32006D0702

L 291/11 ОФИЦИАЛЕН ВЕСТНИК НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ 21.10.2006

# РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА
## от 6 октомври 2006 година
## относно стратегическите насоки на Общността за сближаване

(2006/702/ЕО)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност,

като взе предвид Регламент (ЕО) №1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 г. за определянето на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 ([1]), и по-специално член 25, първа алинея от него,

като взе предвид предложението на Комисията,

като взе предвид съгласието на Европейския парламент,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет,

като взе предвид становището на Комитета на регионите,

като има предвид, че:

(1) Член 158 от Договора предвижда, че за да засили икономическото си и социално сближаване, Общността следва да си набележи за цел намаляването на разликата между равнището на развитие на различните региони и изоставането на най-необлагодетелстваните региони или острови, включително селските райони.

(2) По силата на член 25 от Регламент (ЕО) №1083/2006 следва да се дадат стратегическите насоки за икономическо, социално и териториално сближаване, с цел определянето на индикативната рамка на интервенция на Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Европейския кохезионен фонд (наричани по-долу „Фондовете“), отчитайки другите съответни политики на Общността, с цел насърчаване на хармонизираното, балансирано и устойчиво развитие на Общността;

(3) Макар някои от най-бедните части на новоприсъединилите се държави-членки да бележат най-висок ръст, разширяването води до значително увеличаване на регионалните несъответствия в рамките на Общността. Следователно то дава повод без прецедент за подобряване на сближаването и конкурентоспособността на Общността като цяло, което следва да намира своето отражение в настоящите стратегически насоки;

(4) През пролетта на 2005 г. Европейският съвет потвърди, че Общността следва да мобилизира всички подходящи национални средства и средства на Общността, включително политиката на сближаване, за постигането на целите от подновения Лисабонски дневен ред, състоящ се в интегриране на ръководните насоки, включително основните насоки на икономическата политика и ръководните насоки за заетостта, приети от Съвета.

(5) За постигането на целите, определени в Договора, а именно насърчаването на реалното икономическо сближаване, действията, подпомагани с ограничените средства, с които разполага политиката на сближаване, следва да се съсредоточат върху поощряването на устойчивия растеж, конкурентоспособността и заетостта, с оглед обновения Лисабонски дневен ред.

([1]) ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 25.

(6) В тази връзка настоящите стратегически насоки следва да си поставят за цел насърчаване на обогатяването на стратегическото съдържание на политиката на сближаване, предвид по-изявеното придържане към целите, залегнали в подновения Лисабонски дневен ред и допринасяне за постигането на тези цели.

(7) През пролетта на 2005 г. Европейският съвет направи своите заключения по отношение необходимостта от засилено овладяване на място на целите, залегнали в подновения Лисабонски дневен ред, с участието на социалните партньори и регионалните и местни стопански участници, по-специално в областите, в които е от значение по-голямата близост, като например областта на иновациите, икономиката, базирана на знанието и новите информационни и комуникационни технологии, заетостта, човешкия ресурс, предприемаческия дух, помощта за малките и средните предприятия (МСП) и достъпа до инвестиции в рисков капитал. Настоящите стратегически насоки признават важността на това участие.

(8) Настоящите стратегически насоки следва да признават и факта, че успешната реализация на политиката за сближаване е свързана с макроикономическата стабилност и структурните реформи в национален мащаб, както и с редица други условия в полза на инвестициите, от рода на ефективното установяване на вътрешен пазар, административните реформи, управлението на качеството, благоприятния климат за предприемачеството и наличието на висококвалифицирана работна ръка.

(9) Държавите-членки са изготвили национални програми за реформа, предназначени за подобряване на условията за растеж и заетост, с оглед интегрираните ръководни насоки. Настоящите стратегически насоки следва да осигуряват приоритета, важащ за всички държави-членки и региони, на инвестиционните дейности, допринасящи за реализацията на националните програми и реформи, предвид националното и регионално положение и нужди: инвестиции в иновациите, в икономиката, базирана на знанието, в новите информационни и комуникационни технологии, в заетостта, в човешкия ресурс, в предприемаческия дух, в помощта за МСП или в достъпа до инвестиции за рисков капитал.

(10) Стратегическите насоки следва да отчитат ролята на политиката за сближаване при изпълнението на останалите политики на Общността в съответствие с подновения Лисабонски дневен ред.

(11) При регионите и държавите-членки, които могат да се ползват от подпомагане по линия на целта за сближаване, целта би следвало да е стимулирането на потенциала за растеж по такъв начин, че да се достигне и запази висок процент на ръста, а именно чрез запълване на пропуските в областта на основните инфраструктурни мрежи и засилване на институционалния и административен потенциал.

(12) Териториалното измерение на политиката на сближаване е важно и всички области на Общността следва да имат възможност за принос към растежа и заетостта. Поради това стратегическите насоки следва да отчитат нуждите от инвестиции както в градските, така и в селските райони, с оглед на съответната им роля за насърчаването на балансирано и стабилно развитие на общностите и за социална интеграция.

(13) Целта за европейско териториално сътрудничество е важна за осигуряването на балансирано и стабилно териториално развитие на Общността. Стратегическите насоки следва да допринасят за реализацията на европейската териториална цел, зависеща от споделената стратегия на развитие между съответните територии на национално, регионално и местно равнище, както и за създаването на мрежи, по-специално за разпространение на идеи, за мащабните програми за национално и регионално сближаване.

(14) С цел поощряване на устойчивото развитие стратегическите насоки следва да изразяват необходимостта от отчитане на защитата и подобряването на околната среда при изготвянето на националните стратегии.

