



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 12.3.2003
KOM(2003) 110 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
KOMPLETTERANDE VÄGLEDANDE RIKTLINJER
FÖR KANDIDATLÄNDERNA

1. DEN ALLMÄNNA RAMEN OCH DE SÄRSKILDA FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR DEN FÖRSTA PROGRAMPLANERINGEN I DE NYA MEDLEMSSTATERNA

I enlighet med rådets förordning 1260/1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (artikel 10.3) offentliggjorde kommissionen den 1 september 1999 vägledande riktlinjer för programmen under perioden 2000-2006. Syftet med detta dokument är att hjälpa de nationella och regionala myndigheterna i utarbetandet av deras programplaneringsstrategier under strukturfondernas mål 1, 2 och 3 och att underlätta deras koppling till Sammanhållningsfonden, så att gemenskapens insatser blir så effektiva som möjligt.

Med tanke på den särskilda situationen i regionerna i de tio kandidatländer som kommer att bli medlemmar i EU under den innevarande programperioden, och i enlighet med Europeiska unionens gemensamma ståndpunkter i förhandlingarna om kapitel 21, Regionalpolitik och samordning av de strukturpolitikens instrumenten, har kommissionen beslutat att offentliggöra kompletterande vägledande riktlinjer.

Detta nya dokument ersätter inte meddelandet från 1999, som fortfarande utgör referensdokumentet, utan det är ett nyttigt komplement genom att det innehåller särskilda kompletterande riktlinjer som beaktar såväl de särskilda förutsättningarna i de här länderna som den institutionella ramen för utvidgningen.

1.1. Mer stöd under föranslutningsperioden

Det finns tre finansieringsinstrument som bidrar till kandidatländernas förberedelser inför anslutningen:

- ISPA, som är en sorts föregångare till Sammanhållningsfonden,
- Sapard, som bidrar till anpassningen av jordbruket och landsbygden¹,
- Phare (ekonomisk och social sammanhållning, samt gränsregionalt samarbete), som liknar de kommande strukturfondsprogrammen.

Kommissionen kompletterar dessa stöd med tekniskt stöd och ett intensifierat administrativt samarbete: vänorter, seminarier, handledningar inför strukturfonderna², stöd i utarbetandet av programdokument.

¹ Cypern och Malta får inga stöd från vare sig ISPA eller Sapard, men de får å andra sidan stöd för att kunna utveckla sina offentliga förvaltningar.

² Kommissionen har föreslagit att förberedelserna sker i tre etapper:
- kandidatländerna har uppmanats att utse sina förvaltningsmyndigheter och utbetalande myndigheter i fråga om gemenskapens stödprogram, operativa program eller samlade programdokument, i enlighet med artikel 9 n och 9 o i rådets förordning (EG) nr 1260/1999. Detta skulle vara klart i slutet av 2001 så att man därigenom får den nödvändiga administrativa kapaciteten och de strukturer som bäst lämpar sig för genomförandet. De fick samma anmodan i fråga om att preliminärt avsluta kapitel 21.
- att preliminärt avsluta kapitel 21 accepterades om kandidatlandet i fråga förpliktade sig att i samband med att anslutningsfördraget undertecknas lämna in sin utvecklingsplan, sina samlade programdokument och sina operativa program med ett innehåll i enlighet med vad som anges i artiklarna 17, 18 eller 19 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999.
- kommissionen har för avsikt att utnyttja ratificeringsperioden före anslutningen till att inleda diskussioner med de framtida medlemsstaterna om programdokumenten; förslagen till operativa

Dessutom beviljar redan EIB lån för att finansiera nyckelinvesteringar i kandidatländerna, ofta i kombination med stöd från ISPA.

1.2. En realistisk och pragmatisk syn på strukturfonderna och Sammanhållningsfonden

För de nya medlemsstaterna kommer den första programperioden att bli mycket kort, i bästa fall åren 2004-2006 jämfört med sju år för de nuvarande medlemsstaterna. I inledningsfasen av en utvecklingsstrategi på medellång och lång sikt bör kandidatländerna inte sträva efter att lösa samtliga problem som de kommer att ställas inför under dessa tre år, utan i stället lägga fast vissa prioriteringar som gör att fondernas insatser och effekter kan koncentreras till de allra mest akuta problemen.

Trots avsevärda framsteg har kandidatländerna fortfarande en begränsad kapacitet i fråga om offentlig förvaltning, programplanering, administration och övervakning. De har fortfarande svårigheter med att följa EU:s regler när det gäller offentlig upphandling och miljö.

