



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.3.2003
KOM(2003) 110 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**SUPPLERENDE RETNINGSLINJER TIL BRUG FOR
KANDIDATLANDENE**

1. DEN GENERELLE OG DEN SPECIFIKKE BAGGRUND FOR DEN FØRSTE PROGRAMMERING FOR DE NYE MEDLEMSSTATER

Den 1. september 1999 offentliggjorde Kommissionen i medfør af Rådets forordning nr. 1260/1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (artikel 10, stk. 3) «retningslinjer for programmer for perioden 2000-2006». Retningslinjerne er tænkt som en hjælp til de nationale og regionale myndigheder i «arbejdet med at fastlægge og forberede programmeringsstrategierne for strukturfondenes mål 1, 2 og 3 og deres sammenkædning med Samhørighedsfonden» med henblik på at opnå en optimal udnyttelse af fællesskabsstøtten.

På grund af de særlige regionale forhold i de ti kandidatlande, der forventes at blive medlemmer af Den Europæiske Union i løbet af den nuværende programmeringsperiode, har Kommissionen i overensstemmelse med EU's fælles holdning til forhandlingerne om kapitel 21 «regionalpolitik og samordning af strukturinstrumenterne» besluttet at offentliggøre «supplerende retningslinjer».

Dette nye dokument erstatter ikke meddelelsen fra 1999, som fortsat er referencedokumentet, men er et nyttigt supplement indeholdende specifikke supplerende retningslinjer, der tager hensyn til både den særlige situation, der gælder for disse lande, og den institutionelle ramme for udvidelsen.

1.1. Øget støtte i førtiltrædelsesperioden

Der er indført tre finansielle instrumenter til støtte for kandidatlandenes tiltrædelsesforberedelser:

- ISPA, der vil blive erstattet af Samhørighedsfonden
- SAPARD, der bidrager til tilpasningen af landbrugssektoren og landdistrikterne¹
- mange af PHARE-programmerne (økonomisk og social samhørighed og grænseoverskridende samarbejde), der vil blive erstattet af strukturfondsprogrammer.

Kommissionens tjenestegrene supplerer denne støtte med teknisk bistand og et øget administrativt samarbejde: venskabsbysamarbejde, seminarer, ”køreplan” for de strukturfondspolitiske forberedelser² og støtte til udarbejdelse af programmeringsdokumenter.

¹ Cypern og Malta er hverken omfattet af ISPA eller SAPARD, men modtager dog støtte, først og fremmest til udvikling af deres forvaltninger.

² Kommissionen har foreslået kandidatlandene en ”køreplan” for de strukturfondspolitiske forberedelser, der er opdelt i tre faser:

- ansøgerlandene er blevet opfordret til at udpege deres forvaltnings- og betalingsmyndigheder på EFSR-, OP- og EPD-plan i henhold til artikel 9, litra n) og o), i Rådets forordning (EF) nr. 1260/99 inden udgangen af 2001 for at give tid til at skaffe den fornødne administrative kapacitet og oprette passende gennemførelsesstrukturer. Kandidatlandene har fået samme opfordring med henblik på den foreløbige lukning af kapitel 21

- den foreløbige lukning af kapitel 21 blev ved underskrivelsen af tiltrædelsestraktaten godkendt efter et tilsagn fra det pågældende kandidatland om at fremlægge sin udviklingsplan, sine EPD-projekter og

Endvidere ydes der allerede, ofte som supplement til ISPA-støtten, EIB-lån til finansiering af de vigtigste investeringer i kandidatlandene.

1.2. En realistisk og pragmatisk tilgang til iværksættelsen af strukturfondene og Samhørighedsfonden

For de nye medlemsstater vil den første programmeringsperiode være meget kort, i bedste fald fra 2004 til 2006 i stedet for de syv år, der gælder for de nuværende medlemsstater. Når kandidatlandene fastlægger deres udviklingsstrategier på mellemlangt og langt sigt, bør de til at begynde med ikke forsøge at behandle og løse alle de problemer, der vil opstå i løbet af disse tre år, men snarere foretage en prioritering, således at støtten fra de forskellige fonde kan koncentreres om de mest presserende problemer.

Selv om der er sket store fremskridt, råder kandidatlandene stadig kun over begrænset administrativ og programmerings-, forvaltnings- og overvågningsmæssig kapacitet. De har således endnu meget vanskeligt ved at overholde fællesskabsreglerne, især hvad angår offentlige udbud og miljø.

Næsten samtlige regioner i de ti kandidatlande kan findes blandt de 25% af regionerne med det laveste BNP pr. indbygger. Den største udfordring ligger således i at skabe vækstbetingelser, der fører til en reel og mærkbar konvergens for samtlige regioner³, sikre, at den valgte strategi fører til øgede investeringer i konkurrenceevnefremmende foranstaltninger, og samtidig berede vejen for bedre jobskabelse og en bæredygtig udvikling.