(15) Равнопоставеността на половете, предотвратяването на дискриминацията, основаваща се на пол, раса и етническа принадлежност, религия или убеждения, неравностойно положение, възраст или сексуална ориентация са фундаментални принципи на политиката на сближаване, които следва да се интегрират на всички равнища на стратегическия подход за сближаване.

(16) Доброто управление на всички равнища е от определящо значение за успешното прилагане на политиката на сближаване. Настоящите стратегически насоки следва да отчитат, от една страна, ролята на широкото партньорство при изготвянето и изпълнението на стратегиите за развитие, чиято роля е важна за гарантирането на това, сложните стратегии на сближаване да се управляват успешно и, от друга страна, да си дават сметка за необходимостта от качество и ефективност в публичния сектор.

(17) Настоящите стратегически насоки представляват единна индикативна рамка, която държавите-членки и регионите се приканват да ползват при изготвянето на своите национални и регионални програми, по-специално с цел определянето на подходящия принос на тези програми за целите на Общността в областта на сближаването, растежа и заетостта. Всяка държава-членка следва да вземе предвид настоящите стратегически насоки при изготвянето на своята национална стратегическа референтна рамка и оперативните програми, произтичащи от нея.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

*Член 1*

Стратегическите насоки на Общността в областта на икономическото, социалното и териториалното сближаване, така както са изложени в приложението, се приемат за индикативна рамка, служеща на държавите-членки за изготвяне на националните им референтни рамки и оперативни програми за периода от 2007 до 2013 г.

*Член 2*

Адресати на настоящото решение са държавите-членки.

Съставено в Люксембург на 6 октомври 2006 година.

*За Съвета*

*Председател*

K. RAJAMÄKI

*ПРИЛОЖЕНИЕ*

**Стратегически насоки на Общността за икономическо, социално и териториално сближаване за периода 2007—2013 г.**

1. ВЪВЕДЕНИЕ: НАСОКИ НА ПОЛИТИКАТА НА СБЛИЖАВАНЕ ЗА ПЕРИОДА 2007—2013 Г.

Съгласно прокараните ръководни насоки за растеж и заетост в подновения Лисабонски дневен ред, програмите, ползващи се от помощта на политиката на сближаване, следва да се постараят да съсредоточат своите ресурси в следните три приоритета ([1]):

— засилване на привлекателността на държавите-членки, регионите и градовете чрез подобряване на достъпа, гарантиране на качеството и подходящото равнище на услугите и опазване на околната среда;

— поощряване на иновациите, предприемаческия дух и растежа на икономиката, основана на знанието, с окуражаване на изследователската и иновационната дейност, включително новите информационни и комуникационни технологии, и

— създаване на повече и по-висококачествени работни места с привличане на по-голям брой хора на пазара на труда или в сферата на създаване на нови предприятия, като се подобрява възможността за адаптиране на трудещите се и на предприятията и се увеличават инвестициите в човешки капитал.

При въвеждането на подновения Лисабонски дневен ред в новите програми, следва да се отдава по-голямо значение на изложените по-долу принципи.

Първо, в съответствие с новия тласък, даден на самия Лисабонски дневен ред, политиката на сближаване следва още повече да набляга на водещата роля на знанието, изследователската и иновационната дейност, както и на човешкия ресурс. В тази светлина е уместно значителното увеличаване на глобалните финансови усилия в тези области на действие, както е предвидено в новите разпоредби относно отпусканите финансови средства ([2]). В допълнение държавите-членки и регионите следва да се ръководят от добрите практики, там където те са дали видим положителен резултат по отношение на растежа и заетостта.

Второ, държавите-членки и регионите трябва да следват целта за устойчиво развитие и да стимулират съгласуваните усилия между икономическото, социалното и екологичното измерение. Подновената Лисабонска стратегия за растеж и заетост и националните програми за реформа подчертават ролята на околната среда за растежа, конкурентоспособността и заетостта. При изготвянето на програмите и проектите следва да се отчита опазването на околната среда за поощряване на устойчивото развитие.

Трето, държавите-членки и регионите трябва да следват целта за равнопоставеност на половете на всички етапи на изработване и изпълнение на програмите и проектите. Това може да стане чрез специализирани действия, целящи поощряването на равноправието или чрез внимателно отчитане на начина, по който други проекти и управление на фондовете биха могли да засегнат мъжете и жените.

Четвърто, държавите-членки следва да вземат съответните мерки за предотвратяването на дискриминацията, основаваща се на пол, раса и етническа принадлежност, религия или убеждения, неравностойно положение, възраст или сексуална ориентация, през отделните етапи на реализация на фондовете. В частност, достъпът на лицата в неравностойно положение е един от критериите, които трябва да се спазват при определяне на операциите, съфинансирани от фондовете и да се отчитат през различните етапи на реализацията им.

Следващите раздели правят преглед на основните аспекти на всяка от тези големи области и дават основание за изготвянето на специални насоки за всяка от рубриките. Тези по-подробни насоки не могат изцяло да се пренесат за всички области. Най-подходящото съчетаване на инвестициите зависи в крайна сметка от анализа на предимствата и слабостите на всяка държава-членка и регион, както и от националните и регионални особености. Тези насоки формират по-скоро единна рамка, която държавите-членки и регионите са приканени да използват при изготвянето на своите национални, регионални и местни програми, по-специално с цел определяне на подходящия им принос чрез тези програми към целите на Общността по отношение на сближаването, ръста и заетостта.

