



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.7.2001
COM(2001) 437 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**OVER DE GEVOLGEN VAN DE UITBREIDING VOOR DE AAN
KANDIDAAT-LIDSTATEN GRENZENDE REGIO'S
COMMUNTAIRE ACTIE TEN BEHOEVE VAN DE GRENSREGIO'S**

Inhoud

Samenvatting

1. Inleiding
2. Sociaal-economische situatie van grensregio's
 - 2.1 Definitie van grensregio's
 - 2.2 Vergelijkende analyse van de grensregio's
 - 2.3 Gevolgen van de uitbreiding in de grensregio's
3. Bestaande communautaire beleidsmaatregelen
 - 3.1 Financiële instrumenten van de Gemeenschap
 - 3.2 Steunmaatregelen van de staten
4. Verbetering van de communautaire maatregelen ten behoeve van grensregio's
 - 4.1 Meer investeringen in de vervoersinfrastructuur
 - 4.2 Acties ten behoeve van het MKB en grensoverschrijdende samenwerking
 - 4.3. Structuurbeleid: optimale aanwending van communautaire middelen in de grensregio's
 - 4.4 Betere coördinatie tussen PHARE-CBC en INTERREG
 - 4.5 Speciaal EIB-programma voor milieu- en vervoerprojecten
 - 4.6 Ontwikkeling van de landbouwsector in de grensregio's
 - 4.7 Communautaire programma's betreffende onderwijs, opleiding en jongeren
 - 4.8 Vrij verkeer van werknemers
 - 4.9 Steunmaatregelen van de staten
 - 4.10 Communicatiestrategie met betrekking tot de uitbreiding
 - 4.11 De werkgroep Grensregio's van de Commissie
5. Conclusie

Samenvatting

De uitbreiding van de Europese Unie (EU) kan een stap van historische betekenis worden voor de vrede en welvaart in Europa. Zeer belangrijk voor het succesvol tot stand komen van deze uitbreiding is de steun van de Europese burgers, zowel in de EU als in de kandidaat-lidstaten.

Ofschoon de kandidaat-lidstaten de laatste jaren op indrukwekkende wijze vorderingen hebben gemaakt op het gebied van de modernisering van hun economieën, blijft de economische afstand tussen de huidige lidstaten en de kandidaat-lidstaten aanzienlijk. Dit economisch verschil is vooral zichtbaar in een groot gedeelte van de streken langs de grens van de EU met de kandidaat-lidstaten. In het kader van de aan de gang zijnde toetredingsonderhandelingen wordt met deze situatie met name rekening gehouden in het gemeenschappelijk standpunt van de EU inzake vrij verkeer van werknemers, dat (met bepaalde via onderhandelingen tot stand gekomen aanpassingen) door een aantal kandidaat-lidstaten werd aanvaard. Verwacht wordt dat de overeengekomen oplossing (die een overgangsperiode, een toetsingsmechanisme, vrijwaringsmaatregelen en verklaringen van de lidstaten omvat) het probleemloos liberaliseren van het verkeer van werknemers zal vergemakkelijken en een vroege toetreding mogelijk zal maken, zij het met enkele beperkingen. Er zijn, met betrekking tot het voorzien in bepaalde diensten, eveneens vrijwaringsclausules voorgesteld en met een aantal kandidaat-lidstaten overeengekomen.

In 2000 heeft de Commissie in haar mededeling betreffende de uitbreidingsstrategie een analyse van de economische situatie in de aan de kandidaat-lidstaten grenzende regio's aangekondigd en de Europese Raad van Nice heeft de Commissie ertoe opgeroepen een programma ter versterking van het concurrentievermogen van de grensregio's in te dienen. De Commissie heeft vervolgens een grondige analyse van de grensregio's uitgevoerd met als drie hoofdthema's:

- de sociaal-economische situatie van de grensregio's en de waarschijnlijke gevolgen van de uitbreiding;
- de bestaande communautaire steun voor de grensregio's;
- mogelijke maatregelen ter versterking van het concurrentievermogen van de grensregio's.

Uit de analyse is gebleken dat de aan kandidaat-lidstaten grenzende regio's in Duitsland, Oostenrijk, Griekenland, Italië en Finland zeer heterogeen zijn op het gebied van sociaal-economische ontwikkeling en concurrentievermogen. De werkloosheid ligt bijvoorbeeld in sommige gedeelten van de aan Polen grenzende Duitse regio's meer dan tweemaal zo hoog als het EU-gemiddelde, maar komt overeen met slechts ongeveer de helft van het EU-gemiddelde in de aan Slovenië grenzende Italiaanse regio's. Hoewel de grensregio's in beginsel in staat zijn op middellange termijn uit de uitbreiding voordeel te halen als gevolg van een toenemende integratie met de opkomende economieën van Midden- en Oost-Europa, zijn de aard en de omvang de nodige aanpassingen van het uitbreidingsproces in elke grensregio verschillend. Vele grensregio's vertonen ten opzichte van het EU-gemiddelde een achterstand op het gebied van de infrastructuur (bijv. het

ontbreken van verbindingen) en de economische herstructurering, en verschillende regio's worden gekenmerkt door een betrekkelijk hoog percentage werkgelegenheid in de landbouw of de traditionele industrieën, en door een onderontwikkelde dienstensector. Over het geheel genomen zijn de meest achtergebleven regio's de Griekse grensregio's, de nieuwe Duitse deelstaten Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern en Saksen, en Burgenland in Oostenrijk.

De meeste grensregio's ontvangen aanzienlijke steun uit de structuurfondsen als regio's van Doelstellingen 1 en 2, en in het kader van de communautaire initiatieven INTERREG, EQUAL, LEADER+ en URBAN. De Europese Raad van Berlijn kwam tot de conclusie dat in het kader van het programma INTERREG voldoende aandacht diende te worden besteed aan grensoverschrijdende activiteiten, vooral in het vooruitzicht van de uitbreiding, en aan de lidstaten die lange grenzen gemeen hebben met kandidaat-lidstaten. Voor de periode 2000-2006 is in totaal 16 miljard € beschikbaar voor aan kandidaat-lidstaten grenzende regio's van Doelstellingen 1 en 2 in Duitsland (Beieren, Mecklenburg-Vorpommern, Saksen, Brandenburg en Berlijn), Oostenrijk (Burgenland, Stiermarken, Opper-Oostenrijk, Neder-Oostenrijk en Karinthië), Griekenland (oostelijk Macedonië-Thracië, Centraal-Macedonië, de noordelijke en zuidelijke Egeïsche regio's en Kreta), Italië (Friuli-Venezia Giulia en Veneto) en Finland (Uusimaa en Etelä-Suomi). Van de vijf betrokken lidstaten ontvangt Duitsland veruit het grootste aandeel van de steun betreffende Doelstellingen 1 en 2. Nagenoeg alle grensregio's komen op grond van de voorschriften inzake staatssteun eveneens in aanmerking voor nationale regionale steun en krijgen derhalve ten opzichte van de niet-gesteunde gebieden een voorkeursbehandeling (d.w.z. hogere hulppercentages ter ondersteuning van investeringen, onderzoek en ontwikkeling, opleidingsactiviteiten van ondernemingen, het creëren van werkgelegenheid, enz.).

Het niveau van de beschikbare steun ligt derhalve voor grensregio's aanzienlijk hoger dan voor de mediterrane regio's van de Gemeenschap vóór de toetreding van Spanje en Portugal in 1986, toen het structuurbeleid zich nog onvoldoende had ontwikkeld. In 1985 heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan het "Geïntegreerd Mediterraan Programma", in het kader waarvan circa 4,1 miljard ecu over een periode van zeven jaar werd toegewezen voor de ontwikkeling van de in aanmerking komende regio's van Frankrijk, Italië en Griekenland.

Met inachtneming van de uiteenlopende situaties in de grensregio's en de bestaande steunmaatregelen heeft de Commissie een serie speciale acties bedacht die kunnen bijdragen tot een vlotte overgang voor de grensregio's en tot het versterken van de steun van de burger voor de uitbreiding. Bedoelde acties omvatten zowel nieuwe maatregelen als een betere coördinatie van de bestaande beleidsmaatregelen. Deze acties zullen, met het oog op een optimale doeltreffendheid en het subsidiariteitsbeginsel, moeten worden aangevuld met maatregelen op nationaal en regionaal niveau.

De belangrijkste aanbevelingen van de Commissie hebben betrekking op:

- grotere investeringen in de vervoersinfrastructuur in het kader van het Trans-Europees netwerk (TEN) door verhoging van het maximumpercentage van de communautaire steun voor TEN-projecten tot 20% (hiervoor dient de Verordening inzake financiering van de TEN te worden gewijzigd) en toekenning van speciale financiële bijstand voor

TEN-projecten in grensregio's ten belope van 150 miljoen € voor de periode 2003-2006;

- een voorstel betreffende de heroriëntering van de structurele instrumenten, ten einde de impact van de communautaire financiële bijstand te maximaliseren;
- samenwerkingsactiviteiten voor middelgrote en kleine bedrijven (MKB's), te financieren via een specifiek modelproject, waarvoor het Europees Parlement het initiatief heeft genomen, ten belope van 15 miljoen € voor de periode 2001-2002;
- communautaire steun ten belope van maximaal 20 miljoen € voor maatregelen op het gebied van netwerkvorming tussen grensregio's en kandidaat-lidstaten in het kader van INTERREG;
- de betere coördinatie van het INTERREG III A - programma met het PHARE-programma's voor grensoverschrijdende samenwerking, in overeenstemming met de voorstellen van de Commissie aangekondigd in haar mededeling over de beoordeling van PHARE van oktober 2000;
- een voorstel tot wijziging van de PHARE-CBC-Verordening tegen eind 2002 ten einde:
 - de prioritaire thema's van PHARE-CBC en INTERREG A volledig met elkaar in overeenstemming te brengen;
 - de cofinanciering om gegronde redenen van bepaalde projecten inzake transnationale (INTERREG B) of interregionale (INTERREG C) samenwerking te vergemakkelijken;
- een speciaal programma van de Europese Investeringsbank (EIB) ter ondersteuning van milieu- en vervoersinfrastructuurprojecten in regio's welke aan kandidaat-lidstaten grenzen;
- een voorstel tot toewijzing van een extra 10 miljoen € communautaire steun voor gerichte «people-to-people»-uitwisselingen van jongeren, vrijwilligersdienst, en opleidings- en voorlichtingsactiviteiten in grensregio's, in het kader van het JEUGD-programma;
- het volledig gebruik maken van de flexibiliteit waarin de huidige voorschriften betreffende steunmaatregelen van de staten voorzien met betrekking tot de in aanmerking komende geografische ligging en de intensiteit van de staatsteun voor regionale doeleinden, evenals met betrekking tot het risicokapitaal voor de totstandbrenging en aanloop van ondernemingen;
- een voorstel betreffende de heroriëntering van bestaande programma's inzake plattelandsontwikkeling, ten einde het concurrentievermogen en de diversificatie van de activiteiten in de grensregio's te verbeteren;
- het verlenen van prioriteit aan de grensregio in het kader van de voorlichtingsstrategie met betrekking tot de uitbreiding;

- de oprichting van een werkgroep samengesteld uit de relevante diensten van de Commissie voor het coördineren en de follow-up van de voorgestelde acties, die eveneens als contactpunt functioneert.

De Commissie zal al deze acties bundelen in één algemene communautaire actie ten behoeve van de grensregio's. Deze communautaire actie moet eveneens bijdragen tot een verbetering van het voorlichtingsbeleid in de grensregio's, het vestigen van de aandacht op nieuwe mogelijkheden tot grensoverschrijdende samenwerking en economische integratie met de kandidaat-lidstaten. De Commissie zal bovendien, met het oog op bijsturing van deze communautaire actie, tezamen met de lidstaten de sociale en economische gevolgen van de uitbreiding in de grensregio's van nabij blijven volgen.

Budgettaire aspecten

De Commissie stelt voor om, naast de reeds hoofdzakelijk uit de structuurfondsen naar de grensregio's gaande middelen, 195 miljoen € extra toe te kennen voor maatregelen ten behoeve van de regio's langs de grenzen met kandidaat-lidstaten in de periode 2001-2006. De terbeschikkingstelling van deze middelen - gedeeltelijk door hernieuwde toewijzing, gedeeltelijk door een verhoging van de begroting - moet door de begrotingsautoriteit worden goedgekeurd. De Commissie dient haar voorstellen in in het kader van de financiële vooruitzichten voor 2000-2006 en met inachtneming van de resultaten van haar analyse.

