisk, hvis strukturfondene, og især EFRU, har mulighed for at intervenere på alle de områder, hvor medlemsstaterne eller de lokale og regionale myndigheder selv yder støtte.

1.2.5. Problemet opstår i de områder, hvor der udbetales støtte fra strukturfondene, men hvor der ikke

ydes statsstøtte til regionale formål. I sådanne områder er det muligt at medfinansiere støtten til små virksomheder og til miljø og forskning, men til lavere støttesatser end dem, der er tilladt i områder, som er tilskudsberettigede i henhold til artikel 92, stk. 3, litra a) og c).

1.2.6. I disse områder er strukturfondene ikke i stand til at få store virksomheder til at investere, skønt netop disse investeringer er af særdeles stor betydning for regionaludviklingen, dels fordi de trækker andre investeringer med sig, dels fordi de åbner dørene til verdensmarkedet.

1.2.7. Regionsudvalget finder det nødvendigt at tilstræbe sammenhæng mellem de to politikker på baggrund af de problemer, der opstår som følge af virksomhedsudflytninger og konkurrenceforvridning, som under visse omstændigheder kan være forårsaget af støtte til miljø og forskning.

1.2.8. Efter Regionsudvalgets opfattelse opstår der alvorlige funktionsforstyrrelser, når sektorer i en medlemsstat, f.eks. inden for fiskeriet, lider under de samme problemer, men forskelsbehandles m.h.t. statsstøtte, hvilket får virksomhederne til at søge derhen, hvor støtten er størst.

DEL B: EN DISKUSSION AF DE TO POLITIKKER

2. Konkurrencepolitik: statsstøtte

2.1. Regionsudvalget mener, at bevarelsen af konkurrencen i Europa ud over at være en vigtig målsætning også stemmer overens med den fremherskende økonomiske ideologi, det nu gennemførte program for det indre marked og den fælles valuta.

2.2. Samtidig anser Regionsudvalget konkurrencepolitikken for at være et af hovedelementerne i EU's industripolitik.

2.3. Regionsudvalget accepterer derfor konkurrencepolitikken dobbelte sigte: at skabe konkurrenceregler, der passer til det økonomiske system, EU har valgt, og at sikre et minimum af regler for indgriben, hvor det er nødvendigt, især i krisetider som dem, EU har oplevet.

2.4. Men ud over at fastholde konkurrencereglerne mener Regionsudvalget, at konkurrencepolitikken også bør afstikke rammerne for de økonomiske aktørers aktiviteter og skabe incitamenter for dem, der træffer beslutninger om investeringer og strategier. Med andre ord bør konkurrencepolitikken i højere grad handle om »tildeling« end om »fordeling«.

2.5. Statsstøtten er berettiget, fordi den bidrager til skabe en afbalanceret og bæredygtig udvikling og til at forbedre den økonomiske og sociale samhørighed i EU. Disse målsætninger kan nemlig ikke nås udelukkende

ved hjælp af markedskræfternes frie spil, da omkostningerne ville være uacceptabelt høje, og konkurrencen på et helt frit marked ville desuden blive så skarp, at den næsten ville være til skade for sig selv.

2.6. Traktatens artikel 92 tillader statsstøtte, der sigter mod at afhjælpe alvorlige regionale skævheder, lette eller accelerere nødvendig tilpasning i visse sektorer eller dæmpe virkningerne af ophøret med visse aktiviteter — for i hvert fald midlertidigt at neutralisere visse udefrakommende konkurrenceforvridninger.

2.7. Efter Regionsudvalget opfattelse skaber statsstøtten betingelserne for lige vilkår, hvilket er nødvendigt, hvis det indre marked skal foretage den tilsigtede ressourcfordeling. Så snart der er sikret lige vilkår, træder markedskræfterne i kraft, og først derefter vil man ud fra resultaterne kunne foretage en vurdering. Strukturpolitikken fungerer på baggrund af disse vurderinger og analyser.

3. Regionalpolitik

3.1. Det er regionalpolitikens sigte at bidrage til at udligne indkomstskævheder i EU, der afviger fra EU-gennemsnittet. Regionale problemer vil sige, at der mellem regioner inden for samme økonomiske system findes vedvarende, større skævheder målt variable størrelser som f.eks. indkomst pr. person, beskæftigelse og produktivitet.

3.2. Regionsudvalget er bevidst om, at EU består af et centrum og en periferi og er en kombination af politisk decentralisering og stor mangfoldighed, men også betydelige skævheder medlemsstaterne og regionerne imellem. Dette betyder, at de økonomiske aktører i den private sektor går ind i den interne konkurrence i EU med vidt forskellige forudsætninger.

3.3. Regionsudvalget erkender, at det EU, der er ved at tone frem, især med den fælles valuta, vil være karakteriseret af stor bevægelsesfrihed for varer, tjenesteydelser og visse produktionsfaktorer, især finansieringskapital, samt af en udbredt politisk decentralisering. Dette vil imidlertid ikke forhindre en storstilet overførsel af den økonomiske magt fra det nationale til det tværnationale plan, der jo er blevet styrket gennem vedtagelsen af fælles spilleregler. Det ser imidlertid ikke ud til, at arbejdskraftens frie bevægelighed vil være sikret fuldt ud.