---

([1]) Съобщение на Европейския съвет от пролетта „Да работим заедно за растежа и заетостта — нов подем за Лисабонската стратегия“, COM(2005), 24, 2.2.2005 г.

([2]) Член 9 от Регламент (ЕО) №1083/2006 от 11 юли 2006 г. относно определянето на общи разпоредби за Европейския регионален фонд, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 (ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр.25).

1.1. **Насока: превръщане на Европа и нейните региони в по-привлекателно място за инвестициите и заетостта**

Едно от предварителните условия за растежа и заетостта се състои в това да се следи за наличието на разположение на предприятията на необходимата инфраструктура (например в областта на транспорта, околната среда и енергията). Модерната и сигурна инфраструктура представлява важен фактор за печалбата на голям брой предприятия. Тя има пряко въздействие върху икономическата и социалната привлекателност на регионите и градовете. Инвестирането в изоставащите региони, по-конкретно в новите държави-членки, би насърчило растежа и заздравило сближаването с останалата част от Съюза, като подобри качеството на живот. Средствата трябва да се набират не само от субсидии, но също, в рамките на възможното, от частния сектор и от заеми, предоставени например от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). За в бъдеще органите, отговарящи за програмите в държавите-членки, ще имат възможността все по-често да прибягват до опита на ЕИБ при изготвянето на проекти, адаптирани за европейско финансиране в рамките на инициативата JASPERS.

1.1.1. *Разширяване и подобряване на транспортната инфраструктура*

Наличието на ефективна, гъвкава, сигурна и чиста транспортна инфраструктура може да се счита като необходимо предварително условие за икономическо развитие, тъй като тя стимулира производителността и оттам — перспективите за развитие на съответните региони като улеснява движението на хора и имущество. Транспортните мрежи стимулират търговските възможности и увеличават тяхната ефективност. Наред с това изпълнението на транспортната инфраструктура в европейски мащаб (а именно заинтересованите страни по тридесетте приоритетни проекта в областта на трансевропейските транспортни мрежи, наречени „проектите TEM-T“), като се дава предимство на трансграничните проекти, е от много голямо значение за постигането на по-голяма интеграция на националните пазари, по-специално в контекста на разширения Съюз.

Инвестициите в инфраструктурата изискват адаптиране към специфичните нужди и степента на икономическо развитие на съответните региони и страни. Тези нужди, общо взето, са по-големи в регионите, свързани с целта „сближаване“, и страните, визирани от Кохезионния фонд. Обикновено инфраструктурните инвестиции (както и някои други инвестиции) са с по-ниска възвръщаемост отвъд известно равнище на финансиране. Тяхната икономическа рентабилност е висока, когато инфраструктурата е рядкост и базисните мрежи не са завършени, но има тенденция за снижаване след достигането на известен праг.

Следва да се отчита регионалното равнище на икономическо развитие и размерът на отпусканите средства с инфраструктурно предназначение. В най-слабо развитите региони и страни международните и междурегионалните връзки могат дългосрочно да предлагат по-висока рентабилност под формата на повишена конкурентоспособност на предприятията и да улесняват мобилността на работната ръка. Затова пък в регионите с разсредоточена икономическа основа, характеризиращи се с голям брой малки градове, регионалното строителство на транспортна инфраструктура може да се окаже по-подходящо. Региони, чиито пътни мрежи са неадаптирани, следва също да разчитат на помощи за създаването на икономически нужните пътни връзки. Следва също така да се изправим пред предизвикателствата на мобилността и достъпността на градските райони, чрез поддържането на интегрирани системи за управление и подходящи транспортни решения.

С цел да се увеличи печалбата от инвестициите в транспорта, помощта от фондовете трябва да отговаря на определен брой принципи.

Първо, следва да се използват обективни критерии за определяне на степента и естеството на инвестициите, които да се направят. Например степента на развитие и естеството на икономическата дейност в съответните региони, гъстотата и сегашното качество на инфраструктурата или степента на сближаване би трябвало да послужат за измерване на възможния процент на рентабилност. В рамките на определянето на социалната полза, която би произтекла от такива инвестиции, следва също така надлежно да се отчитат последствията върху околната среда и социалното влияние на планираните инфраструктурни проекти.

Второ, принципът за устойчива околна среда следва да се спазва в най-висока възможна степен в съответствие с Бялата книга ([1]). Следва да се търси преминаването към по-щадящи околната среда методи. Въпреки това е уместно оптимизирането и на екологичните и на общите характеристики на всеки вид транспорт, а именно по отношение използването на инфраструктурата от отделните видове и помежду им ([2]).

Трето, в регионите, заинтересовани от сближаването и в страните, посочени от Кохезионния фонд, следва особено да се наблегне на модернизацията на железопътната система, с внимателен подбор на приоритетните сектори и гарантиране на взаимодействието им при работа в рамките на Европейската система за управление на железопътния трафик (ERTMS).

([1]) „Европейската транспортна политика до 2010 г.: часът на избора“ COM(2001) 370.

([2]) „Да се опази Европа в ход. Устойчива мобилност за европейския континент“, COM(2006) 314, 22.6.2006 г.

Четвърто, инвестициите в транспортна инфраструктура следва да са съпроводени от адекватно управление на движението с приоритет върху сигурността, в съответствие с националната нормативна база и тази на Общността. Националните и регионалните стратегии следва да отчитат необходимостта от постигане на балансирано разпределение (и чисто) между отделните видове транспорт, отговарящо едновременно на икономическите и екологичните потребности. Стратегиите би трябвало например да включват интелигентните транспортни системи, мултимодалните платформи, по-специално технологиите, използвани от системата на ERTMS и програма SESAR (единна европейска система за управление на въздухоплаването), целяща по-голямото унифициране на системата за управление на въздухоплаването.