De sociaal-economische situatie is in de verschillende grensregio's enerzijds zeer verschillend. Bij het in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van Berlijn opzetten van de structuurfondsen werd met deze verschillen (d.w.z. verschillen tussen Doelstelling 1 en Doelstelling 2) rekening gehouden en werden deze fondsen aangepast aan de specifieke behoeften van de regio's welke speciaal door de uitbreiding worden getroffen (speciale inspanning in het kader van INTERREG III A).

Een aanvullende inspanning is anderzijds nodig als hefboom voor de verwezenlijking van bepaalde projecten die met betrekking tot de uitbreiding van de EU van communautair belang zijn (knelpunten op de Europese verkeersnetten in grensgebieden), of bepaalde "aanvullende maatregelen" (zoals bijv. mobiliteit en interculturele leeractiviteiten) waarin de bestaande programma's niet voldoende voorzien. Dergelijke maatregelen zijn van groot belang voor het tot stand brengen van nauwere contacten tussen de burgers van de uitgebreide Europese Unie.

1. Inleiding

De uitbreiding van de Europese Unie kan een stap van historische betekenis worden voor de vrede en welvaart in Europa. De EU ondervindt reeds de voordelen van de toegenomen handel met kandidaat-lidstaten. De uitbreiding zal de economische integratie tussen de huidige en toekomstige EU-lidstaten verder doen toenemen door het tot stand komen van schaalvergrotingseffecten en comparatieve voordelen in een zich uitbreidende markt.

In het kader van de voorbereiding op de uitbreiding heeft de EU drie essentiële voorwaarden voor de toetreding van nieuwe lidstaten gesteld, te weten het financieel kader (vastgesteld door de Europese Raad van Berlijn), institutionele hervormingen en

naleving van de toetredingscriteria vastgelegd door de Europese Raden van Kopenhagen en Madrid. De goedkeuring door de Europese Raad van Nice van de uitbreidingsstrategie, met inbegrip van de door het Europees Parlement en de Commissie voorgestelde “routebeschrijving” voor de uitbreiding, zou het mogelijk moeten maken de onderhandelingen spoedig af te ronden. De Europese Raad van Göteborg heeft bevestigd dat de routebeschrijving het mogelijk zou moeten maken de onderhandelingen tegen eind 2002 af te sluiten voor de kandidaat-lidstaten die klaar zijn.

Voor ratificatie van de toetreding door de lidstaten en de kandidaat-lidstaten evenals voor de goedkeuring door het Europees Parlement is het nodig dat de algemene publieke opinie over de uitbreiding een gunstig oordeel heeft¹. De bezorgdheid evenwel dat het openstellen van de interne markt zal leiden tot meer concurrentie, vooral in de grensregio's, is vrij algemeen. Ofschoon grensregio's vroeger en meer intensief dan andere regio's nadelige gevolgen van de uitbreiding kunnen ondervinden, houdt het feit dat zij zo dicht bij de kandidaat-lidstaten zijn gelegen ook nieuwe mogelijkheden in, zoals bijvoorbeeld meer arbeidsverdeling met de kandidaat-lidstaten. De grensregio's zouden aldus nieuwe groeigebieden kunnen worden waarvan de gunstige economische invloed aan beide zijden van de grens uitdeint.

De voorlichtings- en communicatiemaatregelen met betrekking tot de uitbreiding dienen in de lidstaten en de kandidaat-lidstaten te worden opgevoerd. Dit is vooral het geval voor de grensregio's. In de in 2000 vastgestelde communicatiestrategie voor uitbreiding van de Commissie wordt erop gewezen dat de bevolking van de regio's die aan kandidaat-lidstaten grenzen moet worden gerustgesteld met betrekking tot de gunstige gevolgen van de uitbreiding, en werd aangekondigd dat een objectieve analyse van de sociaal-economische situatie in de grensregio's en van de beschikbare structurele maatregelen zou worden uitgevoerd. De Europese Raad van Nice heeft de Commissie verzocht een op het vergroten van het economisch concurrentievermogen van de grensregio's gericht programma in te dienen, en op de Europese Raad van Göteborg werd bevestigd dat bedoelde mededeling binnenkort zou worden ontvangen.

2. Economische situatie in de grensregio's

2.1 Definitie van grensregio's

In het kader van de analyse wordt onder “grensregio's” verstaan de regio's van niveau NUTS II² die zijn gelegen langs (land- of zee-) grenzen met op dit ogenblik over toetreding onderhandelende kandidaat-lidstaten waarvoor in de periode 2000-2006 grensoverschrijdende programma's in het kader van INTERREG III A worden uitgevoerd; dit omvat eveneens de regio's welke door dergelijke regio's worden ingesloten (zie kaart in bijlage x)³. Deze werkdefinitie van grensregio's werd gekozen

¹ Volgens recente EUROBAROMETER-opiniepeilingen (herfst 2000) in de EU-15 is 44% voor en 35% tegen de uitbreiding. Meer mensen zijn evenwel tegen dan voor de uitbreiding in Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

² De nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (Nomenclature of Territorial Units for Statistics - NUTS) werd vastgelegd door Eurostat teneinde te voorzien in een algemene uniforme indeling van de territoriale eenheden voor het opstellen van de regionale statistieken van de EU.

³ Deze definitie doet geen afbreuk aan de mogelijkheid dat voor bepaalde communautaire beleidsmaatregelen een bereik op een lager dan het NUTS II-niveau wordt vastgesteld.

omdat de grensoverschrijdende gevolgen van de uitbreiding zich waarschijnlijk tot buiten de onmiddellijk aan de grens gelegen streken (van niveau NUTS III) zullen laten gevoelen. De geschikte vergelijkbare regionale sociaal-economische gegevens zijn slechts op NUTS II-niveau beschikbaar.

Volgens deze definitie zijn er in de EU 23 grensregio's, te weten:

- twee in Finland: Uusimaa en Etelä-Suomi;
- acht in Duitsland: Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Brandenburg, Berlijn, Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz en Dresden;
- zes in Oostenrijk: Burgenland, Neder-Oostenrijk, Wenen, Karinthië, Stiermarken en Opper-Oostenrijk;
- twee in Italië: Veneto en Friuli-Venezia Giulia; en
- vijf in Griekenland: Anatoliki Makedonia – Thraki, Kentriki Makedonia, Voreio Aigaio, Notio Aigaio en Kreta.

2.2 Vergelijkende analyse van de grensregio's

Er zijn opvallende verschillen tussen de grensregio's op het gebied van sociaal-economische ontwikkeling. Er kunnen drie regiogroepen worden onderscheiden. De grensregio's van het Griekse vasteland bevinden zich in de moeilijkste situatie op het gebied van inkomen, arbeidsmarktdynamiek, infrastructuur en menselijk potentieel. De tweede groep omvat de Griekse Egeïsche grensregio's, de nieuwe Duitse deelstaten die inzake economische prestatie achterblijven en met een aanhoudend hoog werkloosheidspercentage blijven kampen, en Burgenland dat op het gebied van zijn inkomen (BBP) per hoofd eveneens tot deze groep behoort. Alle andere grensregio's (in Duitsland, Oostenrijk, Finland en Italië) hebben een vrij behoorlijk ontwikkelingsniveau bereikt in vergelijking met zowel het EU-gemiddelde als hun respectieve nationale gemiddelden. Een meer uitgebreide analyse levert de volgende resultaten op:

Vergelijking op nationaal niveau

In **Finland** kan een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de Uusimaa (hoofdstadregio) en de regio Etelä-Suomi. Terwijl het inkomen per hoofd in Uusimaa aanzienlijk boven het nationaal gemiddelde ligt (141% tegenover 102%)⁴, ligt het in Etelä-Suomi iets beneden het nationaal gemiddelde (93%). De werkloosheid ligt beneden het nationaal gemiddelde in Uusimaa (7,0%) maar erboven in Etelä-Suomi (12,3%).

Met betrekking tot de **Duitse** grensregio's kan een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de nieuwe Duitse deelstaten en de Beierse regio's. Terwijl het inkomen per hoofd (BBP) in de nieuwe Duitse deelstaten overeenkomt met slechts twee derden van het nationale gemiddelde (70% tegenover 108%), ligt het in de Beierse grensregio's juist beneden het nationale gemiddelde (99%). Berlijn heeft een hoger BBP per hoofd dan de grensregio's, Oberfranken uitgezonderd, maar het ligt onder het nationale gemiddelde. Met betrekking tot de reële BBP-groei zijn er eveneens opmerkelijke verschillen tussen de

⁴ Alle cijfers zijn percentages van het EU-gemiddelde in 1998, aangepast naar koopkrachtstandaard (KKS).

grensregio's. In alle aan Polen grenzende nieuwe Duitse deelstaten was er een zeer aanzienlijke reële BBP-groei gecombineerd met een aanhoudend hoge werkloosheid. Het werkloosheidspercentage in de nieuwe Duitse deelstaten is nagenoeg tweemaal zo hoog als het Duitse gemiddelde (respectievelijk 16,4% en 8,9%). In de Beierse grensregio's daarentegen is de reële BBP-groei kleiner dan zowel het Duitse als het Beierse gemiddelde, behalve in Niederbayern dat een grotere BBP-groei had. Het tewerkstellingspercentage in de Beierse grensregio's ligt evenwel duidelijk hoger dan het nationaal gemiddelde (circa. 70% tegenover 65,4% voor geheel Duitsland), terwijl het werkloosheidspercentage lager ligt (5,5%). Terwijl de nieuwe deelstaten hoofdzakelijk te lijden hebben van gering industrieel concurrentievermogen en verouderde infrastructuur, worden de meeste Beierse grensregio's (maar ook Mecklenburg-Vorpommern) gekenmerkt door structurele tekorten die typisch zijn voor plattelandsregio's met een hoog percentage werkgelegenheid in de landbouw.

In de jaren negentig was de economische ontwikkeling voor alle **Oostenrijkse** grensregio's positief. Behalve voor Wenen ligt het inkomen per hoofd in alle Oostenrijkse grensregio's beneden het nationale gemiddelde (112%). Het ligt aanzienlijk lager in Burgenland (69%), en in mindere mate in Karinthië en Stiermarken (92% en 90%). Alleen Wenen, Karinthië en Stiermarken hebben werkloosheidspercentages die boven het nationale gemiddelde liggen (respectievelijk 5,9%, 4,7% en 4,1%). Afgezien van Wenen worden de Oostenrijkse grensregio's gekenmerkt door een hoger percentage werkgelegenheid in de landbouw en een lager percentage werkgelegenheid in de dienstensector dan gemiddeld nationaal.

In vergelijking met het nationale gemiddelde ziet de situatie voor de meeste **Italiaanse** grensregio's er gunstig uit. Het inkomen per hoofd ligt in Veneto en Friuli-Venezia Giulia circa 20% hoger dan het nationale gemiddelde (101%). De werkloosheid is in beide regio's slechts half zo groot als het nationale gemiddelde (11,7%).

De meeste **Griekse** grensregio's hadden een positieve reële BBP-groei van meer dan het nationale gemiddelde in de jaren negentig. In de rurale en bergachtige grensregio Anatoliki Makedonia is het inkomen per hoofd kleiner (55%) en het werkloosheidspercentage groter (12,8%) dan het nationale gemiddelde. Het werkloosheidspercentage en het inkomen per hoofd komen daarentegen dicht bij de nationale gemiddelden (11,7%, 66%) in Kentriki Makedonia (11,7% en 68%). De situatie is enigszins verschillend in Voreio Aigaio, Notio Aigaio en Kreta. De werkloosheidspercentages liggen lager dan het nationale gemiddelde in deze drie regio's (11,3%, 7,3% en 7,3%). Het inkomen per hoofd is groter dan het nationale gemiddelde in Notio Aigaio en Kreta (77% en 67%), maar kleiner in Voreio Aigaio (61%). De interne grensregio's van Griekenland hebben te lijden van belangrijke infrastructuurtekorten, en vooral van een onderontwikkeld transportsysteem.

Vergelijking op EU-niveau

Inkomen

Terwijl het inkomen per hoofd in de grensregio's redelijk hoog ligt in Italië, Finland, de meest Oostenrijkse regio's en Beieren, bedraagt het minder dan 75% van het EU-gemiddelde in de nieuwe Duitse deelstaten, Griekenland en Burgenland.