Nästan alla regioner i de tio kandidatländerna tillhör de 25 % av den utvidgade unionens regioner som har lägst BNP per capita. Den första uppgiften blir således att skapa förutsättningar för en tillväxt som leder till en reell och påtaglig konvergens för alla regioner³, och se till att den strategi som man valt är kopplad till ökade investeringar i syfte att stärka konkurrenskraften, vilket leder till att man kan skapa nya jobb och få en hållbar utveckling.

Det finns således tre grundförutsättningar för att den första programplaneringen 2004-2006 ska bli en framgång i de nya medlemsstaterna:

- (1) Framförhållning: man måste i möjligaste mån utarbeta och förhandla fram programdokumenten med kommissionen före anslutningen, så att genomförandeperioden blir så lång som möjligt.
- (2) Förenklingar: kommissionen och medlemsstaterna har föreslagit att de nuvarande kandidatländerna ser realistiskt och pragmatiskt på fondernas insatser under den här första perioden. *Gemenskapens regelverk* skall naturligtvis följas, samtidigt som antalet insatser och gemenskapsinitiativ måste begränsas:
 - sex av de tio kandidatländerna har valt att genomföra insatserna via samlade programdokument (SPD);
 - fyra länder kommer att lägga fram en utvecklingsplan och ett begränsat antal operativa program sektorsvis, plus ett gemensamt regionalt operativt program för landets samtliga mål 1-områden.

program måste lämnas in inom den föreskrivna tidsfristen, och kommissionen rekommenderar med eftertryck att ett förslag till programkomplement lämnas in *på samma gång* som förslagen till samlade programdokument eller operativa program.

³ Tillväxten har varit ojämn i de olika kandidatländerna: de som lyckats bäst är Slovenien, Estland och Ungern. På regional nivå har regioner med höga inkomster i genomsnitt lyckats bättre än regioner med låga inkomster (1995-1998).

- Under perioden 2004-2006 kommer endast två program för gemenskapsinitiativ att genomföras i de tio länderna, under Interreg och Equal.
 - Åtgärder under Leader+ eller Urban kan ingå i de samlade programdokumenten eller i de operativa programmen (OP).
 - SPD eller OP under mål 1 eller mål 2 kan eventuellt förstärka program för gränsregionalt samarbete under Interreg III A.
 - Innovativa åtgärder kommer inte att genomföras i de nya medlemsstaterna under den innevarande programperioden.
- (3) En begränsning av antalet insatser, prioriteringar och åtgärder: detta skall åstadkommas genom en stark styrning av strukturfondsinsatserna till de prioriterade behoven.

Denna helhetssyn kommer att underlätta den finansiella förvaltningen av de framtida programmen och göra det möjligt att på ett mer flexibelt sätt åtgärda problem i samband med hur resurserna tas i anspråk och hur detta i sin tur påverkar själva genomförandet av vissa åtgärder.

Den utvecklingsstrategi som fastställts i gemenskapens stödram måste särskilt beakta att det finns en koppling mellan de olika insatserna och prioriteringarna. Strategin måste också beakta den faktiska kapaciteten att tillgodogöra sig stöden, vilket i sin tur skall baseras på kapaciteten att utarbeta projekt och på att det finns nödvändiga strukturer för det praktiska genomförandet.

När det gäller reglerna för statliga stöd, och i enlighet med det tillvägagångssätt som anges i de gemensamma ståndpunkterna i fråga om konkurrensolitik, måste kandidatländerna upprätta en förteckning över aktuella stödåtgärder som de vill genomföra efter anslutningen och som den behöriga myndigheten för statliga stöd anser förenliga med *gemenskapens regelverk*. Stöd från strukturfonderna kommer endast att beviljas för sådana stödåtgärder som finns med i den förteckningen och som kommissionen inte har gjort några invändningar mot, eller som har anmälts till kommissionen på annat sätt och godkänts före anslutningen.

2. GEMENSAMMA INSTITUTIONELLA BEHOV I SAMTLIGA LÄNDER: ATT STÄRKA DEN INSTITUTIONELLA OCH ADMINISTRATIVA KAPACITETEN

I den första lägesrapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen⁴, liksom i meddelandet om den gemensamma finansiella ramen för anslutningsförhandlingarna, tar kommissionen upp frågan om att den institutionella kapaciteten i kandidatländerna måste bli starkare.

Mot bakgrund av erfarenheterna från de insatser som genomförts via föranslutningsinstrumenten bör målsättningen för perioden 2004-2006 vara

- att skapa användbara "projektreserver", vilket är en grundläggande förutsättning för att de nya medlemsstaterna skall kunna få ett tillräckligt antal väl planerade projekt som gör det möjligt att till fullo utnyttja stödet från EU;
- att införa rutiner som ger garantier för öppenhet och insyn i fråga om investeringar genom kontroller av offentliga upphandlingar och genom ett de nationella myndigheterna har ett utbyte av information och ett system för dubbelkontroller;
- att få fram effektiva system för genomförandet, särskilt i fråga om undervisning, utbildning och sysselsättning.

Det bästa är att koncentrera sig på

- att ge programplaneringsenheterna bättre kapacitet och mer resurser;
- att förstärka eller inrätta de genomförandeorgan som krävs;
- att ge personalen grundutbildning och vidareutbildning, och att betrakta en utveckling av de mänskliga resurserna som en nyckelfaktor i samband med stödet för strukturella förändringar och ekonomisk och social sammanhållning;
- att se till att personalen i den offentliga förvaltningen får den kompetensutveckling som behövs på IT-området;

Generellt sett är det viktigt att de myndigheter som ansvarar för brottsbekämpning får mer resurser (ordningsmakten och rättssystemet), såväl i fråga om utrustning som en bättre utbildad personal⁵.

⁴ KOM (2002) 46 slutlig, 30.1.2002.

⁵ Redan under den innevarande programperioden ger EU stöd för initiativ som främjar ekonomisk och social sammanhållning; detta bidrar indirekt till att bekämpa kriminaliteten i Italien; ett mål 1-program omfattar åtgärder i fråga om säkerhet i Syditalien, vilket är ett exempel på de strukturella problem som samhället står inför och som påverkar den ekonomiska och sociala utvecklingen i regionerna. Tack vare Interreg kan man i större utsträckning inrikta insatserna på de inre och yttre gränserna och på gränsregionerna, med en koppling till utvecklingsinsatser i städerna, social delaktighet samt rättsligt och administrativt samarbete.

3. BEHOV INOM OLIKA SEKTORER OCH PRIORITERINGAR I KANDIDATLÄNDERNA

3.1. Avsevärda behov i fråga om infrastruktur och utrustning

Att garantera effektiva förbindelser med EU och övriga marknader, samt att eliminera lokala hinder för handel och utbyte och för en rörlig arbetskraft, är av avgörande betydelse för att de framtida medlemsstaterna skall kunna hämta in sin ekonomiska eftersläpning.

De här länderna har avsevärda behov när det gäller infrastruktur och utrustning, såväl i fråga om transporter, energi och miljö som i fråga om informationssamhället, forskning, undervisning och hälsovård. Via strukturfonderna kan stöd beviljas på alla dessa områden.

I TINA-studien⁶ uppskattar man att det i runda tal behövs 90 miljarder euro för att bygga upp transportinfrastrukturen i de öst- och centraleuropeiska länderna, i enlighet med målen och kriterierna i gemenskapens riktlinjer för de nuvarande medlemsstaterna i fråga om de transeuropeiska transportnäten⁷. Enligt andra studier behövs det mellan 50 och 100 miljarder euro för att leva upp till gemenskapens normer på miljöområdet. Enbart inom dessa två sektorer behövs det således under de kommande tio åren investeringar på 15-20 miljarder euro per år.

Medfinansieringen av stora infrastrukturprojekt bör i första hand ske via Sammanhållningsfonden. Kommissionen har därför föreslagit att den del som åligger Sammanhållningsfonden när det gäller de nya medlemsstaterna skall uppgå till cirka en tredjedel av de totala resurserna för strukturpolitiken, vilket skall jämföras med 18 % för de nuvarande sammanhållningsländerna. I planens (eller det samlade programdokumentets) utvecklingsstrategi skall man sträva efter att få synergieffekter genom Sammanhållningsfondens strategier på transport- respektive miljöområdet i kombination med de strategier som gäller för strukturfondernas insatser. Lån från EIB kan komplettera finansieringen från strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.

För att undvika en alltför stor spridning av EU-stöden bör insatserna koncentreras till projekt som ger garantier för

- att de bidrar till en strukturanpassning i området eller regionen i fråga;
- att de slutliga stödmottagarna har den kapacitet som krävs för att utarbeta dem och genomföra dem.