Въз основа на посочените по-горе принципи препоръчваните насоки за прилагащите действия са следните:

— държавите-членки и регионите, които могат да се ползват от финансиране по линия на целта „сближаване“ ([1]) или по линия на Кохезионния фонд, следва да отдават подходящо преимуществено значение на тридесетте проекта от европейски интерес, когато става дума за тяхната територия. В тази група проекти трансграничните връзки са тези, които заслужават по-специално внимание. Останалите проекти TEN-T, както и стратегическите транспортни връзки, следва да се подкрепят, когато имат сериозен принос за растежа и конкурентоспособността.

— за да се следи за това регионите да се ползват от възможностите, създадени от основните мрежи, е важно също така да се предвидят допълнителни инвестиции за вторичните връзки, в рамките на интегрираната регионална стратегия за транспорт и комуникации, включваща както селските, така и градските райони.

— подкрепата за железопътната инфраструктура трябва да търси осигуряването на по-широк достъп. Жп тарифите трябва да улесняват достъпа до независимите оператори. Следва също да се насърчава създаването на мрежа, която да функционира в целия Европейски съюз. Спазването и приложението на оперативното взаимодействие, както и използването на ERTMS за влака и по релсите, следва да бъде част, когато е приложимо, от всички финансирани проекти.

— поощряването на жизнеспособни транспортни мрежи от екологична гледна точка, особено в градските зони. Това включва обществени транспортни системи (включително паркингови площи за живеещите в предградията), планове за движение, градски околовръстни шосета, увеличаване на сигурността на кръстовищата, осигуряване на велосипедни алеи и на пешеходни пътеки. Това включва и действията, предоставящи на някои целеви групи от населението (възрастните хора, хората в неравностойно положение), възможност за достъп до услугите на обикновения обществен транспорт и изграждането на станции за зареждане на превозните средства, които не работят с бензин. Вътрешните плавателни пътища също могат да допринесат за жизнеспособността на мрежите.

— с цел да се гарантира оптимална ефективност на транспортната инфраструктура и да се поощри също така регионалното развитие, следва да се отдели специално внимание на подобряването на комуникационните връзки на изолираните области, островните или крайно отдалечени райони чрез проектите TEN-T. За целта е необходимо да се изградят вторични връзки, като се наблегне по-конкретно на интермодалността и устойчивия транспорт. Пристанищата и летищата по-специално следва да имат връзка с техния хинтерланд.

— голямо внимание следва да се отдели на разработването на „шосейни пътища в морето“ и на морски транспорт на малки разстояния като жизнеспособна алтернатива на автомобилния и железопътен транспорт на дълги разстояния.

Когато държавите-членки получават едновременно помощ от Кохезионния фонд и от структурните фондове, следва да се направи разграничение в програмите между видовете действия, финансирани от всеки един от инструментите, като Кохезионният фонд играе ключова роля за трансевропейските транспортни мрежи.

От своя страна структурните фондове по принцип, следва да са насочени към развитие на инфраструктура, свързана с мерките за стимулиране на икономическия растеж (като например развитието на туризма, подобрения с цел по-голяма привлекателност на промишлените зони и др.). По отношение на пътния транспорт, инвестициите следва също така да се насочат в посока с приоритет на сигурността.

Съфинансирането от фондовете следва да допълва субсидиите от бюджета за трансевропейските мрежи, но без да се дублира с отпускането на друга помощ от Общността. Държавите-членки могат също така да се обърнат към координатори, с цел съкращаването на сроковете между планирането на мрежата и действителното ѝ изграждане. Всяка държава-членка трябва самостоятелно и предварително да определи най-подходящия за планираните проекти инструмент. Финансирането на политиката на сближаване може да се комбинира с гаранционен заем, който е част от инструментите за TEN-T.

([1]) ОВ L 167, 30.4.2004 г., стр. 1.

1.1.2. *Засилване на синергийния ефект между опазването на околната среда и растежа*

Инвестициите в околна среда дават своя принос за икономиката по три начина: те осигуряват устойчив икономически растеж в дългосрочен план, намаляват външните за икономиката разходи за околна среда (например разходи за здравеопазване, разходи за обеззаразяване или разходи за покриване на щети) и стимулират иновациите и създаването на работни места. Бъдещите програми за сближаване следва да имат за цел засилване на потенциалния синергиен ефект между околната среда и растежа. Следва да се гарантира наличието на екологични услуги като питейно водоснабдяване, инфраструктура за пречистване на отпадъчни води и отпадъци, управление на природните ресурси, обеззаразяване на почви с цел подготовката на нови стопански дейности и защита от някои заплахи за околната среда (например опустиняването, сушата, горските пожари и наводненията), които без изключение следва да са с приоритетен характер в този контекст.

С цел да се постигнат максимум икономически предимства и да се направят минимум разходи, следва да се даде приоритет на борбата срещу замърсяването на околната среда при източника. В сектора на управление на отпадъците това предполага съсредоточаване на усилията върху превенцията, рециклирането и биологичното разграждане на отпадъците, които са с добро съотношение на разходи спрямо ефективността и помагат за създаването на работни места.

Стратегиите за развитие следва да се основават на предварителната оценка на нуждите и специфичните проблеми на регионите, като си служат, в рамките на възможното, с подходящи показатели. Следва да се положат усилия за поощряване на интернализиране на външните разходи за околна среда, като се поддържа създаването и развитието на инструменти на пазарна основа (а именно, например инструментите предложени в плана за действие по околна среда). В тази рамка следва да се отбележи, че проектът за глобалния мониторинг на околната среда и сигурността (ГМОСС) ще предоставя от 2008 г. актуализирана информация в европейски мащаб за земната покривка и земеползването, за свойствата на океаните, както и карти, уточняващи ситуацията в случай на катастрофи и аварии.