Werkgelegenheidssituatie

De werkloosheid is aanzienlijk groter dan gemiddeld in de EU (9,4%) in de nieuwe Duitse deelstaten (16,4%), de Griekse grensregio's (10,8%) en een Finse grensregio (12,3%). De werkloosheid in de grensregio's van Oostenrijk (3,9%), Beieren (5,5%) en Italië (5,2%) ligt daarentegen in vergelijking met het EU-gemiddelde betrekkelijk laag. Het hoge werkloosheidscijfer voor jongeren en vrouwen wijst eveneens op het ontoereikend tot stand gebracht worden van nieuwe werkgelegenheid. In Finland hadden de economische ontwikkelingen van het begin van de jaren negentig, die verband hielden met het ineensinken van de handel met de voormalige Sovjet-Unie, een scherpe daling van de werkgelegenheid tot gevolg maar de situatie is nu verbeterd.

Ontwikkeling van de infrastructuur

De grensregio's vertonen met betrekking tot de ontwikkeling van de infrastructuur aanzienlijke verschillen. In Griekenland, bijvoorbeeld, concentreert het autosnelwegnet zich nagenoeg volledig rond Athene en zijn er in verschillende noordelijke gewesten die aan kandidaat-lidstaten grenzen helemaal geen autosnelwegen.

Onderwijsniveaus

De onderwijsniveaus liggen betrekkelijk laag in de Griekse en Italiaanse grensregio's, waar meer dan 50% van de bevolking in de leeftijdscategorie 25 tot 59 jaar geen onderwijskwalificaties boven het verplichte elementaire niveau heeft.

De gezamenlijke grensregio's

Zoals uit voorgaande vergelijkingen is gebleken, variëren de problemen van de grensregio's aanzienlijk van regio tot regio. Het is in het kader van deze analyse nuttig hun gezamenlijke sociaal-economische situatie te onderzoeken.

Inkomen en productiviteit

Het inkomen in de grensregio's bereikt bijna het niveau van het EU-gemiddelde. Het gemiddelde inkomen per hoofd in de gezamenlijke grensregio's kwam in 1998 overeen met 96% van het EU-gemiddelde. Het enigszins lagere niveau van het inkomen per hoofd in de grensregio's is hoofdzakelijk te wijten aan een lagere productiviteit. Deze iets minder goede prestatie houdt verband met de grotere aanwezigheid van minder productieve sectoren; in verhouding namelijk tot het EU-gemiddelde worden de grensregio's gekenmerkt door een hogere concentratie van de werkgelegenheid in de landbouw, een meer dan gemiddelde concentratie in de industrie en een lagere concentratie in de dienstensector.

Werkgelegenheidssituatie

De recente toename van de werkgelegenheid heeft de werkloosheid aanzienlijk verminderd. In 1999 kwam het gemiddelde werkloosheidspercentage voor de grensregio's ongeveer op het niveau van het EU-gemiddelde (respectievelijk 9,7% en 9,4%). Het gemiddelde tewerkstellingspercentage in de grensregio's lag iets lager dan het overeenkomstige percentage voor de EU (60,4% en 62,8%).

Wat onderzoek en technologische ontwikkeling betreft (O&TO), is de verhouding bruto uitgaven voor O&TO tot BBP kleiner voor de grensregio's (1,6%) dan voor de EU als geheel (1,9%). Wat het menselijk potentieel betreft, is het onderwijs- en opleidingsniveau in de grensregio's doorgaans vrij hoog in vergelijking met het EU-gemiddelde.

2.3 Mogelijke gevolgen van de uitbreiding voor de grensregio's

Het inkomen per hoofd en de productiviteit zijn voor alle grensregio's van de EU groter dan voor de aangrenzende regio's van de kandidaat-lidstaten, behalve dan voor Bratislava. Met betrekking tot de algemene werkloosheid en de werkloosheid onder jongeren lijkt over het geheel genomen de situatie eveneens beter in de EU-grensregio's, behalve dan voor enkele uitzonderingen in de nieuwe Duitse deelstaten. De grensoverschrijdende economische betrekkingen tussen aan elkaar grenzende regio's zullen na de uitbreiding waarschijnlijk worden geïntensiveerd, vooral op plaatsen waar, dichtbij de grens en aan beide zijden ervan, zich economische centra bevinden.

De aan de EU grenzende regio's van de kandidaat-lidstaten hebben in de huidige overgangperiode in feite reeds de voordelen van hun ligging kunnen ervaren. In 1998 lag het gemiddelde inkomen per hoofd in deze regio's merkelijk hoger dan het gemiddelde inkomen per hoofd van de kandidaat-lidstaten (respectievelijk 53% en 44%⁵). De nabijheid van de EU, een betrekkelijk goed ontwikkelde infrastructuur en lage arbeidskosten waren alle factoren die de markten hebben gestimuleerd en de investeringen hebben aangemoedigd. Zij hebben bovendien de gunstige gevolgen van het toenemen van handel en toerisme ondervonden.

Uit de beschikbare statistieken kan evenwel niet worden opgemaakt dat het geleidelijk openstellen van de grenzen van de Gemeenschap voor de kandidaat-lidstaten in de loop van de jaren negentig ongunstige gevolgen voor de grensregio's heeft gehad. Het niveau van het inkomen per hoofd is, bijvoorbeeld, in de Oostenrijkse grensregio's tussen 1991 en 1996 aanzienlijk toegenomen, terwijl in Beieren het gemiddelde inkomen per hoofd in dezelfde periode vrij stabiel is gebleven.

Migratie

Het inkomensverschil tussen de EU en de kandidaat-lidstaten is aanleiding geweest tot de vrees voor grote migratiestromen naar de EU.

Op grond van de ervaring betreffende de invoering van het vrije verkeer van werknemers na de toetreding van Spanje en Portugal in 1986 en van recente ramingen kan worden aangenomen dat op de lange termijn de migratie van de kandidaat-lidstaten naar de EU slechts een omvang zal hebben van ongeveer 1% van de huidige EU-bevolking⁶. Bovendien zal de trapsgewijze invoering van arbeidsmobiliteit en het verstrekken van diensten een verdere vermindering van de potentiële migratie tot gevolg hebben.

⁵ De cijfers voor 1998 zijn percentages van het gemiddelde voor de uitgebreide EU-26, aangepast naar koopkrachtstandaard.

⁶ Zie informatienota van de Commissie van 6 maart 2001 betreffende het vrije verkeer van werknemers in de context van de uitbreiding.

De kandidaat-lidstaten krijgen na de toetreding veelomvattende steun uit de structuurfondsen⁷. Zij worden aldus geholpen om een economische inhaalbeweging te maken, hetgeen na de overgangsfase opnieuw een vermindering van de potentiële migratie tot gevolg zal hebben.

Uitgaande van het beschikbare onderzoek kan evenwel ook worden geconcludeerd dat migratie en het grensoverschrijdend pendelen aanzienlijk zal variëren van regio tot regio, en vooral van grensregio tot grensregio. De ramingen voor het grensoverschrijdend pendelen in de grensregio's varieert voor de lange termijn van 1 tot 8 % van hun beroepsbevolking.

In het algemeen zal de migratie en het grensoverschrijdend pendelen waarschijnlijk van grotere invloed blijven voor Duitsland en Oostenrijk dan voor de andere EU-lidstaten. In Duitsland concentreert de migratie naar zijn grensregio's zich vooral langs de grens van Beieren met de Tsjechische Republiek. Het percentage migranten in de nieuwe Duitse deelstaten is daarentegen, zelfs in de grensstreken, meestal kleiner dan het nationale gemiddelde⁸. Vele migranten uit de kandidaat-lidstaten verhuizen naar de meer centraal gelegen voorspoedige agglomeraties van Duitsland. De situatie in Oostenrijk is zeer verschillend, omdat Oostenrijk aan vier kandidaat-lidstaten grenst en een aantal van zijn belangrijkste economische centra dicht bij de grenzen met die landen zijn gelegen. Wenen, Graz en Linz, en een aantal andere belangrijke regionale centra liggen op korte reisafstand van de grenzen.

Wat de mogelijke gevolgen op lange termijn van de migratie betreft, dient te worden opgemerkt dat in het verleden de immigratie weinig invloed heeft gehad op de lokale werkloosheid. De ongunstige invloed op lonen is vrij beperkt gebleven. Immigratie kan zelfs de ongunstige gevolgen van een inkrimpende en vergrijzende bevolking op de levensstandaard en de begroting in de lidstaten helpen beperken.

Economische integratie

De integratie van grenseconomiën is een van de belangrijkste gunstige gevolgen van de eengemaakte markt. Daarom kan worden verwacht dat de grensregio's op middellange en lange termijn uit de uitbreiding voordeel zullen halen. Op korte termijn zullen zij zich echter meer dan andere regio's aan de snel veranderende marktomstandigheden moeten aanpassen. Vooral de rurale grensregio's zouden in de eerste integratiefasen grotere concurrentiedruk kunnen ondervinden. Deze gevolgen zullen waarschijnlijk beperkt blijven in de landbouwsector van de huidige lidstaten, aangezien in de LMOE de landbouw in het algemeen gekenmerkt wordt door lage productie- en kwaliteitsnormen, en de landbouw- en voedingsindustrie er nog in aanzienlijke mate moeten worden geherstructureerd.

⁷ Uit de tabel met het financieel kader voor de EU-21, gehecht aan de conclusies van het Voorzitterschap van Berlijn, blijkt dat 39,5 miljard € wordt uitgetrokken voor structurele maatregelen ten behoeve van de nieuwe lidstaten voor de perioden 2002 tot 2006.

⁸ Zie "The Impact of EU Enlargement on Cohesion", DIW en EPRC, Berlijn en Glasgow, maart 2001

De met de uitbreiding in verband gebrachte concurrentiedruk is evenwel reeds voor een groot gedeelte waarneembaar, omdat de EU in de handel met de kandidaat-lidstaten de meeste douaneheffingen en kwantitatieve beperkingen op industriële en een aanzienlijk aantal landbouwproducten heeft opgeheven.

Een aantal kleinere steden in de Duitse, Oostenrijkse en Italiaanse grensregio's ondervinden in de detailhandel en bepaalde diensten reeds meer concurrentie.

In het algemeen zullen kapitaalintensieve en technologisch geavanceerde sectoren in de grensregio's uit de uitbreiding waarschijnlijk voordeel halen, terwijl de arbeidsintensieve sectoren waarschijnlijk het hoofd zullen moeten bieden aan de toenemende concurrentiedruk van goedkope arbeid. Dit is algemeen toepasselijk voor de landbouw, de industrie en de diensten. In de landbouwsector hebben de Centraal-Europeanen zich reeds in groten getale bij de actieve bevolking in de grensregio's gevoegd als seizoenarbeiders, hetgeen het mogelijk heeft gemaakt het hoofd te bieden aan tijdelijke tekorten aan arbeidskrachten.

3. Bestaande communautaire beleidsmaatregelen

De Gemeenschap heeft ten behoeve van al haar grensregio's reeds een aantal beleidsmaatregelen genomen met inbegrip van de strategie inzake economische beleidscoördinatie, de Europese werkgelegenheidsstrategie, en initiatieven op het gebied van discriminatie, sociale integratie en gendergelijkheid. Bovendien ontvangen de grensregio's van de Gemeenschap financiële bijstand, *inter alia* via de cohesie- en structuurfondsen, het Trans-Europese Netwerk, de EIB en het EIF, het 5^e kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, LIFE (milieu), Leonardo, Socrates, Jeugd en bijstand voor het MKB.

Verder komen nagenoeg alle EU-grensregio's op NUTS III - niveau op dit ogenblik in aanmerking voor nationale regionale steun in het kader van de voorschriften inzake staatssteun en genieten zij ten opzichte van de niet-gesteunde gebieden derhalve eventueel een voorkeursbehandeling, zoals bijvoorbeeld hogere steunpercentages voor het aanmoedigen van investeringen (inclusief in de landbouwsector), onderzoek en ontwikkeling, opleiding door ondernemingen, het scheppen van werkgelegenheid, enz.

3.1 Financiële instrumenten van de Gemeenschap

Structuurfondsen – Doelstellingen 1 en 2

De structuurfondsen zijn het belangrijkste instrument van de communautaire regionale steun met een belangrijke impact in de grensregio's. De nieuwe Duitse deelstaten, alle grensregio's van Griekenland, en Burgenland hebben Doelstelling 1-status. Verschillende aan kandidaat-lidstaten grenzende gebieden in Duitsland, Oostenrijk, Italië en Finland ontvangen bijstand op grond van Doelstelling 2 en gedeeltelijk op grond van Doelstelling 3.

De **Finse** regio's Uusimaa en Etelä-Suomi, die aan de Baltische kandidaat-lidstaten grenzen, komen in aanmerking voor financiële steun op grond van Doelstelling 2 en zullen in de periode 2000-2006 circa 218 miljoen € ontvangen.

In **Duitsland** zullen de gezamenlijke aan Polen en de Tsjechische Republiek grenzende nieuwe deelstaten (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg en Saksen) tussen 2000 en 2006 circa 10,4 miljard € (tegenover 8,4 miljard € in de periode 1994-99) ontvangen.

Ofschoon de operationele programma's (OP's) van de drie nieuwe deelstaten geen speciale maatregelen voor grensregio's bevatten, zullen de infrastructuurmaatregelen (2,7 miljard €) en maatregelen inzake plattelandsontwikkeling (2,1 miljard €) in de eerste plaats de grensregio's ten goeden komen. In het kader van het Duitse steunprogramma «Gemeinschaftsaufgabe» ten behoeve van deelstaten welke eveneens in aanmerking komen voor een behandeling van prioritair niveau 1 in het kader van de overeenkomstige OP's, concentreren de productieve investeringen zich op de structureel minst ontwikkelde gebieden, te weten de grensregio's.

Berlijn krijgt van de Gemeenschap in de periode 2000-2006 steun ten belope van grosso modo 1 miljard €. Dit omvat het ten belope van 688 miljoen € gefaseerd beëindigen van de steun van Doelstelling 1 ten behoeve van het oostelijke gedeelte van de stad in de periode 2000-2005 en steun op grond van Doelstelling 2 ten belope van 384 miljoen € ten behoeve van het westelijke gedeelte van Berlijn in de periode 2000 - 2006.

Beieren zal voor zijn programma betreffende Doelstelling 2, dat betrekking heeft op de volledige grens met de Tsjechische Republiek, circa 537 miljoen € ontvangen over de periode 2000-2006.

Voor de periode 2000-2006 werd 889 miljoen € bestemd voor de **Oostenrijkse** aan de kandidaat-lidstaten grenzende deelstaten (Burgenland, Stiermarken, Opper-Oostenrijk, Neder-Oostenrijk, Karinthië en Wenen) in het kader van de programma's betreffende Doelstellingen 1 en 2 (tegenover 642 miljoen € in de periode 1995-1999 voor Doelstellingen 1, 2 en 5b).

Het grootste gedeelte van de grensregio Friuli-Venezia Giulia en gedeelten van Veneto in **Italië** komen in aanmerking voor financieringen op grond van Doelstelling 2 in de periode 2000-2006. Aan Friuli-Venezia Giulia zal circa 97 miljoen € en aan Veneto 286 miljoen € uit de structuurfondsen worden toegewezen.

De **Griekse** grensregio's Oostelijk-Macedonië - Thracië en Centraal-Macedonië komen in aanmerking voor financieringen op grond van Doelstelling 1. Zij zullen in de periode 2000-2006 1,6 miljard € (tegenover 1,1 miljard € in de periode 1994-99) uit de structuurfondsen ontvangen. Het OP voor Oostelijk-Macedonië omvat de voltooiing van de Egnatia-weg (het wegvak tussen Ardas-Ormenio en de Bulgaarse grens) evenals de voltooiing van de oudere programma's betreffende wegverbindingen met Bulgarije. Bovendien wordt voor de programma's betreffende Doelstelling 1 ten behoeve van de noordelijke en zuidelijke Egeïsche regio evenals Kreta in de periode 2000-2006 communautaire bijstand verleend ten belope van in totaal 1,2 miljard €.

INTERREG

In overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van Berlijn⁹ werd naar behoren aandacht besteed aan de grensoverschrijdende activiteiten in het kader van het INTERREG-programma (4,875 miljard € in de periode 2000-2006), vooral ten behoeve van de lidstaten met lange grenzen met de kandidaat-lidstaten.

INTERREG IIIA: grensoverschrijdende samenwerking

Met het INTERREG IIIA-programma voor **Finland** met betrekking tot Estland is voor de periode 2000-2006 14 miljoen € gemoeid.

Circa 627 miljoen € is beschikbaar voor de INTERREG-programma's inzake grensoverschrijdende samenwerking in **Duitsland** gedurende de periode 2000-2006 (tegenover circa 419 miljoen € in de periode 1994-1999 voor INTERREG II A). 67% van de Duitse INTERREG IIIA-middelen (421 miljoen €) gaan naar in aanmerking komende regio's die aan Polen en de Tsjechische Republiek grenzen. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse toename van 16,7% ten opzichte van INTERREG II A. Het aandeel van Beieren van nagenoeg 60 miljoen € komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse toename van 196% ten opzichte 1994-99.

Met betrekking tot de **Oostenrijkse** INTERREG IIIA-programma's (met de Tsjechische Republiek, Slowakije, Hongarije en Slovenië) is de toename nog opmerkelijker. Naar aanleiding van het op de top van Berlijn vastgestelde aanvullend bedrag voor Oostenrijk is circa 110 miljoen € beschikbaar (tegenover minder dan 31 miljoen € in 1995-1999).

De financiële middelen voor het **Italiaanse** INTERREG IIIA-programma met Slovenië werden eveneens aanzienlijk uitgebreid. Voor de periode 2000-2006 is 56 miljoen € beschikbaar, tegenover 15,6 miljoen € van 1994 tot en met 1999. Dit komt overeen met een reële toename van 209%.

Voor het **Griekse** INTERREG IIIA-programma met Bulgarije is voor de periode 2000-2006 circa 170 miljoen € beschikbaar evenals 47 miljoen € voor grensoverschrijdende samenwerking met Cyprus.

In totaal zullen de aan kandidaat-lidstaten grenzende EU-regio's in het kader van hun INTERREG III A-programma's 818 miljoen € ontvangen in de periode 2000-2006 tegenover 586 miljoen € in de periode 1994/5-1999¹⁰. De belangrijkste prioriteiten van deze programma's hebben betrekking op verbetering van de lokale infrastructuur, opleiding en menselijk potentieel, en economische grensoverschrijdende samenwerking.

INTERREG IIIB: Transnationale samenwerking

⁹ § 40 van de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Berlijn van 24/25 maart 2001.

¹⁰ De cijfers voor 2000-2006 zijn planmatig vastgestelde bedragen. Voor 1994-99 was er voor Griekenland slechts één algemeen programma. Het algemeen bedrag werd derhalve opgesplitst in overeenstemming met de indelingen van het toekomstige programma.

INTERREG IIIB draagt bij tot de territoriale integratie tussen de EU en de kandidaat-lidstaten. In het kader van INTERREG IIIB hebben twee programma's betrekking op kandidaat-lidstaten, te weten het programma betreffende de Oostzeeregio (**Baltic Sea Region**, BSR: Finland, Zweden, Denemarken en gedeelten van Duitsland) en het programma voor de regio's in Midden-Europa, rond de Adriatische Zee, in de Donauvallei en in Zuidoost-Europa (**Central, Adriatic, Danubian and South-Eastern European Space**, CADSES: Oostenrijk, Griekenland, gedeelten van Duitsland en gedeelten van Italië). De Baltische staten en Polen hebben te kennen gegeven belangstelling te hebben voor deelname aan het BSR-programma. Met betrekking tot het CADSES-programma hebben Polen, de Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek, Hongarije, Slovenië, Bulgarije en Roemenië hun belangstelling voor deelname te kennen gegeven. Met de twee programma's is tot en met 2006 respectievelijk 97 miljoen € (BSR) en 132 miljoen € (CADSES) gemoeid.

INTERREG IIIC: Interregionale samenwerking

INTERREG III C heeft betrekking op niet aan elkaar grenzende regio's en is gericht op het bevorderen van een evenwichtige, harmonieuze en duurzame ontwikkeling van de EU en van derde landen, inter alia via projecten inzake netwerkkoppeling en interregionale samenwerking. Circa 6% (of 300 miljoen €) van de totale INTERREG III-begroting heeft betrekking op dit programma.

URBAN II

In het kader van het communautair initiatief URBAN II zullen zes steden in grensregio's (Neu-Brandenburg, Berlijn en Luckenwalde in Duitsland, Wien-Erdberg en Gratz in Oostenrijk, Komitini en Iraklion in Griekenland) in de periode 2000-2006 in totaal 68,5 miljoen € uit het EFRO ontvangen. Ofschoon URBAN niet speciaal op grensoverschrijdende problemen is gericht, omvatten een aantal projecten maatregelen die betrekking hebben op immigratie uit de kandidaat-lidstaten.

LEADER+

Alle plattelandsgebieden binnen grensregio's in de EU komen in beginsel in aanmerking voor steun in het kader van het communautair initiatief inzake plattelandsontwikkeling voor de periode 2000-2006, "LEADER+" genaamd. De begunstigden van LEADER+ zijn plaatselijke groeperingen welke openbare/particuliere partnerschappen vertegenwoordigen die verantwoordelijk zijn voor de uitwerking en tenuitvoerlegging van territoriale ontwikkelingsstrategieën. De typische LEADER-groeperingen bestrijken gebieden met 10 000 à 100 000 inwoners.

Actie 2 van LEADER+ is uitsluitend gericht op samenwerkingsprojecten die hetzij een interregionaal (samenwerking tussen LEADER-groepen of gelijksoortige groeperingen binnen dezelfde lidstaat), hetzij een transnationaal (samenwerking tussen LEADER-groepen binnen de EU en andere groeperingen in derde landen) karakter dragen.

Dergelijke samenwerkingsprojecten kunnen grensoverschrijdende samenwerking omvatten tussen plattelandsgemeenschappen in EU-grensregio's en in kandidaat-lidstaten¹¹.

EQUAL

Het communautair initiatief EQUAL is een experimenteel programma gericht op het bevorderen van nieuwe methoden ter bestrijding van alle vormen van discriminatie en ongelijkheden in verband met de arbeidsmarkt door middel van transnationale samenwerking. Het initiatief wordt gefinancierd uit het ESF ten belope van 2,847 miljoen € voor de periode 2000-06 en wordt door de EU-15 gecofinancierd.

EQUAL is gebaseerd op negen thema's die zeer nauw aansluiten bij de Europese werkgelegenheidsstrategie. Belangrijke instanties op het gebied van de werkgelegenheid (met inbegrip van overheidsorganen, NGO's en de sociale partners) werken in authentiek partnerschap samen voor het uittesten van innovatieve methoden ter bestrijding van discriminatie op de door de thema's omschreven gebieden.

De promotoren van projecten uit het PHARE-programma, evenals uit de TACIS- en MEDA-programma's, kunnen aan transnationale acties deelnemen op voorwaarde dat zij de financiering daarvan kunnen garanderen. De kandidaat-lidstaten kunnen bovendien deelnemen aan de op Europees niveau georganiseerde "integratie- en verspreidingsactiviteiten" gericht op het aanwijzen en het in nationaal beleid en praktijk integreren van goede praktijken en methoden.

Pretoetredingssteun voor kandidaat-lidstaten

Gelijklopend met de activiteiten van de EU-structuurfondsen zal de pretoetredingssteun aan de kandidaat-lidstaten ertoe bijdragen dat het inkomensverschil tussen deze landen en de EU vermindert. De pretoetredingssteun omvat de programma's PHARE, ISPA (het structurele pretoetredingsinstrument op het gebied van de vervoers- en milieu-infrastructuur), en SAPARD (het pretoetredingsinstrument voor de landbouw) en heeft betrekking op in totaal circa 3 miljard € per jaar.

Het PHARE-programma inzake grensoverschrijdende samenwerking

Het PHARE-programma inzake grensoverschrijdende samenwerking (PHARE-CBC) is opgezet als de pendant van INTERREG in de kandidaat-lidstaten. De aan de EU grenzende regio's van de zeven kandidaat-lidstaten zullen vanaf 2000-2002 een indicatief bedrag van 309 miljoen € (103 miljoen € per jaar) ontvangen. De gemiddelde jaarlijkse INTERREG-toewijzing voor de periode 2000-2006 is 146 miljoen € voor de EU-grensregio's.