3.4. På den anden side kan man ikke komme uden om, at den økonomiske integration har haft en væsentlig indflydelse på vekselvirkningen mellem stat og marked, hvorved markedet har fået en betydelig større rolle som fordelingsmekanisme. Efter Regionsudvalgets mening er der derfor fare for, at den europæiske model nok bliver mere dynamisk, men samtidig også mere skæv.

3.5. Regionsudvalget mener, at det vigtigste mål for EU's strukturforanstaltninger bør være at garantere langsigtet hjælp til de regioner, der har de største strukturelle problemer. For de dårligst stillede regioner, målt i BNP eller beskæftigelsestal, er det ofte en langsom og proces at indhente efterslæbet, og det kræver en langsigtet indsats.

3.6. Regionsudvalget finder det nødvendigt, at medlemsstaterne, EU og de decentrale offentlige myndigheder i overensstemmelse med partnerskabsprincippet arbejder sammen om at fjerne skævhederne. Kun på den måde vil det være muligt at lette tilpasningen til nye vilkår, herunder den fælles valuta, og at udnytte de nye muligheder til gavn for alle regioner og alle borgere.

4. Afsluttende bemærkninger

4.1. Regionsudvalget konstaterer, at, hverken tankegangen eller principperne bag konkurrencepolitikken er sammenfaldende med regionalpolitikens ideer og principper. Man vil derfor ikke kunne forvente, at de to politikkers interventionsmekanismer altid harmonerer perfekt.

4.2. I bestræbelserne på at få de to politikker til at harmonere bør der tages hensyn til, hvilken type aktører der er involveret i de to processer, samt hvilke private og offentlige parter der står for forvaltningen af dem.

4.3. Under udarbejdelsen af regionalpolitikken bør man huske på, at den del af konkurrencepolitikken, der handler om kontrol af statsstøtte, har direkte betydning for de nationale og regionale myndigheders konkrete industripolitiske virkemidler. På den anden side hører regional ligevægt i den økonomiske udvikling samt økonomisk og social sammenhængskraft til grundelementerne i den europæiske økonomiske model. Der skal derfor være en rimelig balance mellem konkurrencepolitiske og regionalpolitiske hensyn.

5. Konklusioner

5.1. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om at reducere den procentdel af befolkningen i de EU-regioner, der vil være berettiget til strukturstøtte under de fremtidige mål 1 og 2, fra de nuværende 51 % til et samlet tal, der er lavere end dækningen i de regioner, der udpeges i henhold til artikel 92, stk. 3 litra a) og c). På den måde kan man styrke sammenhængen mellem EU's regionalpolitik og de nationale, regionale og lokale regionalpolitiske foranstaltninger og fjerne de nuværende finansieringsproblemer i de regioner, der modtager strukturfondsstøtte, men som ikke er berettigede til statsstøtte til regionale formål.

5.2. Regionsudvalget ønsker at undgå, at der opstår en situation, hvor tildeling af national regionalstøtte automatisk giver ret til støtte fra strukturfondene. En sådan situation ville være en klar overtrædelse af subsidiaritetsprincippet og ville gøre det vanskeligt for Ministerrådet og Europa-Parlamentet at anskue reformen af strukturfondene og områdeopdelingen ud fra en bred synsvinkel. Som Regionsudvalget har påpeget i den udtalelse, som Rembert Behrendt og Manuel Fraga Iribarne var ordførere for, er det nødvendigt, at de lokale og regionale myndigheder inddrages i afgrænsningen af de områder, der er berettiget til støtte med regionalt sigte.

5.3. Bestræbelserne på at opnå så stor en kohærens som mulig mellem konkurrencepolitikken og strukturpolitikken støttes. På grund af de forskellige målsætninger må og kan den pågældende kohærens imidlertid aldrig blive fuldstændig. De eksisterende regionale forskelle i EU og i medlemsstaterne kræver den nødvendige fleksibilitet.

5.4. Regionsudvalget støtter forslaget om for programperioden 2000-2006 at sænke loftet for den samlede dækning af befolkningen i EU's regioner, da det ligger i tråd med bestræbelserne på at opnå større koncentration.

5.5. Denne nedgang i forhold til den nuværende dækning vil betyde, at nogle områder ikke længere vil være støtteberettigede under strukturfondene, når reformen træder i kraft. Regionsudvalget slår til lyd for stramme udvælgelseskriterier, som kan sikre, at målet om at koncentrere støttemidlerne omkring de dårligst stillede regioner også rent faktisk nås. Derved undgår man proportionelle nedskæringer, som hverken modsvarer kvalitative eller kvantitative kriterier. Regionsudvalget ønsker fuld sikkerhed for, at den områdeopdeling for støtten med regionalt sigte, som medlemsstaterne vil foreslå Kommissionen, fastlægges på en gennemsigtig og objektiv måde.

5.6. Regionsudvalget går ind for en større koncentration af støtten og fremskridt i retning af bedre sammenhæng mellem struktur- og konkurrencepolitik.