На тази основа препоръчваните насоки по отношение на прилагащите действия са следните:

— задоволяване на значителните нужди от инвестиции и инфраструктура, по-специално в областите, за които се отнася целта за сближаване и предимно в новите държави-членки, с цел спазване на законодателството, касаещо околната среда в сферата на водните ресурси, отпадъците, въздуха, опазването на природата и видовете, както и на биоразнообразието,

— осигуряване на привлекателни условия за предприятията и висококвалифицирания персонал. Това може да се осигури чрез популяризирането на планово използване на земите, ограничаването на хаотичното разширяване на градовете и възстановяване на материалната среда, включително развитието на природното и културното наследство. В тази област инвестициите следва да са ясно свързани с развитието на иновативни предприятия и предприятия на новите технологии, създаващи работни места на съответните места,

— наред с вече разглежданите инвестиции в устойчивата енергетика и транспорт насърчаване на инвестициите, допринасящи за спазването от ЕС на поетите в Киото ангажименти,

— установяването на превантивни мерки срещу риска чрез по-добро управление на природните ресурси, по-целенасочени изследвания и по-добро използване на ИКТ, както и на политиките за по-новаторско обществено управление, включително например превантивният мониторинг.

Когато държавите-членки се ползват едновременно от поддръжката на Кохезионния фонд и на структурните фондове, в програмите следва да се направи ясно разграничение между видовете действия, финансирани съответно от всеки от фондовете.

1.1.3. *Разглеждане на въпроса за интензивното използване в Европа на традиционните енергийни източници*

Необходимостта от намаляване на зависимостта от традиционните енергийни източници чрез подобряване на енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници представлява взаимосвързан приоритет. Инвестициите, направени в тези области, допринасят за сигурността в енергоснабдяването при растеж в дългосрочен план, като едновременно с това е и източник на новаторски идеи и открива възможности за износ. Те са с добро съотношение на разходи спрямо ефективност, особено ако цените на енергията остават високи.

Заедно с това е необходимо да се инвестира в традиционните енергийни източници с цел са се осигури сигурност на доставката. Фондът следва по-конкретно да се съсредоточи, в случаите на пазарен дефицит и когато това не е в противоречие в либерализацията на пазара, върху осъществяването на взаимовръзки, със специално привилегироване за трансевропейските мрежи, усъвършенстването на електроразпределителните мрежи, както и изпълнението и усъвършенстването на газопреносните и газоразпределителните мрежи, включително, когато е приложимо, в островните и крайно отдалечените райони.

В тези области насоките за прилагащите действия са следните:

— подкрепа за проектите, целящи подобряването на енергийната ефективност, например в строителството и разпространението на неенергоемки развойни модели,

— подкрепа за развитието и използването, включително за отопление и охлаждане, на технологии с възобновяеми и алтернативни източници (вятърни, слънчеви източници или биомаса), които могат да се използват като предимство от ЕС и в тази връзка, да засилят позицията му по отношение на конкуренцията. Такива инвестиции допринасят също така за реализирането на целта от Лисабон, а именно до 2010 г. 21 % от електроенергията да се произвежда от възобновяеми източници,

— концентриране на инвестициите, отнасящи се до традиционни енергийни източници върху проекти, целящи развитието на мрежите при пазарен дефицит. Тези инвестиции засягат по-специално регионите, свързани с целта за сближаването.

1.2. **Насока: подобряване на познавателната и иновационна дейност с цел постигане на растеж**

Целите за растеж и създаване на работни места в Общността изискват структурна промяна на икономиката и преориентиране към дейности, базиращи се на знанието. За целта е необходимо да се действа на няколко фронта: да се обърне внимание на ниското равнище на изследванията и технологичното развитие (ИТР), по-специално в частния сектор, да се поощрява иновационната дейност чрез нови или усъвършенствани продукти, за разработването на технологии и услуги, с капацитет да се справят с международната конкуренция, да се увеличат регионалните и местни производствени възможности и възможностите за усвояване на нови технологии (по-конкретно ИКТ) и да се поддържа в още по-голяма степен поемането на рискове.

Процентът от БВП за разходи по ИТР се е увеличил в крайно малка степен. Тези разходи представляват 1,9 % от БВП, което е твърде далеч от набелязаната цел за 3 %, приета в Лисабонската стратегия ([1]). Докато дефицитът на промишлени инвестиции в ИТР е значителен, то има известни знаци, сочещи, че и държавните инвестиции в тази област също са под голям натиск. Наблюдаваните отклонения в областта на ИТР и иновациите в самите страни и между страните, по-специално по отношение на разходи на предприятията за ИТР, са доста по-големи от отклоненията при приходите. Въпреки че бяха предприети смесени инициативи на Общността и в национален мащаб, публичните и частните органи в сектора на ИТР следва да вземат засилени мерки, за да отговорят на нуждите на ИТР в предприятията. Изоставането на Европа в областта на иновацията в сравнение с други водещи икономики се задълбочава. В самата Европа също изоставането в областта на иновацията си остава, тъй като Съветът често не постига трансформирането на знанието и технологичното развитие в търговски продукти и процеси. Политиката на сближаване може да подпомогне разрешаването на основните проблеми, които са в дъното на недостатъчното развитие на Европа в областта на иновацията, включително ефективността на иновационните системи, недостатъчната динамичност на ръководителите на предприятията и бавното усвояване на ИТР.