Gemeenschappelijke PHARE-CBC/INTERREG-programma's voor 2000-2006

De PHARE-CBC-Verordening van december 1998 en de INTERREG III-richtsnoeren van april 2000 hebben de werking van beide programma's in aanzienlijke mate gewijzigd. Sedert 2000 worden de (voor communautaire steun in aanmerking komende) aan elkaar

¹¹ Financiële steun uit de middelen van het LEADER+-programma is uitsluitend beschikbaar voor de EU-LEADER+-groeperingen.

grenzende grensregio's van de EU en de kandidaat-lidstaten beschouwd als één enkele geografische en sociaal-economische entiteit. De in aanmerking komende regio's aan beide zijden van de grens worden volgens dezelfde methode ingedeeld (NUTS III) en de in aanmerking komende maatregelen zijn eveneens in aanzienlijke mate dezelfde.

Op basis van een gezamenlijke analyse van de sociaal-economische situatie in de grensregio van de EU en in die van de kandidaat-lidstaat wordt een programma voor evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling voor de regio als geheel opgesteld. Op basis van een gezamenlijke structuur, met nationale, regionale en lokale vertegenwoordigers van de EU-lidstaat en de kandidaat-lidstaat, worden de projecten gekozen en gecontroleerd.

Verdere verbeteringen in het op elkaar afstemmen van PHARE-CBC en INTERREG werden eind 2000 ingevoerd en worden omschreven in de mededeling van de Commissie met als titel "PHARE-overzicht 2000 – intensivering van de voorbereidingen op de uitbreiding". De verbeteringen omvatten meerjarige indicatieve financiële toewijzingen voor elke grensregio en een meer gedecentraliseerde tenuitvoerlegging van de PHARE-projecten, die in omvang en aard moeten overeenkomen met de INTERREG-projecten. Vanaf 2001 kunnen projecten van 300 000 € à 2 miljoen € eveneens via het PHARE-CBC-programma worden gefinancierd (hoewel zij nog steeds formeel door de delegatie van de Commissie moeten worden goedgekeurd). De doeltreffendheid en resultaten van de in het PHARE-overzicht 2000 omschreven nieuwe regelingen zullen eind 2002 worden onderzocht.

Bijstand voor deelname aan transnationale en interregionale samenwerkingsprogramma's

Op dit ogenblik wordt de communautaire steun voor deelname aan transnationale en interregionale samenwerkingsprogramma's geval per geval toegekend via de nationale PHARE-programma's.

Voor de Oostzeeregio zal PHARE-CBC voorzien in cofinanciering voor de in het kader van INTERREG IIIB gesteunde programma's. De aan de Oostzee gelegen kandidaat-lidstaten en lidstaten zullen een gezamenlijk programmeringsdocument uitwerken en het coördineren met het respectieve INTERREG IIIB-programma met de bedoeling de twee documenten tegen eind 2003 in één algemeen programmeringsdocument te integreren. Met ingang van 2001 werd in het kader van de PHARE-CBC-begrotingslijn een speciaal begrotingsartikel betreffende samenwerking in de Oostzeeregio opgenomen.

3.2 Steunmaatregelen van de staten

De grote meerderheid van de aan kandidaat-lidstaten grenzende NUTS III-regio's komen in aanmerking voor regionale staatssteun op grond van artikel 87, lid 3, sub a), van het EG-Verdrag of (gedeeltelijk) op grond van artikel 87, lid 3, sub c) van het EG-Verdrag. Slechts vier van de aan kandidaat-lidstaten grenzende NUTS III-regio's komen op dit ogenblik niet in aanmerking voor regionale staatssteun, te weten Wiener Umland Nord en Süd (de rondweg door de voorsteden van Wenen), Neustadt a/d Waldnaab en Schwandorf (beide in Beieren).

In het kader van de richtsnoeren betreffende nationale regionale steun¹² werd voorzien in een speciale bepaling betreffende de regio's van artikel 87, lid 3, sub c) van NUTS III-niveau die grenzen aan regio's van artikel 87, lid 3, sub a). Het steunpercentage in deze regio's kan voor investeringen door grote ondernemingen 20% netto bedragen, en aldus overeenkomen met het hoogste steunpercentage dat door de Commissie voor standaardregio's van artikel 87, lid 3, sub c), kan goedkeuren¹³.

In verband hiermee merkt de Commissie op dat in het kader van de Europa-overeenkomsten de kandidaat-lidstaten aanvankelijk voor een periode van vijf jaar met regio's van artikel 87, lid 3, sub a), werden gelijkgesteld met de mogelijkheid deze status met perioden van vijf jaar te verlengen. In een aantal gevallen (Bulgarije, Slowakije, Letland, Litouwen en Roemenië) werd tot een dergelijke verlenging reeds besloten, terwijl dit in andere gevallen nog door de Associatieraad wordt bestudeerd.

Er zij op gewezen dat tot dusver de Associatieraad aan alle verlengingen (met uitzondering van die voor Bulgarije) de voorwaarde heeft verbonden dat een regionale-steunkaart wordt opgesteld die volledig in overeenstemming is met de richtsnoeren inzake regionale steun van de Commissie (1998), teneinde aldus een gelijke behandeling van lidstaten en kandidaat-lidstaten te garanderen.

Regionale staatssteun maakt het voor de lidstaten mogelijk speciale bijstand te verstrekken aan ondernemingen in de grensregio's, zodat deze het hoofd kunnen bieden aan de speciale met het uitbreidingsproces verbonden problemen. Het is evenwel belangrijk te weten dat regionale staatssteun geenszins het enige beschikbare staatssteuninstrument is voor het ondersteunen van de ontwikkeling van het bedrijfsleven in grensregio's. Op grond van de huidige voorschriften inzake staatssteun kunnen de lidstaten zelfs buiten de voor regionale steun op grond van artikel 87, lid 3, sub a) of c), in aanmerking komende stimuleringsgebieden steun toekennen voor een aantal andere doeleinden, met name:

- steun voor initiële investeringen, adviesinwinning, de deelname aan handelsbeurzen en tentoonstellingen van het MKB;
- steun voor de landbouwproductie, marketing en plattelandsontwikkeling;
- steun voor de algemene en speciale opleiding van personeel van ondernemingen;
- steun voor het tot stand brengen en, onder bepaalde voorwaarden, in stand houden van werkgelegenheid;
- steun ter aanmoediging van investeringen in onderzoek- en ontwikkelingsactiviteiten van ondernemingen;
- steun voor milieu-investeringen en het bevorderen van vernieuwbare energieën;

¹² PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

¹³ Een hoger steunpercentage is slechts mogelijk voor gebieden met een lage bevolkingsdichtheid.

- “de minimis”-steun in het kader waarvan maximaal 100.000 € kan worden toegekend aan ongeacht welke onderneming¹⁴ over een periode van drie jaar. De “de minimis”-steun kan eveneens worden verleend aan een onderneming die reeds steun heeft ontvangen op grond van een goedgekeurd programma.

In elk van bovengenoemde gevallen, met uitzondering van de “de minimis”-steun, kan de steun nog worden verhoogd indien de begunstigde in een regio van artikel 87, lid 3, sub a) of c), is gevestigd.

4. Communautaire actie ten behoeve van de grensregio's

Zoals in vorige punten werd aangegeven, worden de grensregio's in het kader van het uitbreidingsproces met diverse uitdagingen geconfronteerd en werden reeds een aantal communautaire maatregelen genomen om deze regio's bij te staan. Ofschoon de grensregio's over het geheel genomen een goede kans maken om op middellange termijn uit de uitbreiding voordeel te halen, zullen bepaalde sectoren en ondernemingen zich aan de veranderende economische omstandigheden moeten aanpassen om hun concurrentievermogen in stand te houden.

De Commissie is evenwel van oordeel dat nog meer maatregelen in de grensregio's wenselijk zijn, teneinde een vlotte overgang naar economische integratie te garanderen.

Aangezien de gevolgen van de uitbreiding waarschijnlijk van grensregio tot grensregio aanzienlijk zullen verschillen, is de Commissie van mening dat voor het voorzien in de specifieke behoeften van de grensregio's een combinatie van nieuwe en verbeterde maatregelen veel doeltreffender zou zijn dan het opzetten van één enkel nieuw instrument. Teneinde de invloed van de verschillende maatregelen te maximaliseren dienen zij niettemin te worden gecoördineerd in het kader van een algemene communautaire actie ten behoeve van de grensregio's. Deze actie zal eveneens erop gericht zijn in de grensregio's betere voorlichting te verstrekken met betrekking tot de doelstellingen en voordelen van de uitbreiding. De specifieke maatregelen van de voorgestelde communautaire actie ten behoeve van de grensregio's worden in de volgende rubrieken omschreven.

4.1 Meer investeringen in vervoersinfrastructuur

De communautaire financiële bijdragen in het kader van het Trans-Europees vervoersnet (TEN) sedert 1994 zijn van cruciaal belang gebleken voor het op gang helpen van grote transportprojecten. Bovendien heeft het TEN-programma van de Gemeenschap de openbare en particuliere investeerders aangemoedigd door het bewijs te leveren van het politieke engagement van de EU ten aanzien van de ontwikkeling van een multimodaal, grensoverschrijdend vervoersnet in Europa.

Verhoging van de maximale communautaire bijdrage voor TEN-projecten van 10 tot 20%

¹⁴ Het toepassingsgebied werd vastgelegd in Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12.1.2001.

Het financieel reglement¹⁵ betreffende de TEN-projecten voorziet op dit ogenblik in een beperking van de communautaire bijdragen tot maximaal 10% van de totale projectkosten. Dit betekent dat de TEN-projecten voor 90% dienen te worden gefinancierd met nationale, regionale of particuliere middelen, hetgeen in het geval van kostbare grensoverschrijdende projecten met kandidaat-lidstaten moeilijk kan blijken. Teneinde het engagement van de Unie ten opzichte van de ontwikkeling van de TEN te versterken, stelt de Commissie voor de bestaande grens van 10% te verhogen tot 20% voor grensoverschrijdende projecten, wanneer de toegevoegde waarde voor de deelnemende landen bijzonder groot is.

Speciale financiële bijstand ten belope van 150 miljoen € voor de TEN in grensregio's

De Commissie stelt voor het financieren van projecten in de grensregio's een speciale financiële bijstand ten belope van 150 miljoen € voor de periode 2003-2006 voor (in 50 miljoen € daarvan wordt voorzien via een vernieuwde toewijzing binnen de bestaande begroting). De Commissie is van mening dat deze extra middelen dienen te worden aangewend voor de meest urgente verbeteringen van de grensoverschrijdende vervoersinfrastructuur.

Aanleg van verbindingen tussen de TEN en de vervoersnetten in de kandidaat-lidstaten.

Een van de prioriteiten van de in overleg tussen de lidstaten en de Commissie vastgestelde meerjarige indicatieve programma's (MIP) voor de financiering van TEN-projecten is het opzetten van grensoverschrijdende projecten met de kandidaat-lidstaten. Van speciaal belang in dit verband zijn de verbindingen in de kandidaat-lidstaten waarvoor steun wordt verleend in het kader van ISPA en die werden aangewezen in het kader van het netwerk ter beoordeling van de behoeften inzake de vervoersinfrastructuur (TINA) voor de landen van Midden- en Oost-Europa¹⁶.

Doel van deze projecten is het tot stand brengen van aansluitingen tussen de belangrijke TEN-verbindingen in de EU en de toekomstige TEN-verbindingen in de kandidaat-lidstaten. Ter ondersteuning van deze doelstelling stelt de Commissie voor:

- de voltooiing van belangrijke verbindingen (naar grenzen) te bevorderen en daarop haar financiële steun te concentreren; de aandacht dient daarbij te gaan naar projecten die, naar aanleiding van speciale geografische hinderpalen, gekenmerkt worden door een veel kleinere financiële dan sociaal-economische haalbaarheid;
- de ontwikkeling van een multimodaal netwerk, met inbegrip van een binnenvaartnet, aan te moedigen, met speciale aandacht voor het spoorwegnet;
- verder uitvoering te geven aan de projecten waarop de TEN-richtsnoeren betrekking hebben en die lidstaten verbinden met het in het kader van TINA aangegeven netwerk; speciale aandacht dient daarbij te worden besteed aan de grensoverschrijdende verbindingen op de trajecten van de Pan-Europese transportcorridors;

¹⁵ Verordening nr. 2236/95/EG van de Raad

¹⁶ Zie het TINA-eindverslag, Wenen 1999.

- projecten te bevorderen die gericht zijn op het wegwerken van verkeersknelpunten, en het tot stand brengen van verbindingen tussen havens en het spoorwegnet, en investeringen in, alsook de modernisering van, de infrastructuur voor goederenvervoer per spoor.

4.2 Acties ten behoeve van het MKB en grensoverschrijdende samenwerking

Het Europees Parlement heeft besloten 10 miljoen € te besteden aan een modelproject in het jaar 2001 (begrotingslijn B5-3003) gericht op het ondersteunen van regio's en economische sectoren die speciaal worden getroffen door de sociaal-economische kosten die naar alle waarschijnlijkheid in het kader van het uitbreidingsproces zullen worden gemaakt. De Commissie is van plan deze actie met een jaar te verlengen en daarvoor 5 miljoen € uit te trekken.

De Commissie stelt voor van de voor 2001 uitgetrokken 10 miljoen € 7,5 miljoen € toe te wijzen voor bijstandsactiviteiten zoals de verspreiding van gerichte informatie, de organisatie van workshops en andere bijeenkomsten als stimulans voor de verdere netwerkkoppeling tussen MKB's in grensregio's van de EU en de kandidaat-lidstaten, en opleiding aangaande met de uitbreiding verband houdende thema's. Met de overige 2,5 miljoen € zouden ondersteuningsmaatregelen worden gefinancierd via het netwerk van Euro Info Centra (EIC's). Deze zouden zakenmissies van EU-ondernemers naar kandidaat-lidstaten, seminars over aspecten van het acquis die voor ondernemers van speciaal belang zijn, en uiteenzettingen over de gevolgen van de uitbreiding voor plaatselijke arbeidsmarkten binnen de Unie kunnen omvatten. Voor 2002 wordt voor het modelproject 5 miljoen € uitgetrokken.

4.3 Structuurbeleid: optimale aanwending van communautaire middelen in de grensregio's

De regio's, de lidstaten en de Commissie zullen alles in het werk stellen om alle beschikbare middelen, toegewezen in het kader van de structuurfondsprogramma's die voor de periode 2000-2006 zijn of worden goedgekeurd, op te nemen. Gedurende de lopende programmeringsperiode zullen deze middelen niet meer met extra middelen worden aangevuld, aangezien de Commissie verplicht is zich te houden aan de door de Europese Raad van Berlijn goedgekeurde financiële vooruitzichten.

Heroriëntering van de operationele programma's en enkelvoudige programmeringsdocumenten

Zoals hierboven aangegeven (punt 3.1) bestrijkt de uit de structuurfondsen op grond van Doelstellingen 1 en 2 evenals de in het kader van INTERREG voor de periode 2000-2006 verstrekte bijstand in aanzienlijke mate de specifieke behoeften van de grensregio's. Verordening 1260/99, die betrekking heeft op de structuurfondsen, voorziet evenwel in enige flexibiliteit, waarvan gebruik zou kunnen worden gemaakt om de problemen van de grensregio's naar aanleiding van de uitbreiding aan te pakken. De programma's kunnen worden aangepast, teneinde verschillende prioriteiten beter in aanmerking te kunnen nemen. Na de tussentijdse evaluatie in 2003 zullen de communautaire bestekken voor bijstandsverlening (CB), de operationele programma's (OP) en de enkelvoudige programmeringsdocumenten (EPD) opnieuw worden bestudeerd en zo nodig aangepast op initiatief van de lidstaat of door de Commissie in overeenstemming met de lidstaat. De

programma's kunnen eveneens worden aangepast naar aanleiding van belangrijke wijzigingen in de sociaal-economische situatie en in de arbeidsmarkt. Een dergelijke herziening zou eveneens kunnen worden overwogen naar aanleiding van belangrijke ontwikkelingen in de grensregio's.

Prestatiereserve

4% van elke nationale toewijzing uit de structuurfondsen wordt bij de aanvang van de programmeringsperiode als reserve ("prestatiereserve") ingehouden. Tegen uiterlijk 31 december 2003 beoordeelt elke lidstaat in intensief overleg met de Commissie de tenuitvoerlegging van zijn OP's en EPD's op basis van de tussentijdse resultaten en specifieke controle-indicatoren. Tegen 31 maart 2004 geeft de Commissie - op basis van de voorstellen van elke lidstaat en met inachtneming van de tussentijdse evaluatie - de prestatiereserve vrij voor de programma's welke de beste resultaten hebben opgeleverd. Indien bedoelde programma's aan de criteria voor toekenning van de prestatiereserve voldoen, zal de Commissie naar behoren alle voorstellen van de lidstaat betreffende de aanwending van de middelen ten behoeve van de grensgebieden bestuderen.

Maximale communautaire medefinanciering voor maatregelen in grensregio's

De Commissie adviseert de lidstaten in voorkomende gevallen het maximale financieringsplafond (zoals vastgelegd in Verordening 1260/99) toe te passen voor maatregelen in grensgebieden welke op grond van Doelstelling 1 en 2 in aanmerking komen, op voorwaarde dat de in de programmeringsdocumenten aangegeven algemene cofinancieringspercentages worden nageleefd (EPD's, OP's en programmeringscomplementen). Doel hierbij is het opvoeren van de impact van de structuurfondsen in de grensgebieden.

Innoverende maatregelen

De begunstigden van de regionale programma's inzake innoverende maatregelen zijn regio's die geheel of gedeeltelijk voor stimuleringsmaatregelen in aanmerking komen op grond van Doelstelling 1 of 2. De communautaire steun wordt beperkt tot een maximum van twee programma's per regio voor de periode 2000-2006. De Commissie zal de programma-aanvragen voor EFRO-cofinanciering beoordelen op basis van de criteria omschreven in de richtsnoeren betreffende innoverende maatregelen. Voor de geselecteerde programma's wordt 300.000 € à 3 miljoen € toegewezen. De aan kandidaat-lidstaten grenzende regio's die een aanvraag voor een programma inzake innoverende maatregelen indienen, kunnen deze maatregelen in grensgebieden concentreren. De Commissie zal dergelijke voorstellen naar behoren in overweging nemen. Soortgelijke maatregelen worden overwogen in het kader van het Europees Sociaal Fonds, met inbegrip van maatregelen ter ondersteuning van de lokale ontwikkeling.

4.4 Betere coördinatie tussen PHARE-CBC en INTERREG

De Commissie bestudeert op dit ogenblik voorstellen betreffende programma's inzake grensoverschrijdende maatregelen ingediend door lidstaten met het oog op steun in het kader van INTERREG III. Deze programmavoorstellen dienen in de loop van het jaar te worden goedgekeurd. In een aantal gevallen is het gezamenlijk programmavoorstel ingedeeld in verschillende gedeelten. Er worden regionale subprogramma's opgezet voor de respectieve regio's, waarbij elk subprogramma zich op de specifieke situatie van de regio richt en een strategie met betrekking tot de specifieke behoeften van de regio bevat. Daarbij zijn het regionaal partnerschap en een "bottom-up"-benadering voor alle programmavoorstellen belangrijke aspecten. De "Euregio's" spelen een steeds belangrijker

Bedragen beschikbaar in het kader van beide instrumenten vanaf 2000:

- PHARE-CBC heeft een jaarlijkse begroting van **163¹** miljoen € (2/3 voor grenzen met de EU, 1/3 voor grenzen tussen kandidaat-lidstaten), hetgeen overeenkomt met +/- **10%** van de totale PHARE-begroting.
- INTERREG heeft een gemiddelde jaarlijkse begroting van **146** miljoen € voor regio's aan de grenzen met de kandidaat-lidstaten.

Gezamenlijke programmeringsdocumenten (GPDs) voor PHARE-CBC/INTERREG voor 2000-2006 die gezamenlijk door partners uit lidstaten en kandidaat-lidstaten werden opgesteld, worden naar verwachting door de Commissie in de loop van 2001 goedgekeurd. Zij omvatten een gezamenlijke SWOT-analyse die beide zijden van de grens bestrijkt, een gemeenschappelijke strategie gebaseerd op die analyse en een gemeenschappelijk geheel van prioriteiten en maatregelen.

rol bij het bevorderen van de integratie aan beide zijden van grenzen.

Met betrekking tot de speciale problemen van de grensregio's zal de Commissie van nabij toezien op de gevolgen van de naar aanleiding van haar mededeling met als titel "PHARE-overzicht 2000" ingevoerde wijzigingen, teneinde tot een betere harmonisatie en verenigbaarheid van PHARE-CBC en INTERREG te komen.

De geplande verbeteringen omvatten:

- een meer programmagerichte aanpak voor PHARE, waarbij het mogelijk wordt de projecten naar aard en omvang te harmoniseren met de INTERREG-projecten, op voorwaarde dat de kandidaat-lidstaten in staat zijn programma's en niet alleen maar afzonderlijke projecten ten uitvoer te leggen; er komen twee gelijktijdig lopende soorten programma's, te weten de fondsen voor subsidies van minder dan 50 000 € voor kleinschalige projecten inzake bijvoorbeeld cultuur, onderwijs, voorlichting, plaatselijke economische ontwikkeling en werkgelegenheid, en programma's betreffende subsidies van meer dan 50 000 €, overeenkomend met de maatregelen in het kader van de nationale PHARE-programma's (steun betreffende economische en sociale cohesie), voor met het bedrijfsleven verband houdende infrastructuur, ter ondersteuning van de productieve sector en voor de ontwikkeling van het menselijk potentieel;
- indicatieve meerjarige programmering;

- cofinancieringen voor transnationale samenwerking (INTERREG III B), vooral in de Oostzeeregio; voor andere INTERREG III-programma's kan cofinanciering uit de middelen voor de nationale PHARE-programma's worden overwogen.

Met het oog op verdere verbeteringen gericht op het op elkaar afstemmen van PHARE-CBC en INTERREG zou vanaf eind 2002 een wijziging van de PHARE-CBC-Verordening kunnen worden overwogen, teneinde:

- een volledige harmonisering van de prioritaire thema's in het kader van PHARE-CBC en INTERREG III A mogelijk te maken, zoals bedoeld in punt 11 en bijlage II van de INTERREG-richtsnoeren;
- in goed gefundeerde gevallen de cofinanciering met PHARE-CBC te vergemakkelijken van projecten inzake transnationale (INTERREG III B) of interregionale (INTERREG III C) samenwerking.

Een beperkt aantal verschillen zal evenwel blijven bestaan, omdat PHARE en de structuurfondsen nog steeds zeer verschillend zijn in hun doelstellingen en procedures. De deelname van de kandidaat-lidstaten aan INTERREG III B zal de samenwerking versterken tussen hen en de lidstaten, en hun regio's – met inbegrip van de grensregio's – op het gebied van regionale ontwikkeling en ruimtelijke ordening. De samenwerking kan het verstrekken van informatie aan nationale, regionale of plaatselijke autoriteiten omvatten met betrekking tot beleid inzake regionale ontwikkeling en ruimtelijke ordening, en in voorkomende gevallen, het verstrekken van bijstand voor de uitwerking van de overeenkomstige beleidslijnen.

De betrokkenheid van regionale en plaatselijke autoriteiten, met inbegrip van die van de grensregio's, bij INTERREG III C zou het hun mogelijk maken ervaring uit te wisselen en aan netwerkvorming te doen met betrekking tot bijvoorbeeld de integratie in het beleid van de activiteiten van de structuurfondsen, stadsplanning en innoverende maatregelen zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van een regionale economie gebaseerd op technologische innovatie.

Aangezien de beschikbare steun bescheiden is, zou een beperkt percentage van de PHARE-CBC-middelen voor de deelname aan maatregelen van het INTERREG III B of III C-type kunnen worden aangewend.

In overeenstemming met het "PHARE-overzicht 2000" stelt de Commissie voor de indicatieve meerjarige programmering uit te breiden tot de periode 2002-2006 voor PHARE-CBC, teneinde aldus de volledige termijn te bestrijken waarop de gezamenlijke programmeringsdocumenten betrekking hebben. Desnoods zouden in deze documenten kleine wijzigingen kunnen worden aangebracht met het oog op de toepassing van meerjarige programmering voor de jaren 2003 – 2006 of met ingang van 2003 tot de toetreding.

Deze gezamenlijke maatregelen zouden tot gevolg moeten hebben dat, in het belang van de grensregio's en hun bevolking, de INTERREG- en PHARE-CBC-programma's een meer doeltreffende toepassing krijgen.