Tre væsentlige betingelser skal således opfyldes, for at den første programmering (2004-2006) i de nye medlemsstater kan lykkes :

- (1) en foregribende indsats: programmeringsdokumenterne skal så vidt muligt udarbejdes og gøres til genstand for forhandlinger med Kommissionen før tiltrædelsen, således at gennemførelsesperioden bliver så lang som mulig
- (2) en forenkling: Kommissionen og medlemsstaterne har derfor foreslået de nye medlemsstater at vælge en realistisk og pragmatisk tilgang til iværksættelsen af fondene i denne første programmeringsperiode

Den valgte model, der opfylder *acquis*-kravene, indebærer først og fremmest en begrænsning af antallet af fællesskabsinterventioner og -initiativer:

- seks ud af ti kandidatlande har valgt enhedsprogrammeringsdokumentet (EPD) som interventionsform

operationelle programmer indeholdende alle de oplysninger, der er anført i henholdsvis artikel 17, 18 eller 19 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/99

- da Kommissionen agter at udnytte ratificeringsperioden før tiltrædelsen til at drøfte programmeringsdokumenterne med de fremtidige medlemsstater, bør udkastene til operationelle programmer fremlægges i god tid, og Kommissionen anbefaler kraftigt, at udkastet til programtillæg forelægges Kommissionen *samtidig* med udkastene til EPD'er eller operationelle programmer.

³ Væksten har været ulige fordelt mellem kandidatlandene, idet Slovenien, Estland og Ungarn er nået længst i deres konvergensbestræbelser. De regioner, der har det højeste BNP, har gennemsnitligt opnået bedre resultater end regionerne med et lavt BNP (1995-1998).

- fire af kandidatlandene vil fremlægge en udviklingsplan og et begrænset antal sektorielle operationelle programmer, hvortil kommer ét regionalt operationelt program for samtlige deres mål 1-regioner
 - i alle ti kandidatlande vil der i perioden 2004-2006 kun blive gennemført to EF-initiativprogrammer, nemlig INTERREG og EQUAL
 - LEADER+- eller URBAN-foranstaltninger vil kunne indarbejdes i enhedsprogrammeringsdokumenterne eller de operationelle programmer
 - INTERREG III A-programmerne for grænseoverskridende samarbejde vil eventuelt kunne suppleres af EPD'er eller -OP'er for mål 1 eller 2
 - der vil i den nuværende programmeringsperiode ikke blive gennemført nyskabende aktioner i de nye medlemsstater.
- (3) en bevidst begrænsning af antallet af interventioner, prioriteter og foranstaltninger, idet strukturfondsindsatsen vil blive målrettet mod de højst prioriterede områder.

Denne model forventes at lette den finansielle forvaltning af de fremtidige programmer og gøre det muligt på en mere fleksibel måde at løse de absorptionsproblemer, der vil kunne opstå i forbindelse med visse foranstaltninger.

Der vil dog i den udviklingsstrategi, der vil blive fastlagt i EFSR'erne og EPD'erne, blive lagt særlig vægt på sammenhængen mellem de forskellige interventioner og prioriterede områder. I udviklingsstrategien skal der ligeledes tages hensyn til den reelle absorptionskapacitet, forstået som kapaciteten til at udarbejde projekter og forvalte de forskellige planlagte prioriteter og foranstaltninger.

Hvad angår opfyldelsen af statsstøttere reglerne er kandidatlandene i overensstemmelse med de retningslinjer, der er fastlagt i den fælles holdning til konkurrencepolitikken, blevet anmodet om at udarbejde en liste over de eksisterende støtteforanstaltninger, de ønsker at videreføre efter tiltrædelsen, og som ifølge den kompetente statsstøttemyndighed er forenelige med *acquis*. Kun de støtteforanstaltninger, der er opført på listen, og som Kommissionen ikke har indsigelser imod, eller som Kommissionen har fået meddelelse om på anden måde og har godkendt ved tiltrædelsen, vil være berettiget til medfinansiering fra strukturfondene.

2. INSTITUTIONELLE KRAV, DER SKAL OPFYLDES AF ALLE LANDE: UDVIDELSE AF DEN INSTITUTIONELLE OG ADMINISTRATIVE KAPACITET

Kommissionen har både i første situationsrapport om økonomisk og social samhørighed⁴ og i sin meddelelse om den fælles finansieringsramme for tiltrædelsesforhandlingerne henvist til nødvendigheden af at fortsætte bestræbelserne for at styrke kandidatlandenes institutionelle kapacitet.