За целта е необходимо да се подобрят националните и регионалните възможности в областта на ИТР, да се подкрепят инвестиции в ИТР инфраструктура и да се разпространяват технологията и познанието чрез подходящи механизми за трансфер на технологии и обмена на знания. Може да се наблегне на повишеното осъзнаване за по-доброто използване на наличния потенциал на ИТР чрез регионални изпреварващи мерки и други регионални методи за стратегическо планиране, базиращи се на редовния и системен диалог с основните заинтересовани страни. Много важно е също така да се подобрят възможностите на предприятията за усвояване на ИТР, и по-специално на МСП, чрез действия за развитие на квалификацията и уменията, да се поощрява създаването и използването на широка база данни на таланти в областта на водещите изследвания в Европа, повишаване на държавните и частните инвестиции в иновацията и ИТР и насърчаване на партньорствата за ИТР между отделните региони на Съюза. Европейските технологични платформи например предоставят възможността за по-добро адаптиране на изследователските програми към нуждите на предприятията. Политиката на сближаване може да даде значителен принос в изработването на стратегическия дневен ред за изследвания в целия Европейски съюз, и по-специално в по-слабо развитите региони.

([1]) „Инвестиране в областта на изследванията: план за действие на Европа“. COM(2003)226, 30.4.2003 г.

Докато преките инвестиции си остават значителни, по-специално за регионите, свързани с целта за сближаване, то в действията по предлагане на колективни икономически и технологични услуги на групи предприятия следва да се съсредоточат по-големи усилия с цел да се подпомогне подобряването на иновационната им дейност. Преките субсидии за отделни предприятия следва по-скоро да целят подобряване на възможностите за ИТР и за иновации в предприятието, отколкото да ограничават временно производствените си разходи, което би довело до тежки последствия с ефект на свръхданъчно бреме. Този пункт е твърде важен в традиционните сектори, по-специално тези, които са по-силно подложени на световната конкуренция, които следва да положат нови усилия, за да останат конкурентоспособни, както и за малките и средните предприятия, които често са най-голям източник на работни места в регионален мащаб. Още по-важно е да се подчертае, че тези политики следва да се адаптират към специфичните усилия на всеки регион, и по-специално към нуждите на МСП. Националните, регионалните и местните стратегии следва да почиват на глобалния анализ на възможностите за инвестиции в ИТР.

Знанието и иновацията са сърцевината на разгърнатите усилия на Общността за по-бързо придобиване на знания и създаване на по-многобройни работни места. Две свързани помежду си рамкови програми са предложени на общностно равнище: Седмата рамкова програма в областта на НИР и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации (ПИК). Жизнено важно е да има координация в усилията на политиката за присъединяване и тези инструменти, така че политиките на изследвания и сближаване да се крепят взаимно в регионален мащаб, докато стратегиите за национално и регионално развитие да сочат начина за постигането на тази цел. Политиката на сближаване може да подпомогне всички региони в разгръщането на изследователския и иновационен потенциал, като по този начин допринася за поощряване на ефективното участие на засегнатите региони в Европейското изследователско пространство и В тази връзка политиката на сближаване има две основни роли. На първо място, тя трябва да подпомага регионите в изготвянето на планове за действие и иновационни стратегии на регионално равнище, които потенциално да повлияят в значителна степен на конкурентоспособността както в регионален мащаб, така и на равнището на Съюза като цяло. На второ място, тя следва да допринесе за повишаване на изследователския и иновационен потенциал в такава степен, че да дава възможност за участие в транснационални изследователски проекти.

Регионалните стратегии трябва да дават предимство на инвестициите в ИТР, иновации, човешки ресурси и предприемачески дух, като осигуряват тези инвестиции да съответстват на нуждите за икономическо развитие на региона и да дават възможност за постигането на такива, новаторски продукти, технологии или услуги, които да могат да се предлагат на пазара; като се засилва трансферът на технологии и обмяната на знания; даващи преимущество на развитието, разпространението и проникването на ИТР в предприятията и като се следи предприятията, които желаят да инвестират в имущество и услуги с висока принадена стойност, да могат да получат финансиране. Тези стратегии следва да предвиждат по-специално експертни умения за повишаване на потенциала на провежданите политики и на посредническите организации за поощряване на иновационната дейност на регионалните и местни стопански субекти, и по-специално малките и средните предприятия.

1.2.1. *Увеличаване и по-голяма целенасоченост на инвестициите в ИТР*

Конкурентоспособността на европейските предприятия зависи основно от техния капацитет за възможно най-бързото извеждане на пазара на новите знания. Държавната подкрепа за ИТР е оправдана, тъй като има ниши за запълване на пазара и също така може да е основателна, когато някои инвестиции в ИТР са от публичен характер. Освен това проблемите относно правото на собственост върху резултатите от изследванията и необходимостта от постигането на критична маса в някои сектори на изследванията обосновават държавната помощ за ИТР.

Следва да се държи сметка за особения характер на ИТР при внедряването на регионалната политика (ИТР изискват по-конкретно тясно взаимодействие между участниците с цел да се подпомогне създаването на необходимите за натрупване на критична маса полюси на върхови постижения. Първостепенна роля може да изиграе географската близост, благодарение например на съществуването на клъстери от МСП и иновационни полюси около държавните изследователски организации. В резултат дейностите по ИТР следва задължително да се концентрират в тази област и да се засили потенциалът за усвояване в местата със слабо развита ИТР.

В най-слабо развитите държави-членки и региони дейностите по ИТР следва да се развиват около съществуващите полюси на върхови постижения и да се избягва голямото децентрализиране на средства в областта. И тук европейските технологични платформи могат да помогнат за съсредоточаване на инвестициите в приоритетни изследователски области. Инвестициите трябва също така да отговарят на приоритетите, изложени в Седмата рамкова програма и да поддържат целите на подновения Лисабонски дневен ред. Приоритет следва да се даде на разработването на продукти, услуги и квалификации, които да могат да се предложат на пазара.

Действията в областта на ИТР следва да са съответни на политиката на Общността в областта на ИТР и нуждите на въпросните региони. От методологична гледна точка тези действия следва да се основават на стабилен аналитичен подход, като например подхода с изпреварващо действие; на използването на показатели, като например патентите; на човешките ресурси в ИТР; на географското положение на публичните и частни изследователски организации и на опита на иновационните клъстери от предприятия.

Насоките за прилагащите действия в областта на ИТР могат да се определят по следния начин:

— засилване на сътрудничеството между предприятията, както и между предприятията и публичните изследователски центрове/висшите учебни заведения, например чрез подкрепа за създаването на регионални и трансрегионални клъстери на върховите постижения;

— подкрепа за дейности по ИТР в МСП и трансфер на технологии (като се даде възможност на МСП да имат достъп до ИТР услуги от изследователските организации с публично финансиране;

— подкрепа за регионални инициативи от трансграничен и транснационален характер, визиращи подобряването на сътрудничеството в областта на изследванията и повишаване на потенциала в приоритетните области на изследователската политика на Общността;

— повишаване на изследователския и развоен потенциал, по специално по ИКТ, на изследователска инфраструктура и човешките ресурси в секторите със значителен потенциал за растеж.

По-конкретно, приносът на програмите може да се използва за региони, които отговарят на критериите по линията на целта за сближаване, за развитие на инфраструктура за ИТР (включително регионални мрежи за високоскоростен пренос на данни между изследователските центрове и вътре в тях), за учебна инфраструктура, за оборудване и пособия в изследователските центрове с държавно финансиране и частните предприятия, стига инвестициите да са пряко свързани с целите за регионално икономическо развитие. Могат да се засегнат и изследователски инфраструктури, за които от предходни рамкови програми са били финансирани предварителни проучвания. Подпомагането за приоритетите от Седмата рамкова програма следва да е със стремеж да развие цялостно потенциала на центровете за върхови постижения, които са в ход на създаване, както и на вече съществуващите такива, и да увеличава инвестициите в човешки ресурс, по-конкретно чрез обучение на изследователи на национално равнище и създаване на условия за привличане на квалифицирани изследователи от чужбина.

1.2.2. *Улесняване на иновационната дейност и поощряване на предприемаческия дух*

Иновацията е резултат от сложни и взаимно зависими процеси, включващи потенциала на предприятията за достигане до допълнителни знания от обсега на други субекти на пазара, други организации и други заведения.

Инвестициите в иновациите представляват основен приоритет на политиката на сближаване в рамките на две програми: „сближаване“ и „регионална конкурентоспособност и заетост“. Съфинансирането на тези инвестиции следва да е главен приоритет в регионите, посочени в последната, където ограничени финансови средства следва да се съсредоточат така, че да се получи критична маса и да се постигне ефектът на лоста.

Основната цел следва да бъде установяването на икономически климат, благоприятстващ производството, разпространението и използването на нови знания от предприятията. С цел създаване на ефективни регионални иновационни системи, стопанските, социалните и политическите субекти следва да се запознаят с върховите световни технологии и практики, изведени на пазара и в действителност да се прекрачи националното или местното равнище. За целта трябва да се търси също сътрудничеството с центровете за предаване на иновации и с евроинфоцентровете, финансирани от ПИК, по-специално в областта на транснационалните технологии и разпространението на информация.

Стартиращите предприятия, по-специално тези свързани с ИТР, следва да бъдат подпомагани с цел развитие на партньорства с изследователски организации в дългосрочен план и с ясна пазарна ориентация. Политиката на сближаване следва да се стреми да запълни пазарните ниши, които пречат на иновацията и предприемаческия дух. За целта следва да се използват съществуващите полюси на активност с цел използване на местния потенциал в областта на ИТР и да се поощри създаването на мрежи и технологично сътрудничество вътре в регионите и между регионите.

Държавните органи следва да осигуряват изследователските организации, частният сектор и публичният сектор да експлоатират в максимална степен възможността за координирани усилия помежду им.

По отношение на метода стратегиите за икономическо развитие биват подобрявани чрез събирането на данни за съществуващи иновационни дейности в засегнатите области. Тези данни могат примерно да се отнасят до частната патентна дейност или до естеството, обхвата и потенциала за развитие на съществуващите иновационни клъстърни дейности, включително тези, в които участват изследователските организации, били те частни или публични. За целта са полезни също така и „Обзорът на иновациите на Общността“, както и „Класацията на европейските иновации“.