5.7. Regionsudvalget understreger dog, at en sådan sammenhæng bør ledsages af en vis fleksibilitet, især i betragtning af at de to politikker ikke er fuldstændigt sammenfaldende.

5.8. Da 6,6 % af EU's befolkning i dag bor i regioner, som har ret til strukturfondsstøtte, men ikke til statsstøtte, mener Regionsudvalget, at den margin på 2 %, som Kommissionen foreslår, vil gøre det vanskeligt at gennemføre det tidligere omtalte princip om fleksibilitet.

5.9. Regionsudvalget bifalder ideen om to koncentriske cirkler som billede på forholdet mellem regionalpolitikken og konkurrencepolitikken regionale fordelings-systemer, da medlemsstaterne og regionerne dermed vil være sikret en vis fleksibilitet i bestræbelserne på at nå deres regionalpolitiske målsætninger.

5.10. Regionsudvalget mener, at der er definitions-mæssige forskelle mellem de to måder at afgrænse støtteområder på, hvorfor det er vanskeligt at opnå absolut sammenhæng mellem de nationale og de europæiske støtteområder. Kommissionen må derfor acceptere, at visse støtteområder udgør en undtagelse.

5.11. Regionsudvalget erkender, at der kan opstå situationer, hvor der kan være behov for en vis grad af fleksibilitet eller differentierede aktioner for at sikre homogeniteten i støtteområder, bevare den kulturelle og regionale identitet og opretholde dynamikken i områder, hvis stordriftsfordele er tilstrækkeligt store til at sikre fremskridt og vækst i den pågældende region.

5.12. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om, at de regioner, der er omfattet af artikel 92, stk. 3, litra a), dvs. mål 1-regioner, skal fastlægges ved en stram anvendelse af kriteriet om et BNP pr. indbygger på under 75 % af EU-gennemsnittet. Regionsudvalget foreslår endvidere et kriterium for regioner i den yderste periferi og for tyndt befolkede områder, dvs. områderne under mål 1. Regionsudvalget er enig i, at der skal sikres overensstemmelse mellem det nye mål 2 og artikel 92, stk. 3, litra c).

5.13. Regionsudvalget foreslår, at de afsidesliggende regioner og de nuværende mål 6-regioner får lettere adgang til støtte i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a). De vil således uafhængigt af deres indkomstniveau også blive omfattet af artikel 92, stk. 3, litra a). Dermed fastholdes Kommissionens målsætning om koordinering af kriterierne for tildeling af regionalstøtte.

5.14. Regionsudvalget henviser til sin udtalelse af 17. september 1998 om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om generelle bestemmelser om strukturfondene⁽¹⁾ og bifalder, at der er taget særlig hensyn til arbejdsmarkedskriterierne og BNP ved fastsættelsen af støtteloftet i de enkelte medlemsstater for de områder, der er omfattet af artikel 92, stk. 3, litra c). Regionsudvalget vil imidlertid understrege behovet for at udvise tilstrækkelig fleksibilitet inden for disse nationale støtteloftet med henblik på at gøre det muligt at anvende andre indikatorer og således gøre det muligt at tage passende hensyn til særlige nationale og regionale forhold. De lokale og regionale myndigheder bør under alle omstændigheder inddrages i udvælgelsen af disse støtteområder.

⁽¹⁾ CdR 167/98 fin — EFT C 373 af 2.12.1998, s. 1.

5.15. Regionsudvalget ser positivt på forslaget om at give områder, der for øjeblikket er omfattet af artikel 92, stk. 3, litra a), og som vil miste deres status som tilskudsberettigede under de nationale regionale støtteordninger, mulighed for at få midlertidig statsstøtte.

5.16. Regionsudvalget foreslår endvidere, at regionerne i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet gives en større rolle i tildelingen af strukturfondsmidlerne og medlemsstaternes regionalstøtte. Regionerne kan og bør deltage i fastlæggelse, forvaltning, vurdering og overvågning af disse foranstaltninger sammen med alle de berørte parter.

5.17. Regionsudvalget lægger imidlertid stor vægt på, at de regionale myndigheder har mulighed for at forhindre, at der opstår for store forskelle eller komparative uretfærdigheder inden for en region, som næsten i sin helhed er berettiget til strukturfondsstøtte, ved at

gøre hele området berettiget til støtte, således at det er muligt at anvende integrerede regionaludviklingsstrategier på hele regionen.

5.18. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om, at regioner, der mister deres nuværende status efter år 2000 som et resultat af koncentrationsbestrebelse, skal være omfattet af såvel strukturpolitikens som konkurrencepolitikens bestemmelser, hvorved det sikres, at regioner, som fortsætter med at modtage midlertidig støtte fra strukturfondene (udfasning), skal overholde konkurrencereglerne om statsstøtte.

5.19. Forudsat at der sikres en vis fleksibilitet og sammenhæng under hele forløbet, støtter Regionsudvalget Kommissionens ønske om, at områdeopdelingerne for henholdsvis statsstøtte til regionale formål og strukturfondsstøtte vedtages så betids, at de kan træde i kraft pr. 1. januar 2000.

Bruxelles, den 19. november 1998.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget
