

EU og regionene

Av Åge Klepp, Statsviter, Landbrukets Utredningskontor Bergens Tidende den 5. mai 2004

Regionalpolitikken i EU er under press, ved at de fattige landene i dagens EU, blir å betrakte som rike når Unionen utvides til 25 land.

Målet med EUs regionalpolitikk er å styrke samhörigheten innad i Unionen gjennom å støtte de svakerestilte regionene. I utgangspunktet er regionalutjevning medlemsstatenes ansvar. EU har likevel utarbeidet støtteordninger for de minst utviklede regionene. Av EUs budsjett utgjør regionalpolitikken omtrent en tredjedel, og med dette er regionalpolitikken den nest største utgiftsposten i EU. Bare EUs felles landbrukspolitikk (CAP), som tar omtrent halvparten av budsjettkaken, er større enn regionalpolitikken. I perioden 2000-2006 kommer EU til å bruke 195 milliarder euro på regionalpolitikken.

Hellas, Spania og Portugal

EUs regionalpolitikk skjøt ikke fart før Hellas (1981), Spania og Portugal (1986) ble innlemmet i EF. Sammen med Irland befant disse sør-europeiske landene seg på et betydelig lavere økonomisk utviklingsnivå enn resten av medlemslandene. Regionalpolitikken spilte således en viktig rolle i medlemskapsforhandlingene. De nye medlemmene ble lovet regionale midler blant annet til infrastruktur, mot at de tilpasset seg fellesskapets lover og regler.

I perioden 1994-1999 økte EU bevilgningene til strukturelle tiltak med 40 prosent. Opprettelsen av Det europeiske utjevningfondet (Samhörighetsfondet) var blant disse tiltakene. Dette fondet ble etablert med tanke på å støtte medlemstater hvor levestandarden var vesentlig lavere enn i resten av EU. Overføringene til EUs fattige regioner skjer forøvrig gjennom fire strukturfond; Det europeiske fondet for regionalutvikling, Det europeiske sosialfondet, Det europeiske utviklings- og garantifond for landbruket og Det finansielle instrument for utvikling av fiskeriet. Omtrent 70 prosent av disse midlene går til å fremme utvikling og strukturelltilpasning i de mindre utviklede regioner, de såkalte mål 1-områdene. Mindre utviklede områder defineres som områder der gjennomsnittlig inntekt per capita er mindre enn 75 prosent av gjennomsnittet i EU. Under medlemskapsforhandlingene med EU vant Finland og Sverige frem med kravet om at regioner med særspredt bosetting også skulle få støtte over EUs regionalbudsjett. Således får de tynt befolkede områdene i Sverige og Finland nå mål 1-støtte, selv om de ikke er blant EUs "mindre utviklede regioner".

EU-15 utvides til EU-25

EU kommer til å få mange regioner som oppfyller kravet til "mindre utviklede regioner" etter utvidelsen. De nye medlemslandene er hovedsakelig fattige land fra Sentral- og Øst-Europa, og hele 37 av de 41 nye regionene ligger under EUs fattigdomsnivå for regionalpolitikken. Disse medlemslandene vil etter hvert kreve sin rettmessige del av EUs regionalbudsjett. På linje med Hellas, Portugal og Spania får heller ikke de nye medlemslandene fra Øst nytte godt av fellesskapsordningene fra første dag. Overgangsordninger skal føre dem gradvis inn i EU-systemet. I perioden 2004-2006 får således ikke de nye medlemsstatene mer over strukturfondene til sammen, enn hva Spania får alene. En av de største utfordringene som EU står ovenfor i dag, er å bli enige om det neste regionalbudsjettet for 2007-2013.

Ny regionalpolitikk

18. februar la EU-kommisjonen frem sitt forslag til ny regionalpolitisk satsning for kommende periode. Forslaget til Kommisjonen innebærer en kraftig økning i regionalbudsjett fra 195 milliarder euro (2000-2006) til 336 milliarder euro (2007-2013). Dette forslaget har ikke blitt tatt godt mot i alle leire. De seks største bidragsyterne til EU-budsjettet; Østerrike, Storbritannia, Frankrike, Tyskland, Nederland og Sverige har samlet seg til felles front mot denne økningen av budsjettet. Allerede i desember i fjor skrev de et brev til Kommisjonspresident Romano Prodi, og krevde frysing av totalbudsjettet på dagens nivå (1 prosent av BNP). Når forslaget til Prodi nå innebærer en økning til 1,24 prosent av BNP, mener nettobidragsyterne at Kommisjonen fokuserer for mye på å gi regionalstøtte i EUs fattige regioner.

Kommisjonen vil på sin side ikke finne seg å bli vingeklippet av nettobidragsyterne, og de har blant annet truet Tyskland med kutt i regionalstøtten til det tidligere DDR hvis de ikke vil være med på den foreslåtte budsjettøkningen. I en tid med økonomisk stagnasjon vil Tyskland nødig la seg presse til å bidra mer enn de gjør i dag. Hans Martin Bury, tysk UDs statssekretær for Europa, ga derfor følgende melding til EU-kommisjonen, *”det er meningsløst å styre Tysklands støtte til egne utkanter via Brussel – for hver euro som kommer tilbake må vi betale inn to”*.

I likhet med tyskerne er svenskene motstandere av økning av EU-budsjettet. Sverige er tilhengere av at store deler av midlene under EUs regionalpolitikk bør tilfalle de nye medlemslandene i Øst-Europa. Statsminister Göran Persson har blant annet uttalt at Sverige ikke bør overføre penger til et så rikt land som Spania. Men samme Persson er heller ikke overbevisst om at svenske skattebetalere nødvendigvis skal betale for utviklingen i Øst. Persson krever at disse landene selv i større grad bidrar med egne midler. *”Det er uholdbart hvis de tror at vi skal ta ut høye skatter i Sverige, Finland og Danmark og sende pengene til Øst-Europa, slik at det der skal være en overklasse som ikke betaler skatt”*, sier Persson i sin kritikk av skattepolitikken i de nye medlemslandene.

Neste budsjett

Når EU skal bli enige om neste budsjett for regionalpolitikken har vi tre klare interessenter; de som mottar mest i dag, nettobidragsyterne og de nye medlemslandene. Irland, Hellas, Portugal og Spania har dermed mest å frykte i neste budsjettperiode. De kommer ikke til å miste overføringene de får over strukturfondene over natten, men de må være forberedt på at støtten fases ut over tid. En ting som er sikkert, de kommer til å kjempe for å beholde mest mulig av dagens støtte. Dagens fattige i EU-15 hevder at det er urettferdig at de må betale for utvidelsen. Kronargumentet deres er at de blir ikke noe rikere selv om Unionen blir utvidet med noen som er enda fattigere enn dem selv.

I denne interessekonflikten, argumenterer Sverige og Finland for at deres distriktspolitiske målsettinger for nordområdene fortsatt skal ivaretas gjennom EUs regionalpolitikk (som tradisjonelt har fokusert på å skape økonomisk vekst i Unionens svakerestilte regioner). Kommisjonen har langt på vei sagt seg enige i at de nordlige områdene i Sverige og Finland skal få beholde status som mål 1-områder (sammen med EUs fattigste regioner), men de har ikke uttalt seg tydelig nok til at våre nordiske naboer våger å stole på deres lovnader. En annet spørsmål er hvordan vil de ”egentlig” fattige landene reagere på at forholdsvis velstående regioner i Finland og Sverige krever såpass mye støtte fra EUs strukturfond.

De nye medlemslandene er lovet at de vil bli fasett inn som fullverdige medlemmer i løpet av neste budsjettperiode, og dermed få retten til regionalstøtte på linje med dagens EU-15. Men

det er flere forhold som tilsier at de nye medlemmene ikke vil få så store overføringer fra EU som de var forespeilet i medlemskapsforhandlingene. Uten vesentlig større bevilgninger til strukturfondene, noe som er lite trolig ettersom de største bidragsyterne har gått i mot Kommisjonens foreslåtte økninger, vil det bli mindre ressurser tilgjengelig til de nye, for det er usannsynlig at de som mottar regionalstøtte i dag vil miste all støtte fra EU. Regelverket som er satt for strukturfondene vil også minske overføringene til de nye medlemslandene. En regel sier at medlemsstatene ikke kan motta mer støtte fra strukturfondene hvis støtten overstiger 4 prosent av BNP. Mange av de nye medlemslandene har så lavt BNP at de kommer å merke denne regelen ganske kraftig. Hellas og Irland ligger nærmest denne maksimumsgrensen i dag (begge ligger på 3,9 prosent). Polen, for eksempel, vil antakelig gå glipp av 40-50 prosent av potensiell strukturstøtte på grunn av denne regelen. I tillegg vil tommelfingerregelen om at medlemsstatene må bidra med minst 50 prosent av kostnadene, ytterligere begrense de nye medlemslandenes muligheter til å benytte seg av strukturfondene.

Hvis ikke verken EUs regelverket for regionalpolitikken blir tilpasset de nye medlemslandene eller at Unionens regionalbudsjett blir økt betraktelig vil trolig den største taperen i dette spillet være de nye medlemsstatene fra Sentral- og Øst-Europa.