Ud fra erfaringerne med gennemførelsen af førtiltrædelsesinstrumenterne kan det fastslås, at målene for perioden 2004-2006 skal være:

- oprettelse af nyttige «projektreserver», hvilket er nødvendigt for at sikre, at de nye medlemsstater har tilstrækkelig mange velforberedte projekter til at kunne absorbere fællesskabsstøtten fuldt ud
- indførelse af mekanismer til sikring af gennemsigtigheden af investeringerne i form af kontrol af udbudsprocedurerne og udveksling/krydskontrol af oplysninger mellem de nationale og regionale kompetente myndigheder
- udvikling af effektive gennemførelsessystemer bl.a. på uddannelses- og beskæftigelsesområdet.

Det optimale vil være at koncentrere sig om følgende prioriterede områder:

- forøgelse af programmeringsenhedernes kapacitet og ressourcer
- udvidelse eller oprettelse af egnede gennemførelsesstrukturer
- grund- og efteruddannelse af personale og udvikling af menneskelige ressourcer, der spiller en afgørende rolle for hjælpen til at fremme strukturændringer og den økonomiske og sociale samhørighed
- opkvalificering af personalet i den offentlige forvaltning på IKT-området (informations- og kommunikationsteknologier).

Generelt er det vigtigt at udvide kapaciteten hos de myndigheder, der har til opgave at bekæmpe kriminalitet (politi og retslige myndigheder), hvad angår både udstyr og uddannelse⁵.

⁴ KOM (2002) 46 endelig af 30.1.2002.

⁵ Allerede i den nuværende programmeringsperiode yder Fællesskabet støtte til initiativer til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed, der indirekte bidrager til kriminalitetsbekæmpelsen. Således omfatter Italiens mål 1-program særlige foranstaltninger vedrørende sikkerheden i *Mezzogiorno*, som

tager hensyn til samfundets strukturproblemer og fremmer den økonomiske og sociale udvikling i regionerne. INTERREG muliggør mere målrettede interventioner ved de indre og ydre grænser og i EU's grænseoverskridende områder, bl.a. ved at fremme byudviklingen, den sociale integration og det retlige og administrative samarbejde.

3. DE NUVÆRENDE KANDIDATLANDES SEKTORBETINGEDE BEHOV OG PRIORITETER

3.1. Stort behov for infrastrukturer og udstyr

For at de fremtidige medlemsstater kan indhente det økonomiske efterslæb, er det nødvendigt at sikre forbindelsen med EU og de øvrige markeder og sænke de lokale handelsbarrierer og hindringer for arbejdskraftens mobilitet.

Disse lande har et stort behov for infrastrukturer og udstyr på mange områder: transport, energi og miljø samt informationssamfund, forskning, uddannelse og sundhed, hvortil der også kan ydes strukturfondsstøtte.

Ifølge TINA-undersøgelsen⁶ er der behov for at investere i alt ca. 90 mia. EUR i de transportinfrastrukturer, der skal anlægges i CØE-landene i henhold til Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet⁷, der gælder for de nuværende medlemsstater. Ifølge andre undersøgelser vil de samlede omkostninger ved at indføre Fællesskabets miljøstandarder beløbe sig til 50-100 mia. EUR. Alene på transport- og miljøområdet kræves der i de kommende ti år en årlig investering på mellem 15 og 20 mia. EUR.

Samhørighedsfonden bør først og fremmest medfinansiere de store infrastrukturprojekter. Kommissionen har derfor foreslået, at Samhørighedsfonden i de nye medlemsstater skal medfinansiere ca. en tredjedel af strukturinstrumenterne mod de 18%, der gælder for de nuværende samhørighedslande. Planens (eller EPD'ets) udviklingsstrategi skal udnytte synergien mellem på den ene side de transport- og miljøstrategier, der er fastlagt for Samhørighedsfonden, og på den anden side de sektorstrategier, som strukturfondsinterventionerne er baseret på. Strukturfondenes eller Samhørighedsfondens medfinansieringer vil med fordel kunne suppleres med EIB-lån.

For at undgå en for stor spredning af fællesskabsbidragene skal foranstaltningerne eller aktionerne på disse områder være koncentreret om projekter, hvor det kan godtgøres, at

- de bidrager til det pågældende støtteberettigede områdes eller den pågældende støtteberettigede regions strukturtilpasning
- de endelige modtagere har kapaciteten til at udarbejde og gennemføre projekterne.

3.2. Transport

Der er behov for at anlægge eller (på grund af forældelse) genanlægge ca. 19 000 kilometer veje, 21 000 kilometer jernbanenet, 4 000 kilometer vandveje, 40 lufthavne og 20 havne.

⁶ Transportinfrastrukturene skal evalueres.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1692/96 af 23. juli 1996 om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet - EFT L 228 af 09/09/1996.

Ud over de prioriterede områder, der er fastlagt i retningslinjerne fra 1999, skal der gøres en indsats på fem områder:

- 1) modernisering af transportnettene via større investeringer i:
 - udvikling af motorvejsnettene (som ofte er meget uudviklede)
 - modernisering af de eksisterende vejnet, således at de opfylder fællesskabsstandarderne⁸ bl.a. hvad angår køretøjers vægt og dimensioner⁹
 - modernisering af de nedslidte jernbanenet, der i flere årtier har lidt under manglende investeringer
- 2) forbedring af bytransportinfrastrukturene, der i dag ikke kan absorbere den meget kraftige forøgelse af trafikken
- 3) opfyldelse af målene i hvidbogen om den europæiske transportpolitik¹⁰ bl.a. for så vidt angår flaskehalse og sikkerhed¹¹, udviklingen af «short sea shipping» og flodtransport, herunder forbindelserne mellem havnene, især på Donau
- 4) forbedring af vejsikkerheden
- 5) modernisering af jernbanesystemet for at gøre det muligt at bringe jernbanernes andel af den samlede godstransport op på 35% inden 2010¹² ved at genoprette ligevægten mellem transportformerne, sikre intermodaliteten og omstrukturere jernbaneselskaberne.

Der skal således sondres mellem tre interventionsniveauer:

- de paneuropæiske korridorer og rum, der blev fastlagt under ministerkonferencerne på Kreta og i Helsingfors
- det fremtidige transeuropæiske transportnet, som der blev forhandlet om som led i den tekniske tilpasning af beslutning 1692/96/EF om Fællesskabets retningslinjer
- regionale net og bynet.

Samhørighedsfonden vil kun støtte TEN-infrastrukturprojekter, der er i overensstemmelse med forordningen. Denne indsats skal suppleres af strukturfondene i form af støtte til regionale infrastrukturer, der giver adgang til det

⁸ Direktiv 96/53/EF.

⁹ Det anslås, at 70% af CØE-landenes vejnet ikke lever op til bestemmelsen om et tilladt akseltryk på 11,5 tons.

¹⁰ KOM (2001) 370.

¹¹ For at opfylde vejsikkerhedskravene anbefales det at gennemføre en forhåndsundersøgelse af vejprojekternes virkninger for sikkerheden.

¹² Kandidatlandene har et tæt jernbanenet, som tegner sig for ca. 40% af godstransporten (8% i EU). På grund af forældede infrastrukturer og jernbanetransportselskabernes manglende tilpasning er der fare for, at vejtransporten vil tage overhånd med heraf følgende trafikpropper, miljøgener og usikre veje. Medmindre der fastlægges en målrettet jernbanevenlig politik viser de nuværende tendenser, at jernbanernes andel af godstransporten vil kunne falde til 10% inden 2010.

transeuropæiske net, byinfrastrukturer samt andre aktioner uden tilknytning til infrastrukturene (f.eks. personaleuddannelse). Byaktionerne skal især tage sigte på at fremme mobiliteten på en måde, der er til fordel for den offentlige transport¹³.

3.3. Miljø

Strukturfondene skal yde miljøstøtte ved

- direkte at finansiere miljøinvesteringer med henblik på at bidrage til opfyldelsen af *acquis* på miljøområdet (drikkevand, spildevand, affaldshåndtering)
- at integrere miljøet i andre politikområder, hvilket vil sikre en mere bæredygtig udvikling¹⁴.

*Vand*¹⁵

Mens 90% af EU's befolkning er tilsluttet et vanddistributionsnet og 70% et kloaknet, er kun 60% af kandidatlandenes befolkninger tilsluttet et vanddistributionsnet, ligesom kun 42% af spildevandet bliver rensset, og som regel på en måde, der ikke lever op til fællesskabsstandarderne.

1999-prioriteringen gælder fuldt ud for perioden 2004-2006

Affaldshåndtering

Selv om kandidatlandene har indført et omfattende genbrugssystem, har de næsten alle vanskeligt ved at nå de mål, der er fastsat i fællesskabsdirektivet¹⁶. De eksisterende anlæg er ikke blevet moderniseret, og en del har måttet lukkes på grund af manglende offentlige tilskud. Denne situation vil blive forværret, idet den økonomiske vækst, der forudses i disse lande i de kommende år, uden tvivl vil påvirke mængden af produceret affald mærkbart. Derfor er strukturstøtten på dette område afgørende for en bæredygtig udvikling i det udvidede EU, selv om de fleste af kandidatlandene vil få en overgangsperiode, hvor de kan gennemføre de vigtigste direktiver, som stiller krav om store investeringer.

De nye medlemsstater skal under hensyntagen til de forpligtelser, de har indgået under forhandlingerne, anvende anbefalingerne fra 1999 vedrørende håndtering og bortskaffelse af fast affald, byaffald, industriaffald og farligt affald, genbrug og genvinding af affald samt gennemførelse af direktivet om deponering af affald¹⁷ i

¹³ Fællesskabsstøtten til transeuropæiske net er begrænset til 10% af de samlede projektkomkostninger (forordning nr. 2236/95), og de nye medlemsstater vil være støtteberettigede fra tiltrædelsestidspunktet. Det vil således være nødvendigt at koordinere Samhørighedsfonden og strukturfondene med TEN-instrumentet (i henhold til reglen om ikke-kumulering af støtte). Kommissionen har foreslået at ændre forordningen for at give mulighed for at medfinansiere indtil 20% af de grænseoverskridende strækninger på de transportinfrastrukturer, der forbinder EU med kandidatlandene.

¹⁴ *En strategi for bæredygtig udvikling*, der blev godkendt af Det Europæiske Råd i Gøteborg i juni 2001, fastlægger rammerne for perioden 2004-2006 og senere.

¹⁵ Programmerne/projekterne skal tage hensyn til kravene i rammedirektivet om vandpolitiske foranstaltninger.

¹⁶ Genbrug af 50% af affaldet i 2001 i de nuværende medlemsstater.

¹⁷ Rådets direktiv 1999/31/EF af 26.04.99 om deponering af affald – EFT L 182, s.1, af 16.07.99.

overensstemmelse med Fællesskabets politik og lovgivning (se s. 17 i 1999-dokumentet).

Endvidere skal de nye medlemsstater prioritere følgende tre indsatsområder højt:

- gennemførelse af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening¹⁸
- etablering af infrastrukturer til forebyggelse af naturlige risici
- beskyttelse af regioner med et varigt naturligt handicap.

3.4. Energi

Følgende mål har høj prioritet i energisektoren:

- at styrke energinettene og disses tilslutning til de europæiske net
- at indhente kandidatlandenes store efterslæb med hensyn til energieffektivitet¹⁹
- at fordoble de vedvarende energikilders andel af det samlede energiforbrug, et mål der gælder for samtlige medlemsstater²⁰.

Herudover kan følgende aktioner overvejes for at udnytte muligheden for fleksibilitet og uden at ændre forordningerne om Samhørighedsfonden:

- rensning af udledningerne fra kraftvarmeværkerne (støvfiltre og fjernelse af SO_x)
- kraftig forbedring af energieffektiviteten
- fremme af produktionen af vedvarende/ikke-forurenende energi.

EFRU er det finansielle instrument for investeringerne i energinet og eventuelt energiproduktion.

Fællesskabsstøtten vil blive betinget af, at der gennemføres de nødvendige strukturreformer for at kunne gennemføre gas- og eldirektiverne (adskillelse mellem distributør og producent, indførelse af et reguleringssystem, takster). Disse reformer kræver omfattende teknisk bistand fra strukturfondene.

3.5. Fiskerisektoren

Produktionen inden for fiskerisektoren i de kandidatlande, der har adgang til havet, er faldet brat som følge af overfiskning og markedernes sammenbrud. Trods drastiske reduktioner er kandidatlandenes fiskerflåder fortsat forholdsvis forældede

¹⁸ Gennemførelsen af dette direktiv er den største udfordring på miljøområdet for kandidatlandene, idet over 6 000 industrivirksomheder vil skulle foretage store investeringer for at opfylde denne lovgivning inden 2007. Når statsstøttereglerne giver mulighed herfor, vil en strukturfondsstøtte som supplement til nationale eller regionale støtteordninger kunne bidrage til opfyldelsen af dette mål.

¹⁹ Disse lande har et betydeligt mere energiintensivt erhvervsliv end de nuværende medlemsstater, hvilket påvirker miljøet i negativ retning.

²⁰ Solenergiteknologierne finder allerede udstrakt anvendelse i de sydlige medlemsstater samt på Cypern.

og kun lidt konkurrencedygtige, ligesom fiskeriindustrien bygger på forældede infrastrukturer, hvis tilpasning til de europæiske standarder vil kræve en stor indsats.

De prioriterede områder skal identificeres under hensyntagen til den reform af den fælles fiskeripolitik, som Rådet vedtog i slutningen af 2002.

3.6. Landbrug og udvikling af landdistrikter²¹

Trods den store indsats, der er gjort, og den gunstige udvikling er omstruktureringen af landbruget og levnedsmiddelindustrien langt fra afsluttet i de fleste af kandidatlandene. Landbrugets konkurrenceevne og agrolevnedsmiddelkæden i disse lande ligger ofte klart under EU-standard.

Landbrugsbedriftenes uhensigtsmæssige struktur, især eksistensen af et stort antal småbedrifter og et landbrug, hvor afkastet ikke når op på eksistensminimummet, kombineret med en landbrugssektor, hvis kommercialisering først lige er begyndt, er et administrativt og økonomisk problem for den fælles landbrugspolitik. Dette dobbelte strukturproblem vil kunne øge de politiske spændinger under omstrukturingsprocessen, når ikke alene bedriftstrukturen, men også infrastrukturerne i de forudgående og efterfølgende omsætningsled, servicesektoren og beskæftigelsesmulighederne uden for landbruget skal udvikles.

Hvad angår landdistrikterne har de fleste af kandidatlandene allerede erfaringer med at fastlægge og gennemføre en politik, der medfinansieres af førtiltrædelsesinstrumentet SAPARD²². Da programmeringsperioden er kortvarig, vil de nye medlemsstater skulle bygge videre på SAPARD-organernes erfaringer, være selektive i valget af foranstaltninger og koncentrere deres finansiering om deres vigtigste behov i den pågældende periode²³.

3.7. Retlige og indre anliggender²⁴

Sikkerhed og respekt for retsstatsprincipperne er grundlæggende forudsætninger for den økonomiske og sociale samhørighed. Derfor skal den organiserede kriminalitet bekæmpes.

Programmerne for perioden 2004-2006 er her relevante, idet de

- sikrer tilstedeværelsen af den nødvendige institutionelle kapacitet til at fremskaffe, anvende og kontrollere anvendelsen af offentlige midler

²¹ Kommissionen har fremlagt sin holdning til «Udvidelsen og landbruget: en vellykket integration af de nye EU-lande i den fælles landbrugspolitik» i sit temadokument SEK(2002) 95 endelig af 30.01.2002.

²² Rådets forordning (EF) nr. 1268/1999.

²³ En stor del af foranstaltningerne vedrørende udvikling af landdistrikterne vil i de fleste af de nye medlemsstater blive indarbejdet i mål 1-programmerne, der medfinansieres af EUGFL-Udviklingssektionen.

²⁴ Allerede i den nuværende programmeringsperiode yder Fællesskabet støtte til initiativer til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed, der indirekte bidrager til kriminalitetsbekæmpelsen. Således omfatter Italiens mål 1-program særlige foranstaltninger vedrørende sikkerheden i *Mezzogiorno*, som tager hensyn til samfundets strukturproblemer og fremmer den økonomiske og sociale udvikling i regionerne. INTERREG muliggør mere målrettede interventioner ved de indre og ydre grænser og i EU's grænseoverskridende områder, bl.a. ved at fremme byudviklingen, den sociale integration og det retlige og administrative samarbejde.

- fremmer retsstatsprincipperne ved at bevidstgøre offentligheden herom
- tilskynder til en «kriminalitetsbekæmpelseskultur», bl.a. ved at samle alle kompetente aktører inden for kriminalitetsforebyggelse på regionalt eller lokalt plan (retslige myndigheder, politi, iværksættere, fagforeninger, ngo'er, repræsentanter for EU-institutionerne osv.)
- øger kapaciteten hos de kriminalitetsbekæmpende myndigheder (retslige myndigheder og politi), bl.a. ved en bedre personaleuddannelse.

3.8. Beskæftigelse og menneskelige ressourcer

På Lissabon-mødet blev nødvendigheden af at fremme investeringerne i den menneskelige kapital fremhævet. Dette er særlig vigtigt for kandidatlandene, hvor beskæftigelsesgraden er faldende, mens arbejdsløsheden stiger mærkbart, bl.a. som følge af omstruktureringen af landenes erhvervsliv og arbejdsmarkeder. Seks af de ti kandidatlande har en arbejdsløshed, der ligger væsentligt over fællesskabsgennemsnittet. Der er fortsat store regionale skævheder, som ofte afspejler forskellene mellem en hovedstadsregion og andre regioner. Ofte er beskæftigelsen blandt kvinder faldet mindre end beskæftigelsen blandt mænd, hvilket kan tilskrives de store tab af arbejdspladser i industrien og væksten i servicesektoren.

Den høje prioritering af udviklingen af de menneskelige ressourcer fremgår af prioriteringen og konklusionerne i de fælles evalueringsdokumenter (JAP'er), som Kommissionen har vedtaget i fællesskab med hvert enkelt kandidatland²⁵. JAP'erne er et solidt grundlag for:

- indsatsen til fremme af en aktiv beskæftigelsespolitik, hvilket forudsætter en omhyggelig evaluering og overvågning af de eksisterende programmer for at gøre dem mere effektive og indarbejde dem i en samlet aktiveringsstrategi, der bl.a. skal medvirke til at udligne de regionale skævheder
- forbedringen af de offentlige arbejdsanvisninger og arbejdskrafttjenester, som er kandidatlandenes vigtigste middel til at fremme en aktiv beskæftigelsespolitik og gennemføre forebyggende strategier, som bygger på tre søjler: anvisning af arbejde, matchning af arbejdskraftudbud og -efterspørgsel samt erhvervsvejledning. Støtten tænkes især anvendt til at udvide den personkreds, der er omfattet af arbejdsanvisningernes aktiviteter, bl.a. i de ugunstigt stillede områder, uddanne arbejdsanvisningernes personale og skabe edb-styrede jobsøgningssystemer
- udviklingen og forbedringen af kvaliteten af uddannelsessystemerne, især uddannelserne på sekundærtrinnet og videreuddannelserne, samt forbedring af de systemer, der anvendes til at identificere og forudse udviklingen i de forskellige erhvervssektorer uddannelsesbehov og at reagere på disse behov
- behandlingen og forebyggelsen af uligheder mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og det kønsopdelte arbejdsmarked, bl.a. i forbindelse med opkvalificeringerne på edb-området og andre serviceområder. Et vigtigt led er

²⁵ JAP'erne analyserer de vigtigste problemer og udfordringer, kandidatlandene står over for, når de skal forberede sig til fuldt ud at overholde den europæiske beskæftigelsesstrategi.

tilvejebringelsen af pleje- og pasningsfaciliteter af høj kvalitet for børn og andre forsørgede personer og vedtagelsen af familievenlige foranstaltninger

- indsatsen for at fremme den sociale integration ved at yde ugunstigt stillede samfundsgrupper en integreret socioøkonomisk støtte, øge disse gruppers deltagelse i undervisningen på primær- og sekundærtrinnet og øge udbuddet af omskolingsprogrammer for at forbedre de pågældendes situation på arbejdsmarkedet; bekæmpe forskelsbehandlingen af etniske eller sproglige minoriteter (især romaer) ved at træffe diskriminationsbekæmpende foranstaltninger både i den offentlige og i den private sektor.

For at efterleve denne prioritering er det absolut nødvendigt at sørge for de nødvendige incitamenter på alle niveauer.

3.9. Forskning og udvikling

EU's udvidelse med kandidatlandene vil tidsmæssigt falde sammen med de første faser i udviklingen af det europæiske forskningsrum²⁶, som har til formål at skabe de gunstigste betingelser for udviklingen af forskning og innovation i Europa. I fortsættelse heraf blev der på Det Europæiske Råds møde i Barcelona i marts 2002 fastsat et kvantitativt mål for den europæiske forskningspolitik, nemlig inden 2010 at bringe investeringerne i forskning og innovation op på et niveau svarende til 3% af EU's BNP.

Udvidelsen åbner gode perspektiver for opbygningen af det europæiske forskningsrum ved at lette udvekslingen af forskere og forskermobiliteten og styrke samarbejdet mellem de forskergrupper i kandidatlandene, der har specialiseret sig i videnskabelige nøgleområder, og som er tilknyttet FTU-rammeprogrammerne.

Men selv om kandidatlandene har en lang videnskabelig og akademisk tradition, kan konfrontationen mellem deres forskningssystemer og systemerne i de nuværende medlemsstater indebære en risiko for f.eks. «hjerneflugt» fra kandidatlandene og svækkelse eller bortfald af store forskningsområder som følge af manglende infrastrukturer, der er tilpasset eller opfylder de internationale standarder.

I de seneste ti år har bevillingerne til forskning i de fleste af kandidatlandene været faldende, og da det menneskelige potentiale i flere omgange er blevet svækket af «hjerneflugten», er ulighederne mellem de mest avancerede af de nuværende medlemsstater og størstedelen af kandidatlandene vokset på områder, der har stor betydning for forskningskapaciteten, som f.eks. menneskeligt potentiale, størrelsen af de offentlige og private investeringer mv. Flere forhold spiller ind og begrænser kandidatlandenes innovations- og konkurrenceevnemæssige fremdrift:

- den dårlige kvalitet af de teknologiske, juridiske og finansielle tjenester på internationalt plan, der tilbydes virksomhederne
- manglende investeringer i innovation og teknologitunge virksomheder
- de mindste virksomheders vanskeligheder ved at få adgang til disse investeringer.

²⁶

Vedtaget af Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000.