3.2. Transporter

Det rör sig om cirka 19 000 km vägar, 21 000 km järnvägar, 4 000 km farbara vattenvägar, 40 flygplatser och 20 hamnar som måste byggas eller upprustas (eftersom de är så föråldrade).

⁶ Transportinfrastrukturerna skall utvärderas.

⁷ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96 av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet - EGT L 228, 9.9.1996.

Det finns fem prioriteringar som nu kompletterar riktlinjerna från 1999:

- (1) Modernisering av näten, genom omfattande investeringar i fråga om
 - att bygga ut motorvägsnäten (som ofta är synnerligen begränsade);
 - att se till att de befintliga vägarna uppfyller gemenskapens normer⁸, särskilt i fråga om fordonens vikt och dimensioner⁹;
 - att modernisera de föråldrade järnvägsnäten, i vilka det inte har investerats nästan någonting på flera decennier.
- (2) Förbättringar av transportinfrastrukturen i städerna, som i nuläget inte klarar av den snabbt ökande trafiken.
- (3) Iakttagande av målen i vitboken om EU:s transportpolitik¹⁰, särskilt i fråga om flaskhalsar och säkerhet¹¹, sjötransporter på korta distanser till havs samt på floderna, inklusive hamnar, särskilt längs Donau.
- (4) Bättre säkerhet på vägarna.
- (5) Modernisering av järnvägarna, i enlighet med den ambitiösa målsättningen att de modala järnvägstransporterna skall uppgå till 35 % år 2010¹², genom större satsningar på intermodala transporter och på omstrukturering av järnvägsföretagen.

Man måste således skilja på tre nivåer i insatserna:

- De paneuropeiska korridorer som fastställdes vid ministerkonferenserna på Kreta och i Helsingfors.
- Det framtida transeuropeiska nät som förhandlades fram inom ramen för den tekniska anpassningen av beslut 1692/96/EG om gemenskapens riktlinjer.
- Nät ute i regionerna och i städerna.

Via Sammanhållningsfonden kommer stöd endast att beviljas för infrastrukturprojekt med koppling till det transeuropeiska nätet i enlighet med förordningen. Strukturfondernas funktion blir att komplettera med stöd dels för regional infrastruktur som ansluter till det transeuropeiska nätet, dels för infrastruktur i städerna och för insatser som inte gäller infrastruktur (t.ex. utbildning för

⁸ Direktiv 96/53/EG.

⁹ Man beräknar att 70 % av vägarna inte uppfyller normen på 11,5 ton per axel.

¹⁰ KOM (2001) 370.

¹¹ Med tanke på säkerheten på vägarna kommer en förhandsbedömning av effekterna på denna att uppmuntras när det gäller vägprojekt.

¹² Kandidatländerna har ett väl utbyggt järnvägsnät som står för cirka 40 % av transporterna (8 % i EU). Eftersom infrastrukturen är föråldrad och järnvägsföretagen inte är anpassade till dagens situation hotas dessa av de alltmer dominerande vägtransporterna, men detta leder till trafikstockningar, miljöstörningar och bristande säkerhet på vägarna. Om de nuvarande tendenserna står sig kommer järnvägstransporterna att sjunka till 10 % fram till år 2010, om man inte satsar på en ambitiös politik som går i en annan riktning.

personalen). Insatserna i städerna avser i första hand kommunikationer, med en prioritering av kollektivtrafiken¹³.

3.3. Miljö

I strukturpolitiken bör man ge stöd för en bättre miljö genom

- att direkt finansiera investeringar, för att därigenom bidra till att gemenskapens miljölagstiftning införs och efterlevs (dricksvatten, avloppsvatten, avfallshantering);
- att integrera miljöfrågorna i alla andra politikområden, vilket främjar en hållbar utveckling¹⁴.

*Vatten*¹⁵:

I EU täcker vattenledningsnäten 90 % av befolkningen och avloppsnäten 70 %. Motsvarande siffror för kandidatländerna är 60 % respektive 42 %, och gemenskapens krav uppfylls endast på enstaka håll.

Prioriteringarna från 1999 gäller för hela perioden 2004-2006.

Avfallshantering

Även om kandidatländerna i stor skala har infört system för avfallsåtervinning har nästan samtliga länder svårigheter med att uppnå målen i gemenskapens direktiv¹⁶. Befintliga anläggningar har inte moderniserats, och på grund av bristande offentlig finansiering har några av dem lagts ner. Den här situationen ser ut att förvärras eftersom den förväntade tillväxten i de här länderna under de närmaste åren säkert kommer att leda till avsevärt större kvantiteter avfall. I den utvidgade unionen kommer därför stöd via de strukturpolitiska instrumenten att bli av avgörande betydelse, även om de flesta länder har medgivits en övergångsperiod för att kunna följa sådana direktiv som kräver stora investeringar.

Samtidigt som de nya medlemsstaterna måste fullgöra sina åtaganden inom ramen för förhandlingarna måste de också följa rekommendationerna från 1999 i fråga om hantering av fast avfall, hushålls- och industriavfall samt farligt avfall, när det gäller återvinning och återanvändning av avfall, samt i fråga om att följa direktivet om deponi¹⁷, i enlighet med gemenskapens politik och lagstiftning (se s. 17 i dokumentet från 1999).

¹³ EU:s stöd till de transeuropeiska näten får vara högst 10 % av den totala kostnaden för ett projekt (förordning 2236/95), och de nya medlemsstaterna kan få stöd omedelbart efter anslutningen. Det måste alltså finnas en samordning mellan å ena sidan Sammanhållningsfonden och strukturfonderna och å andra sidan det här instrumentet (enligt regeln om att stöd inte får kumuleras). Kommissionen föreslår att förordningen ändras så att det blir möjligt att medfinansiera upp till 20 % av de delar av transportinfrastrukturen som korsar en gräns eller ger en förbindelse mellan EU och kandidatländerna.

¹⁴ Den *strategi för en hållbar utveckling* som antogs vid Europeiska rådet i Göteborg i juni 2001 utgör en viktig ram för perioden 2004-2006 och därefter.

¹⁵ Programmen och projekten måste vara förenliga med ramdirektivet om vatten.

¹⁶ I de nuvarande medlemsstaterna skall 50 % av avfallet återvinnas år 2001.

¹⁷ Rådets direktiv 1999/31/EG av den 26.4.1999 om deponering av avfall- EGT L 182, s. 1, 16.7.1999.

För övrigt måste de nya medlemsstaterna prioritera följande:

- Att följa direktivet om att förebygga och minska föroreningar¹⁸.
- Att bygga upp infrastruktur som skydd mot naturkatastrofer.
- Att värna regioner med varaktiga naturbetingade nackdelar.

3.4. Energi

Prioriteringarna inom den här sektorn bör avse följande:

- Att stärka energinäten och se till att de kopplas samman med näten i väst:
- Att hämta in de här ländernas betydande eftersläpning i fråga om energihushållning¹⁹.
- Att nå målet att fördubbla de förnybara energikällornas andel, ett mål som gäller för samtliga medlemsstater²⁰.

Genom flexibilitet, utan ändringar i de grundläggande bestämmelserna för Sammanhållningsfonden, bör man överväga viss andra insatser:

- Att eliminera föroreningarna på värmekraftverken (dammsfilter och minskade svavelutsläpp);
- Att radikalt förbättra energieffektiviteten.
- Att främja förnybara och icke förorenande energikällor.

Investeringar i näten och i produktionen finansieras via ERUF.

En förutsättning för att få stöd från gemenskapen är att man genomför strukturreformer som gör det möjligt att följa direktiven i fråga om gas och elektricitet (åtskillnad mellan distributör och producent, tillsynsmyndighet och tariffer). Stöd från strukturfonderna behövs för sådana reformer.

3.5. Fiske

Produktionen i de länder som ligger har en kustlinje har minskat dramatiskt genom överexploatering och genom att marknaderna praktiskt taget försvunnit. Trots drastiska nedskärningar är flottan fortfarande relativt gammal och inte särskilt konkurrenskraftig, och i hela fiskerinäringen har man en föråldrad infrastruktur som behöver en omfattande anpassning till gemenskapens normer.

¹⁸ För de nya medlemsstaterna är detta det svåraste direktivet på det här området: det finns nämligen inte mindre än 6 000 industrianläggningar som är i behov av stora investeringar för att år 2007 kunna uppfylla dessa krav. I de fall där det är tillåtet enligt reglerna för statliga stöd kan stöd från strukturfonderna som beviljas inom ramen för nationella eller regionala stöd bidra till att målet uppnås.

¹⁹ Dålig energieffektivitet är mycket vanligare än i de nuvarande medlemsstaterna, och detta skadar miljön.

²⁰ Solvärme är vanligt i Medelhavsländerna och på Cypern.

Man måste fastställa prioriteringar som ligger i linje med den reform av den gemensamma fiskeripolitiken som rådet antog i slutet av 2002.

3.6. Jordbruk och landsbygdsutveckling²¹

Trots ansträngningar och framsteg har man i de flesta kandidatländer ännu inte på långa vägar klarat av en omstrukturering av jordbruket och livsmedelsindustrin. Konkurrenskraften i de här sektorerna är generellt sett mycket lägre än genomsnittet i unionen.

Den ofördelaktiga strukturen på gårdarna, särskilt det faktum att det finns ett stort antal små gårdar och ett hållbart jordbruk som till hälften är inriktat på självhushåll, i kombination med en ökande kommersiell del, utgör ett administrativt och ekonomiskt dilemma för den gemensamma jordbrukspolitiken. Denna strukturella dualism kan eventuellt förvärra de politiska spänningarna under omstruktureringsprocessen då det behövs utvecklingsåtgärder inte bara när det gäller strukturen på gårdarna utan också i fråga om infrastruktur i alla led, olika tjänster och möjligheter till sysselsättning utanför jordbruket.

I fråga om landsbygdsproblematiken har de flesta kandidatländer redan skaffat sig erfarenheter från att utarbeta och genomföra åtgärder som finansieras via föranslutningsinstrumentet Sapard²². Eftersom programperioden är så kort måste de nya medlemsstaterna utgå från de erfarenheter som gjorts av de genomförandeorgan som inrättats för Sapard, och de måste vara selektiva i sitt urval av åtgärder och koncentrera sin finansiering till de allra viktigaste behoven under den här perioden²³.

3.7. Rättsliga och inrikes frågor²⁴

Säkerhet och en rättsstat i ordets egentliga bemärkelse är två grundläggande förutsättningar för ekonomisk och social utveckling. Den organiserade brottsligheten måste alltså bekämpas.

Programmen under perioden 2004-2006 kan tjäna sitt syfte under förutsättning

- att de ger garantier för att det finns en tillfredsställande institutionell kapacitet att få fram, tillgodogöra sig och kontrollera användningen av offentliga medel,
- att de främjar rättsstaten genom att göra allmänheten medveten om dessa frågor,

²¹ Kommissionen har lagt fram sin ståndpunkt i fråga om "Utvidgningen och jordbruket: en lyckad integrering av de nya medlemsstaterna i den gemensamma jordbrukspolitiken" i sitt temadokument SEK(2002) 95 slutlig, 30.1.2002.

²² Rådets förordning (EG) nr 1268/1999.

²³ En stor del av åtgärderna för utveckling av landsbygden kommer att integreras i mål 1-programmen; dessa medfinansieras via EUGFJ:s utvecklingssektion.

²⁴ Redan under den innevarande programperioden ger EU stöd för initiativ som främjar ekonomisk och social sammanhållning; detta bidrar indirekt till att bekämpa kriminaliteten i Italien; ett mål 1-program omfattar åtgärder i fråga om säkerhet i Syditalien, vilket är ett exempel på de strukturella problem som samhället står inför och som påverkar den ekonomiska och sociala utvecklingen i regionerna. Tack vare Interreg kan man i större utsträckning inrikta insatserna längs de inre och yttre gränserna och på gränsregionerna, med en koppling till utvecklingsinsatser i städerna, social delaktighet samt rättsligt och administrativt samarbete.

- att de främjar en kultur där det är naturligt att bekämpa kriminaliteten, genom att samla alla instanser på regional eller lokal nivå för att förebygga brott (rättsliga myndigheter, polisen, företagare, fackföreningar, icke-statliga organisationer, företrädare för EU-institutionerna etc.),
- att de förstärker kapaciteten på de myndigheter som har ansvaret för bekämpa kriminaliteten (de rättsliga instanserna och polisen), särskilt genom att personalen blir bättre utbildad.

3.8. Sysselsättning och mänskliga resurser

På dagordningen i Lissabon framhöll man hur nödvändigt det var att satsa på humankapitalet. Detta är särskilt viktigt i kandidatländerna, där sysselsättningen har sjunkit och arbetslösheten ökat, till följd av en omstrukturering av ekonomin och arbetsmarknaden. Sex av de tio kandidatländerna har en arbetslöshet som är avsevärt högre än genomsnittet i EU. Det finns fortfarande stora regionala skillnader som ofta återspeglar skillnaden mellan huvudstadsregionen och landet i övrigt. Kvinnornas sysselsättningsgrad har ofta minskat i mindre utsträckning än männens, vilket är en effekt av att de flesta jobb har gått förlorade i industrin, samtidigt som tjänstesektorn vuxit.

Prioriteringarna i fråga om utveckling av de mänskliga resurserna ligger i linje med prioriteringarna och slutsatserna i de gemensamma utvärderingsdokument som kommissionen har antagit i tillsammans med vart och ett av kandidatländerna²⁵. Syftet är att dokumenten skall utgöra en solid grund för följande åtgärder:

- Att främja en aktiv arbetsmarknadspolitik, vilket förutsätter en utvärdering och en nära övervakning av de pågående programmen så att man kan göra dem effektivare och utveckla dem inom ramen för en heltäckande stimulanstrategi som också skall syfta till att korrigera den regionala obalansen.
- Att förbättra de offentliga arbetsförmedlingarna och andra verktyg för en ökad sysselsättning, vilket är det bästa sättet för kandidatländerna att skaffa sig en aktiv arbetsmarknadspolitik och att genomföra en förebyggande strategi i tre syften: att skapa jobb, att se till att jobben och de arbetssökande är anpassade till varandra, och att erbjuda yrkesvägledning. Stöden bör i första hand gå till kompetensutveckling för personer som omfattas av de offentliga arbetsförmedlingarna, särskilt i mindre gynnade områden, samt till att utbilda personalen på förmedlingarna och till att införa automatiska system för att söka jobb.
- Att utveckla och förbättra undervisning och utbildning, särskilt undervisningen på gymnasie- och högskolenivå, och att se till att man på de här nivåerna kan identifiera och reagera på hur utbildningsbehoven utvecklas inom olika sektorer.
- Att ta sig an och förebygga ojämlikheter och segregering mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden, särskilt i fråga om kompetensutveckling på IT-området och inom andra tjänstesektorer. Det är viktigt att det finns vård och omsorg av god

²⁵

I dessa dokument kartläggs de största problemen i varje kandidatland i förberedelserna inför att fullgöra åtagandena i den europeiska sysselsättningsstrategin.

kvalitet för barn och andra behövande, och att vidta åtgärder som underlättar familjernas situation.

- Att främja social delaktighet genom att ge en integrerad socioekonomisk hjälp till sårbara grupper i samhället, att se till att deras barn går i skolan, samt att erbjuda omskolning för att förbättra deras situation på arbetsmarknaden. Att bekämpa diskriminering av etniska eller språkliga minoriteter (särskilt romer) i såväl den offentliga som den privata sektorn.

För att kunna genomföra dessa prioriteringar är det nödvändigt att ge den stimulans som krävs på alla nivåer.

3.9. Forskning och utveckling

Utvidgningen av EU sker samtidigt med att det europeiska området för forskningsverksamhet växer fram²⁶. Syftet med detta är att skapa bästa möjliga förutsättningar för forskning, utveckling och innovation. Detta är kopplat till det kvantitativa målet för den europeiska forskningspolitiken som fastställdes vid Europeiska rådet i Barcelona i mars 2002: att senast år 2010 satsa 3 % av unionens BNP på forskning och innovation.

Utvidgningen innebär goda framtidsutsikter för det framväxande forskningsområdet eftersom den underlättar utbyte och rörlighet bland forskarna och intensifierar samarbetet med forskarlag i kandidatländerna som har anknytning till ramprogrammen i fråga om FoTU.

Trots en lång forsknings- och universitetstradition uppstår det ett antal risker när kandidatländernas system på det här området konfronteras med systemen i de nuvarande medlemsstaterna: rörligheten bland forskarna kan komma att missgynna de här länderna, vissa sektorer kan försvagas eller till och med försvinna eftersom det inte finns en anpassad infrastruktur som uppfyller internationella normer.

De resurser som de flesta kandidatländer satsar på forskning har minskat under de senaste tio åren, och eftersom den mänskliga potentialen försvagats genom en "hjärnflykt" i flera omgångar blir klyftan allt bredare och djupare mellan de mest framstående länderna i EU och de flesta kandidatländer när det gäller den nödvändiga nivån för forskningskapacitet i fråga om t.ex. humankapital och offentliga och privata investeringar. Det finns flera faktorer som begränsar en dynamisk innovation och konkurrenskraft i de här länderna:

- Företagen erbjuds inte tekniska, juridiska och finansiella tjänster av internationell klass.
- Det satsas inte tillräckligt med kapital på innovation och på nya företag med teknisk inriktning.
- Det är svårt för de små och medelstora företagen att få tillgång till finansiering.