Netwerkvorming in de EU-grensregio's

Punt 53 van de INTERREG-richtsnoeren voorziet in 47 miljoen € voor netwerkvorming en andere activiteiten om de tenuitvoerlegging van de drie hoofdelementen van het INTERREG-initiatief te ondersteunen. In de Structuurfondsverordening (No. 1260/1999) en de INTERREG-richtsnoeren wordt de nadruk gelegd op het belang van inspanningen tot samenwerking langs de buitengrenzen en vooral die met de landen die kandidaat zijn voor toetreding. De Commissie stelt daarom voor maximaal 20 miljoen € van deze middelen toe te wijzen voor maatregelen ter bevordering en vergemakkelijking van samenwerking in de grensregio's. Deze steun zou kunnen worden gebruikt voor netwerkvorming, voorlichtingsactiviteiten, steun voor ontwikkelingsprojecten, enz.

Mogelijkheid van steun voor aan grensstreken grenzende gebieden

Op grond van de huidige INTERREG-richtsnoeren komt Wenen slechts in aanmerking voor een grensoverschrijdend programma met Slowakije (zie art. 10 van de INTERREG-richtsnoeren waar de in aanmerking komende gebieden worden gedefinieerd). De stad komt niet in aanmerking voor programma's met de Tsjechische Republiek en Hongarije.

Naar aanleiding van de unieke geografische ligging van Wenen dicht bij de grensgebieden van Slowakij, Hongarije en de Tsjechische Republiek, stemt de Commissie ermee in om deze stad op te nemen in de INTERREG III A-programma's met Hongarije en de Tsjechische Republiek. De speciale rol van Wenen in de economische betrekkingen en administratieve coördinatie met grensgebieden van kandidaat-lidstaten pleit hiervoor. De bijzonderheden zullen worden besproken met de Oostenrijkse autoriteiten en worden gespecificeerd in een wijziging van de INTERREG-richtsnoeren, na raadpleging van de buurlanden en met inachtneming van de specifieke behoeften van de aangrenzende deelstaten.

Bovendien herinnert de Commissie aan de mogelijkheid gebruik te maken van de in de INTERREG-richtsnoeren ingebouwde flexibiliteit om een gedeelte van de programmamiddelen toe te wijzen aan de streken die grenzen aan de gebieden van NUTS III-niveau welke in aanmerking komen voor steun in het kader van INTERREG III A. Indien deze flexibiliteit efficiënt wordt aangewend, kan tegemoet worden gekomen aan de behoeften van de grote stadsagglomeraties die van de uitbreiding eventueel nadelige gevolgen kunnen ondervinden.

Toepassing van het territorialiteitsbeginsel van INTERREG

De Commissie zal ter verbetering van de samenwerking tussen INTERREG en PHARE-CBC eveneens de mogelijkheden van een minder rigide toepassing van het territorialiteitsbeginsel onderzoeken. Op dit ogenblik kunnen uitsluitend projecten of die gedeelten van projecten waarvan de materiële uitvoering op het EU-grondgebied plaatsheeft, in het kader van INTERREG worden gefinancierd. De Commissie wenst met name na te gaan onder welke voorwaarden in het kader van INTERREG volledige projecten kunnen worden gefinancierd die gedeeltelijk buiten het EU-grondgebied worden gerealiseerd, zoals bijvoorbeeld bruggen die een grensovergang vormen, en projecten die geen investeringen in materiële infrastructuur omvatten, zoals bijvoorbeeld culturele uitwisselingen met een grensgebied in een kandidaat-lidstaat.

4.5 Speciaal EIB-programma voor milieu- en vervoerprojecten

Eén van de in grensregio's waargenomen belangrijke problemen is het gebrek aan toereikende vervoers- en milieu-infrastructuur. In het kader van PHARE-CBC en INTERREG worden op dit ogenblik grensoverschrijdende infrastructuurprojecten met subsidies ondersteund. Grotere investeringen worden gesteund in het kader van ISPA en in de lidstaten uit het EFRO en de begroting voor TEN-vervoer.

De Europese Investeringsbank (EIB) is in de lidstaten, en dikwijls met betrekking tot projecten welke met communautaire subsidies worden gesteund, reeds zeer actief. In de kandidaat-lidstaten is de betrokkenheid van de EIB in het verleden vrij beperkt gebleven maar neemt zij thans geleidelijk toe. Een van de problemen is dat de kandidaat-lidstaten over minder middelen beschikken voor kleinere vervoersinfrastructuur en milieuprojecten. Dit werd met betrekking tot de succesvolle voltooiing van grensoverschrijdende projecten aangemerkt als een belangrijk manco. In het gebrek aan adequate middelen in de kandidaat-lidstaten zou, althans gedeeltelijk, kunnen worden voorzien door een combinatie van subsidiemiddelen en EIB-leningen. Bovendien zou de combinatie met EIB-financieringen een grotere impact van de PHARE-subsidies tot gevolg hebben en voor de autoriteiten in de grensregio's een hulpmiddel zijn om regionale en lokale infrastructuur tot stand te brengen. Vóór de uitbreiding zouden met name de gemeentelijke leningmarkten in de kandidaat-lidstaten geleidelijk moeten worden opengesteld.

De Commissie zal daarom een voorstel uitwerken betreffende de aanwending van een aanvankelijk totaalbedrag van maximaal 50 miljoen € uit de PHARE-middelen voor het in combinatie met de EIB opzetten van een dergelijke gemeentelijke leenfaciliteit voor vervoers- en milieuprojecten, met dien verstande dat deze deel moeten uitmaken van een geïntegreerd industrieel herstructureringsprogramma of regionaal ontwikkelingsplan.

De EIB-leningen zouden aldus kunnen worden gebruikt om te voorzien in de cofinancieringsbehoeften op projectniveau in de grensregio's. Dit zou mogelijk zijn in de vorm van hetzij een aanvullende faciliteit, waardoor EIB-leningen zouden kunnen worden toegevoegd aan de bestaande INTERREG en PHARE-CBC-middelen in het kader van gezamenlijke programma's, hetzij een gecoördineerde (maar afzonderlijke) faciliteit, met dien verstande dat naar behoren rekening wordt gehouden met de regionale ontwikkelingsplannen/herstructureringsprogramma's.

De Commissie verzoekt de lidstaten te bestuderen of, in overeenstemming met artikel 10 van Structuurfondsverordening nr. 1260/99, de gezamenlijke programmeringsdocumenten voor INTERREG IIIA/PHARE-CBC zouden kunnen voorzien in een betere coördinatie met de bijstand van de EIB.

In een later stadium en met het oog op een vermindering van de regionale ongelijkheden in de kandidaat-lidstaten, zou een dergelijke gemeentelijke leenfaciliteit kunnen worden uitgebreid tot andere (dan grens-)regio's in de kandidaat-lidstaten.

4.6 Maatregelen gericht op de ontwikkeling van de landbouwsector in de grensregio's

Het kan met het oog op de neutralisatie van eventuele ongunstige gevolgen van de uitbreiding in de grensregio's eveneens nodig zijn een aantal beleidsinitiatieven ten behoeve van de landbouw en het platteland te nemen.

- In grensregio's waar de landbouwbedrijven te lijden hebben van een gering concurrentievermogen, vooral ten aanzien van bepaalde producten, zouden de bestaande plattelandsontwikkelingsprogramma's kunnen worden geheroriënteerd in de richting van meer investeringen, opleiding en marketingactiviteiten in de getroffen gebieden. Bovendien zou meer steun kunnen worden verleend voor de diversificatie van de economische activiteiten binnen en buiten de landbouwbedrijven. In het kader van Verordening 1257/1999 van de Raad zouden de lidstaten moeten beslissen of specifieke acties nodig zijn, onder andere op basis van de tussentijdse evaluatie van genoemde programma's.

De lidstaten zouden hun plattelandsontwikkelingsactiviteiten in de grensregio's kunnen intensifiëren door gebruik te maken van het aanpassingsinstrument omschreven in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1259/1999 van de Raad. De communautaire middelen zouden de lidstaten ter beschikking staan als aanvullende communautaire steun voor maatregelen betreffende vervroegde uittreding, het agrarisch milieu en bebossing zoals omschreven in Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad, evenals voor maatregelen ten behoeve van achtergebleven gebieden en gebieden met milieubeperkingen.

- De lidstaten zouden het programma LEADER+ kunnen aanwenden voor het aanmoedigen van grensoverschrijdende samenwerking tussen plattelandsgemeenschappen aan beide zijden van de grens.
- De in aanmerking komende maatregelen vermeld in punt 1 van bijlage II van de INTERREG IIIA-richtsnoeren voorzien in de mogelijkheid om aan de hand van projecten de plattelandsontwikkeling te bevorderen. Er zouden aan deze projecten beantwoordende PHARE-CBC- of SAPARD-projecten in de kandidaat-lidstaten kunnen worden opgezet. Overlappendingen tussen de verschillende programma's zullen evenwel moeten worden vermeden. Voor de INTERREG-projecten zullen de strikte regels van Verord. 1257/1999 moeten worden toegepast met betrekking tot maatregelen die verband houden met de producten van bijlage I van het Verdrag.
- Speciale aandacht dient te worden besteed aan de herstructurering en het plattelandontwikkelingsproces in de kandidaat-lidstaten, zowel vóór als na de toetreding. Aangezien de meeste grensregio's van de nieuwe lidstaten de Doelstelling 1-status zullen bezitten, moet dit leiden tot aanzienlijke mogelijkheden om de grensoverschrijdende samenwerking met voormalige EU-grensregio's die met betrekking tot de Doelstelling 1-status ervaring bezitten, uit te breiden.

4.7 Communautaire programma's betreffende onderwijs, opleiding en jongeren

De kandidaat-lidstaten nemen op dezelfde basis als de lidstaten deel aan de communautaire programma's betreffende onderwijs en opleiding, met inbegrip van de programma's Socrates (onderwijs), Leonardo (beroepsopleiding), Jeugd (informeel onderwijs en mobiliteit). Bij de in het kader van deze programma's gesteunde acties zijn partners uit verschillende lidstaten en kandidaat-lidstaten betrokken.

Ofschoon deze programma's niet speciaal op grensoverschrijdende samenwerking zijn gericht, zijn zij bevorderlijk voor de onderwijs- en opleidingsaspecten welke met de voorbereiding op de uitbreiding verband houden. De betrokken nationale autoriteiten en, in voorkomende gevallen, de respectieve voor de programma's verantwoordelijke organen zouden zich speciaal moeten toeleggen op het maximaal gebruik van deze programma's in de grensregio's. Er zouden door onderwijsinstellingen en voor programma's verantwoordelijke organen gezamenlijk in grensregio's en de aangrenzende regio's in de kandidaat-lidstaten voorlichtingscampagnes kunnen worden georganiseerd.

Afgezien van genoemde activiteiten stelt de Commissie voor om voor de periode 2003-2006 een aanvullend financieel pakket ten belope van 10 miljoen € toe te wijzen voor het JEUGD-programma op basis van de huidige rechtsgrondslag en het huidige gedecentraliseerde beheerkader.

Van de communautaire onderwijs- en opleidingsprogramma's wordt het JEUGD-programma beschouwd als het meest geschikte voor het bevorderen van interculturele studie en grensoverschrijdende samenwerking tussen regio's.

Aan de hand van een veelomvattende benadering bestaande uit diverse methoden en activiteiten bevordert het JEUGD-programma mobiliteit, initiatief, interculturele studie en solidariteit tussen jongeren en andere burgers in geheel Europa. Bovendien draagt het grotendeels op gedecentraliseerde basis opgezet beheer ervan bij tot de politieke impact en zichtbaarheid ervan op nationaal, regionaal en lokaal niveau.

Voortbouwend op de reeds opgedane ervaring kan het JEUGD-programma de jongeren van de grensoverschrijdende regio's op het gebied van onderlinge contacten en samenwerking innoverende ontwikkelingsmogelijkheden bieden. Talrijke maatregelen betreffende uitwisseling van jongeren, projecten inzake Europese vrijwilligersdienst, of opleidings-, voorlichtings- en samenwerkingsactiviteiten kunnen hierbij worden gecombineerd.

4.8 Vrij verkeer van personen

Er werd een gemeenschappelijk standpunt van de EU met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers vastgesteld en op het ogenblik dat het Zweedse Voorzitterschap werd afgesloten, was dit standpunt, met een aantal via onderhandelingen oveengekomen aanpassingen, voor vijf kandidaat-lidstaten¹⁷ aanvaardbaar.

Uit de door de Commissie in maart 2001 opgestelde informatienota en de bronnen waarop deze nota was gebaseerd, bleek dat het totale aantal migrerende werknemers weliswaar misschien geen aanzienlijk percentage zou vertegenwoordigen, maar dat in absolute cijfers een onevenredig aantal zich naar Duitsland en Oostenrijk zou begeven. Het was moeilijk om met betrekking tot het resulterende aantal pendelaars en grensarbeiders een betrouwbare prognose op te stellen, omdat de beschikbare gegevens op het verleden betrekking hebben en de voorspellingen slechts op ramingen kunnen steunen. Op dit ogenblik bestaat er geen betrouwbare methode voor het voorspellen van toekomstige

¹⁷ Cyprus, Hongarije, Letland, Malta en Slowakije.

migratiecijfers en voor het verwerken van de talrijke variabelen die een migratiebeslissing beïnvloeden (inkomensverschillen, arbeidsmarktsituatie, culturele factoren, enz.).

De mate van onzekerheid betreffende het toekomstige arbeidsverkeer en de intensiteit van de gevoelens en bezorgdheden bij een aantal bevolkingsgroepen hebben gepleit voor overgangsregelingen die erop gericht zijn het probleemloos tot stand komen van een volledig vrij verkeer van werknemers te vergemakkelijken. De overgangsregeling waarover op dit belangrijk gebied overeenstemming werd bereikt, heeft – weliswaar met bepaalde beperkingen – de weg vrijgemaakt voor een spoedige toetreding.

Belangrijkste elementen van de overgangsregeling, die eveneens betrekking heeft op pendelaars en grensarbeiders, zijn met name een overgangsperiode, een toetsingsmechanisme, vrijwaringsmaatregelen en de verklaringen van lidstaten. Voor alle huidige lidstaten zal met name een gemeenschappelijke overgangsperiode van twee jaar gelden, tijdens welke het handhaven van de status-quo en een communautaire voorkeur zal prevaleren, hetgeen erop neerkomt dat de voorwaarden voor onderdanen van kandidaat-lidstaten alleen maar kunnen verbeteren en aan onderdanen van kandidaat-lidstaten de voorkeur wordt gegeven boven arbeidskrachten uit andere derde landen. Op basis van de resultaten van een toets in de vorm van een verslag van de Commissie aan de Raad dienen de lidstaten aan de Commissie mede te delen of zij van plan zijn met het toepassen van nationale maatregelen door te gaan dan wel het *acquis* toe te passen. Vanaf het tweede jaar kunnen lidstaten dus beslissen het *acquis* toe te passen. Vijf jaar na de toetreding kunnen de huidige lidstaten welke nog nationale regelingen toepassen, in het geval van ernstige verstoringen van de arbeidsmarkt of het bestaan van gevaar daarvoor, deze nationale regelingen nog voor maximaal twee jaar verlengen nadat zij de Commissie daarvan in kennis hebben gesteld. Alle lidstaten kunnen zich beroepen op een vrijwaringsclausule tot het einde van het zevende jaar na de toetreding.

Het Toetredingsverdrag zal de verklaring bevatten dat de huidige lidstaten ernaar zullen streven in het kader van hun nationaal recht meer toegang tot de arbeidsmarkt te verschaffen, ten einde de aanpassing aan het *acquis* te bespoedigen. De lidstaten worden eveneens aangespoord om reeds vóór de toetreding te liberaliseren.

Ofschoon er geen algemene overgangsregelingen met betrekking tot het verstrekken van diensten zijn getroffen, hebben twee lidstaten¹⁸ via onderhandelingen verkregen dat zij een vrijwaringsmechanisme kunnen toepassen met betrekking tot speciaal gevoelige tertiaire sectoren van hun arbeidsmarkt.

Deze kwestie kon voorlopig voor drie van bovengenoemde landen worden afgehandeld na de vastlegging van bepaalde reciprociteitsvoorwaarden en een aanvulling van de verklaring. Voor bedoelde kandidaat-lidstaten werd aldus aangenomen dat zij op de onderdanen van een huidige lidstaat nationale maatregelen kunnen toepassen die overeenkomen met die welke door die lidstaat met betrekking tot henzelf worden toegepast. Zolang een huidige lidstaat nationale maatregelen toepast op onderdanen van een nieuwe lidstaat, kunnen de andere nieuwe lidstaten met betrekking tot genoemde nieuwe lidstaat hun toevlucht nemen tot vrijwaringsmaatregelen. Met betrekking tot Malta werd overeenstemming bereikt over een speciale oplossing, die in hoofdzaak bestaat uit

¹⁸ Duitsland en Oostenrijk

een vrijwaringsregeling en een verklaring. Voor Cyprus werden geen beperkingen vastgesteld.

4.9 Steunmaatregelen van de staten

Regionale-steunkaarten

In 1999-2000 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de regionale-steunkaarten voor 14 lidstaten voor de periode 2000-2006. Duitsland had slechts voor de periode 2000-2003 een regionale-steunkaart ingediend en de goedkeuring ervan door de Commissie verstrekt daarom reeds eind 2003. Alle aan kandidaat-lidstaten grenzende NUTS III-gebieden van de lidstaten (zie 3.2), op 4 na, waren door de lidstaten voorgesteld als te steunen gebieden en komen op dit ogenblik in aanmerking voor regionale staatssteun. Op grond van punt 5.6 van de richtsnoeren voor regionale steun (1998) kunnen, indien de sociaal-economische omstandigheden in aanzienlijke mate zijn veranderd, de lidstaten aanpassingen van de regionale-steunkaarten voorstellen gedurende de periode van geldigheid ervan met betrekking tot de in aanmerking komende gebieden¹⁹. De lidstaten kunnen van deze bepaling gebruik maken om ervoor te zorgen dat alle aan de kandidaat-lidstaten grenzende regio's van niveau NUTS III in aanmerking komen voor regionale staatssteun (een aantal van deze NUTS III-regio's komen op dit ogenblik niet in aanmerking). De Commissie is bereid de om gegronde redenen door de lidstaten aangevraagde aanpassingen gunstig te beoordelen. Het spreekt vanzelf dat, teneinde te voorkomen dat het bevolkingsplafond voor een gegeven lidstaat wordt verhoogd, het eventueel in de kaart opgenomen worden van nieuwe regio's moet worden gecompenseerd door de uitsluiting van regio's met een overeenkomstig totaal bevolkingscijfer.

Maximumpercentages van de regionale steun

Niet alle lidstaten hebben ten volle gebruik gemaakt van het voor de regionale steun vastgestelde maximum van 20% netto dat door de Commissie kan worden goedgekeurd voor de in artikel 87, lid 3, sub c), bedoelde regio's die grenzen aan regio's welke voor regionale steun in aanmerking komen op grond van artikel 87, lid 3, sub a), van het EG-Verdrag. Duitsland, bijvoorbeeld, heeft een aanzienlijk lager maximum van 18% bruto voorgesteld. Dezelfde lidstaat heeft het maximumpercentage voor zijn regionale steun aan op grond van artikel 87, lid 3, sub a), van het EG-Verdrag in aanmerking komende regio's beperkt tot 35% bruto, terwijl de Commissie haar goedkeuring zou kunnen hebben gegeven voor maxima gaande van 35% netto tot 50% netto, naar gelang van de relatieve sociaal-economische situatie van de betrokken regio. Bovenbedoelde aanpassingen van de regionale-steunkaarten op grond van punt 5.6 van de richtsnoeren voor regionale steun (1998) kunnen ook aanpassingen van de toepasselijke maximumpercentages van de regionale steun omvatten.

Staatssteun en risicodragend kapitaal

¹⁹ De Commissie merkt op dat Duitsland zijn regionale-steunkaart voor de periode 2004-2006 in elk geval nog zal moeten indienen.

De Commissie heeft onlangs²⁰ haar goedkeuring gehecht aan een mededeling betreffende staatssteun en risicodragend kapitaal. Deze mededeling voorziet voor de lidstaten in een grote flexibiliteit voor het ondersteunen van de totstandbrenging en aanloop van nieuwe ondernemingen. De Commissie is van oordeel dat de aanwending van risicokapitaal bijzonder nuttig kan zijn voor het ondersteunen van het aanpassingsproces in grensregio's, met name bij de aanwending ervan voor de financiering van samenwerking tussen ondernemingen gevestigd in EU-grensregio's en ondernemingen in kandidaat-lidstaten.

Hogere toewijzingen ten behoeve van grensregio's in het kader van goedgekeurde programma's

De lidstaten kunnen bovendien van de bestaande voorschriften gebruik maken om, binnen de door de Commissie goedgekeurde totale budgettaire toewijzing voor het respectieve steunprogramma, aan de grensregio's meer middelen toe te kennen. Zij zouden eveneens de budgettaire toewijzing met maximaal 20% kunnen verhogen teneinde meer middelen ten behoeve van de grensregio's te kunnen besteden, zonder dat zij daarvan aan de Commissie kennisgeving hoeven te doen.

4.10 Communicatiestrategie met betrekking tot de uitbreiding

De bevolking van grensregio's maakt zich in diverse opzichten zorgen over de eventuele nadelige gevolgen van de uitbreiding, met name naar aanleiding van ongecontroleerde immigratie, grensoverschrijdend pendelen en toename van de concurrentie. Uit de analyse betreffende de grensregio's in deze mededeling is gebleken dat vele van deze bekommernissen ongegrond zijn en dat, integendeel, de grensregio's op lange termijn uit de uitbreiding voordeel zullen halen.

Ten einde aan genoemde bezorgdheden tegemoet te komen, is de Commissie van plan in het kader van haar communicatiestrategie met betrekking tot de uitbreiding aan de grensregio's speciale aandacht te besteden. Zij zal derhalve de betrokken vertegenwoordigingen en delegaties ertoe aansporen een gedeelte van de beschikbare middelen te besteden aan voorlichtingsmaatregelen met betrekking tot de situatie in de grensregio's. De betrokken lidstaten dienen eveneens erop toe te zien dat bij voorlichtingscampagnes betreffende de uitbreiding de grensregio's de nodige aandacht krijgen.

4.11 De werkgroep Grensregio's van de Commissie

De Commissie zal uit haar betrokken diensten een gezamenlijke werkgroep samenstellen die de in deze mededeling voorgestelde maatregelen moet coördineren en voor de follow-up zorgen. Deze maatregelen worden opgezet als één algemene communautaire actie ten behoeve van de grensregio's, die door de werkgroep wordt gecoördineerd. De groep zal functioneren als contactpunt en "help-desk" voor informatieverzoeken.

5. Conclusie

De in deze mededeling omschreven communautaire actie ten behoeve van de grensregio's bestrijkt een brede scala van maatregelen die kunnen worden toegepast om tegemoet te

²⁰ 23.5.2001, publicatie in voorbereiding.

komen aan de specifieke behoeften van de verschillende relevante sectoren. De Commissie stelt voor de bestaande instrumenten in de grensregio's beter te coördineren, de flexibiliteitsmarge van de toepasselijke voorschriften inzake staatssteun te gebruiken en extra te investeren op bepaalde gebieden, met name op het gebied van de vervoers- en milieu-infrastructuur. Een andere belangrijke taak is de uitwerking van een doeltreffende voorlichtings- en communicatiestrategie die ertoe kan bijdragen dat in de grensregio's uit de uitbreiding zoveel mogelijk voordeel wordt gehaald.

De voorgestelde maatregelen zouden moeten bijdragen tot een grotere grensoverschrijdende samenwerking en de ontwikkeling van nieuwe economische regio's door het tot stand brengen van nieuwe groeimogelijkheden en werkgelegenheid aan beide zijden van grenzen.

Op grond van het subsidiariteitsbeginsel dient deze actie te worden aangevuld en gecoördineerd met de passende maatregelen op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau. De Commissie zal tezamen met de lidstaten op de sociale en economische gevolgen van de uitbreiding in de grensregio's blijven toezien met de bedoeling deze communautaire actie eventueel bij te sturen. Gezien de op het gebied van de toetredingsonderhandelingen gemaakte vorderingen zou aan de voorgestelde maatregelen zo spoedig mogelijk uitvoering moeten worden gegeven.

Bijlage/Aanhangsels: tabel, kaarten