Det anbefales at sikre, at interventionerne opfylder tre prioriteter:

- 1) støtte og udvikle de menneskelige ressourcer på forskningsområdet ved at
 - forbedre forskeruddannelserne
 - støtte unge forskeres arbejde ved begyndelsen af deres karriere
 - tilskynde skoleelever til at vælge videnskabeligt orienterede fag
 - udvikle informationsnet bl.a. på grundlag af «gitter»-konceptet
 - fremme forskermobiliteten gennem opkvalificering og kompetenceoverførsel i og fra kandidatlandene og udvidelse af forskernes karrieremuligheder
 - hjælpe forskere, der er rejst fra kandidatlandene, med at vende tilbage igen
- 2) styrke de nuværende infrastrukturer og udvikle nye infrastrukturer, der opfylder kandidatlandenes behov og er i overensstemmelse med de økonomiske og sociale rammevilkår i landene²⁷
- 3) fremme samspillet mellem almenuddannelse, erhvervsuddannelse, økonomisk udvikling, forskning, adgang til risikovillig kapital samt erhvervsservice til virksomheder, der er under oprettelse eller udvidelse, osv.

«Etablering af netværk og industrielt samarbejde», der har høj prioritet i 1999-retningslinjerne, har særlig stor betydning for de nuværende kandidatlande.

3.10. Iværksætter- og innovationskultur

De små og mellemstore virksomheder (SMV'er), der spiller en hovedrolle i væksten i kandidatlandenes økonomier og beskæftigelse, bidrager til skabelsen af arbejdspladser og velstand samt til produktivetsforbedringer, især på serviceområdet. SMV'erne har dog fortsat vanskeligheder, først og fremmest med at skaffe finansiering, men også inden for innovation, teknologioverførsel, adgang til information og forvaltning. Det er derfor nødvendigt at udvikle en iværksætter- og innovationskultur, der tager mere hensyn til denne type virksomheder.

De eksisterende innovationspolitikker er enten endnu ikke afprøvede eller mangler fremdrift. Endvidere begrænser de stramme budgetter ofte rækkevidden af regeringernes foranstaltninger.

Inden for denne sektor er det derfor bl.a. nødvendigt at

- efterleve anbefalingerne i det europæiske charter om små virksomheder²⁸
- fremme adgangen til finansiering (garantier for lån og risikovillig kapital)

²⁷ Der skal gives høj prioritet til infrastrukturer, der udgør en kritisk masse, uanset hvilken videnskabelig sektor der er tale om, og åbne for den tværnationale adgang til disse ressourcer.

²⁸ http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/charter/charter_fr.pdf

- beskytte de intellektuelle ejendomsrettigheder og omstrukturere patentkontorerne
- overføre teknologier og formidle forskningsresultater
- fremme samarbejdet mellem forskningscentre og virksomheder samt tilskynde til sammenslutninger mellem virksomheder, banker, uddannelsessteder, brancheorganisationer og virksomhedsnetværk
- tage initiativer til at forbedre virksomhedernes rammebetingelser
- forenkle de administrative procedurer og mindske omkostningsbyrden for virksomhederne, især de nye hastigt voksende virksomheder
- forbedre støttetjenesterne til fordel for SMV'er.

3.11. Informationssamfundet

I kandidatlandene er der store forskelle mellem teleinfrastrukturene både i forhold til EU-gennemsnittet og mellem kandidatlandene indbyrdes. Selv om der er iværksat en modernisering af de offentlige teleinfrastrukturer, bl.a. ved at give adgang til bredbåndsnettet, er der fortsat stor forskel på, hvor langt kandidatlandene er nået med moderniseringen.

De fleste af kandidatlandene må således foretage betydelige investeringer for at opfylde *acquis*, hvilket kræver, at de basale tjenester (fastnet, telefax og internetadgang på smalband) er tilgængelige i alle lande til en rimelig pris.

De lokale økonomiers ringere købekraft og vanskeligheden ved at opnå de nødvendige investeringer fra kommercielle kilder (fordi investeringerne på kort sigt giver et meget lille afkast) gør det vanskeligt at gennemføre handlingsplanen eEurope 2005.

På denne baggrund bør strukturindsatsen bidrage til

- udviklingen af nationale og regionale strategier til fremme af informationssamfundet
- de nødvendige investeringer for at gennemføre *acquis* inden for kommunikationstjenesterne
- iværksættelsen af handlingsplanen eEurope 2005 i kandidatlandene.

Støtten på dette område vil blive fastlagt på grundlag af resultaterne af en fuldstændig analyse og en sammenlignende evaluering af de nationale og regionale behov. For at nå disse mål skal der fastlægges enhedsstrategier for informationssamfundet (udvikling af infrastrukturer og indhold), der tager hensyn til de europæiske, nationale og regionale prioriteringer og kan hjælpe med at indarbejde disse i fællesskabspolitikkerne på andre områder.

Endelig vil Fællesskabets støtte være betinget af strukturreformer, der gør det muligt at gennemføre direktiverne om kommunikationstjenester. Disse reformer vil kræve teknisk bistand fra Fællesskabet.