²⁶

Detta bekräftades vid Europeiska rådet i Lissabon i mars 2000.

I insatserna måste man hålla sig till tre prioriteringar:

- (1) Att stärka och utveckla de mänskliga resurserna genom att
 - förbättra forskarutbildningen,
 - ge unga forskare bättre stöd i början av karriären,
 - uppmuntra ungdomar att välja naturvetenskapliga studier,
 - utveckla informationsnät, i huvudsak baserade på Grid-konceptet,
 - främja rörligheten bland forskarna genom intensifierad kompetensöverföring till och från kandidatländerna och genom bredare karriärmöjligheter,
 - hjälpa forskare som lämnat kandidatländerna att återvända.
- (2) Att stärka befintlig infrastruktur och bygga upp ny sådan, utifrån behoven och de ekonomiska och sociala förhållandena i kandidatländerna²⁷.
- (3) Att få en närmare koppling mellan undervisning, utbildning, ekonomisk utveckling, forskning, tillgång till riskkapital, tjänster för nystartade företag etc.

Prioriteringen "Nätverk och industriellt samarbete" i riktlinjerna från 1999 är av särskilt stor betydelse för kandidatländerna.

3.10. Ett företag- och innovationsvänligt klimat

De små och medelstora företagen, som spelar en nyckelroll i den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen i kandidatländerna, bidrar till att skapa nya jobb och till ökat välstånd och till högre produktivitet, särskilt inom tjänstesektorn. Dessa företag stöter emellertid ofta på problem, i första hand när det gäller finansiering men också innovation, tekniköverföring, tillgång till information, samt i själva ledningen företaget. Därför är det nödvändigt att främja en kultur som genomsyras av företaganda och innovativt tänkande.

Den nuvarande innovationspolitiken ligger ännu i sin linda, och den saknar fortfarande dynamik. Dessutom innebär strikta budgetrestriktioner att regeringarnas åtgärder ofta inte får särskilt stor genomslagskraft.

För att få fart på utvecklingen måste man beakta följande:

- Rekommendationerna i den europeiska stadgan för småföretag²⁸.
- Tillgång till finansiering (kreditgarantier och riskkapital).
- Immaterialrätt och ett nytt system för patent.

²⁷ Infrastruktur som ger de nödvändiga resurserna, och som ger transnationellt tillträde till dessa resurser, måste prioriteras, oavsett sektor.

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

- Tekniköverföring och spridning av forskningsresultat.
- Samarbete mellan forskningscentra, företag, näringslivsorganisationer, banker, utbildningssektorn och branschorganisationer.
- Ett bättre företagarklimat.
- Enklare administrativa rutiner och lägre omkostnader för företagen, särskilt för nystartade företag med snabb tillväxt.
- Stödtjänster för små och medelstora företag.

3.11. Informationssamhället

I kandidatländerna finns det stora skillnaderna i fråga om telekommunikationer, både jämfört med genomsnittet i EU och mellan de olika kandidatländerna inbördes. Även om en modernisering av de allmänna näten för avancerad kommunikation har påbörjats, t.ex. bredband, är graden av modernisering fortfarande mycket varierande.

I de flesta länder behövs det således stora investeringar för att man skall kunna leva upp till kraven i gemenskapens regelverk, där det sägs att bastjänsterna (fasta linjer, fax, normal Internetuppkoppling) skall vara tillgängliga för alla, och dessutom till rimliga priser.

Den svagare köpkraften i de lokala ekonomierna och svårigheterna att få fram de nödvändiga investeringarna på den kommersiella marknaden (låg avkastning på kort sikt) är några av de risker som hotar handlingsplanen eEuropa 2005.

Strukturåtgärderna på det här området bör således bidra till

- att få fram nationella och regionala strategier,
- att få fram investeringar för att klara av kraven i gemenskapens regelverk,
- att genomföra handlingsplanen eEuropa 2005.

Stöden kommer att fastställas på grundval av dels de resultat som uppnåtts, dels en heltäckande analys och en komparativ utvärdering av nationella och regionala behov. För att kunna nå målen måste man ha en strategisk helhetssyn på informationssamhället (infrastruktur och innehåll) som beaktar prioriteringar på EU-nivå och på nationell och regional nivå, och en strävan efter att på bästa sätt integrera åtgärderna i gemenskapens politik på andra områden.

En förutsättning för att få stöd från gemenskapen är att länderna genomför strukturreformer som gör det möjligt att följa direktiven på det här området. För dessa reformer behövs det tekniskt stöd.