Насоките за прилагащите действия в тази област са следните:

— да се постигне по-ефективно и по-достъпно за предприятията, по-конкретно за МСП, предлагане на регионално равнище в областта на образованието, иновациите и ИТР, например чрез създаване на полюси на върховите постижения;

— да се предлагат помощни услуги за предприятията, които да им позволят, по-специално на МСП, да увеличат своята конкурентоспособност и да се приобщят в международен мащаб, по-специално чрез използване на възможностите, създадени от вътрешния пазар. Предоставяните на предприятията услуги следва да дават приоритет на използването на координираните усилия (например трансфер на технологии, научни средища, комуникационни центрове, свързани с ИТР, бизнес инкубатори и свързаните с тях услуги, сътрудничество с клъстърите) и предоставянето на по-традиционна помощ в областите на управление, маркетинг, техническа помощ, набиране на персонал, както и други професионални и търговски услуги;

— да се осигури максимално използване на силните страни на Европа в екоиновационните дейности. Екоиновациите следва да се поощряват, също както и усъвършенстването на практиките в МСП, благодарение на въвеждането на системи за управление, благоприятни за околната среда. Инвестирайки днес в тази област, предприятията на ЕС ще разполагат със силно предимство в близко бъдеще, когато други региони разберат, че е необходимо интегрирането на такива технологии. Този въпрос съвсем очевидно е свързан с Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации;

— да се поощрява предприемаческият дух и да се улеснява създаването и развитието на нови предприятия. Ударението трябва да се сложи на поощряването на поддържането и създаването на иновационни дружества, излъчени от институциите или компаниите, работещи в областта на изследванията, чрез използването на различни техники (например: привличане на общественото мнение, прототипен метод, попечителство и поддръжка в технологичен и управленски план на потенциалните предприемачи).

Важно е да се следи дружествата, включително МСП, да могат да използват пазарно резултатите от изследванията.

Услугите за бизнеса следва с приоритет да се осигуряват от частния сектор и смесените публично-частни формирования. Съответните услуги следва да са от най-висока класа, леснодостъпни и да съответстват на нуждите на МСП. Качеството на услугите следва да се определя и контролира и освен това да съществува съгласуваност между доставчиците на услугите, например чрез създаването на публично-частни партньорства и обслужване на едно гише.

Административните процедури често са твърде сложни. Първоначалната информация и поддръжката трябва да могат да се получават на едно гише, което да представлява интерфейс между публичния сектор и кандидата за подпомагане. То трябва да включва различните дейности, съфинансирани от политиката за сближаване. Тези доставчици следва да са компетентни по всички държавни помощи, независимо от регионалните или националните им отговорности и тяхното функциониране следва да съответства на целите за ефективност, които да са обект на постоянен мониторинг.

Всеки път, когато възникнат обстоятелства за това, на някои специални категории предприятия (като стартиращите или наскоро преобразувани дружества) или предприемачи (например млади хора, жени, възрастни трудещи се или лица, принадлежащи към етническите малцинства) следва да се предложи съизмерима помощ. Също така е необходимо да се поощрява предприемаческият дух в училищата.

1.2.3. *Популяризиране на информационното общество за всички*

Разпространението на ИКТ в икономиката на Съюза представлява лост от първостепенна важност за подобряване едновременно на равнищата на производителност и конкурентоспособност на регионите. Разпространението на ИКТ поощрява също така реорганизацията на производствените методи и появата на нови частни предприятия и услуги. Действителното и ефективно прилагане на публичните услуги, по-специално електронното правителство и електронното здравеопазване, крие значителен потенциал за икономически знания и развитие на новите услуги. Разпространението на технологиите може да допринесе за регионалното развитие с улесняване създаването и разрастване на полюсите за върхови постижения в областта на дейностите, свързани с ИКТ, и като развива възможността за включване и влизане в мрежа между предприятията, по-специално на МСП. Следва да се вземат мерки за поощряване разработването на продукти и услуги, предназначени за улесняване и стимулиране на частните инвестиции в ИКТ, като се гарантира конкуренцията в сектора на ИКТ. Мерките следва да се съсредоточат върху възможността за включване.

Това включва подобряване на услугите по поддръжката на иновациите за МСП с ясната цел да се благоприятства технологичният трансфер между изследователските организации и предприятията. Това изисква също и развитие на необходимите компетенции в рамките на икономиката, базирана на знанието и на съдържанието, чрез въвеждане на приложения и услуги (например електронното правителство, електронната търговия, електронното образование и електронното здравеопазване), което да представи интересни алтернативи по отношение на други образци на предлагане на услуги, често по-скъпо струващи. Този аспект е изключително важен за отдалечените и слабо населени райони, както и за крайно отдалечените райони, островите или регионите, страдащи от неблагоприятни природни условия. Очевидно е, че използването и развитието на продукти и услуги, базиращи се на съдържанието могат да функционират единствено при наличието на подходяща инфраструктура, която да може да поддържа високо спектърни услуги. Затова е важно в целия Съюз да съществуват инфраструктури за широкоспектърна комуникация при достъпни цени.

В най-общи линии инвестициите в инфраструктура на ИКТ следва да отчитат бързия технологичен напредък и да спазват принципите за технологичен неутралитет и отворен достъп. Наложително е те да са съобразени с правилата за конкуренция и нормативната рамка, уреждаща електронната комуникация.

Действията следва да се основават на контекстни показатели, свързани със съществуващата икономическа структура (по-специално в областта на промишлената специализация, степента на икономическо развитие, качеството на връзката с ИКТ и потенциалния синергиен ефект между регионалните полюси на стопанска дейност). Идентифицирането на регионалните нужди следва да отчита настоящите инициативи на Общността в полза на ИКТ, а именно инициативата „i2010 — информационното общество за растеж и заетост“ ([1]).

Тъй като ИКТ засягат всички сектори на икономиката и обществото, наложително е държавите-членки и регионите да прокарат съвместими стратегии по въпросите на информационното общество, които да гарантират съвместимостта и интеграцията между секторите, като се балансира търсенето и предлагането на основата на местните изисквания, участието на заинтересованите страни и силната обществено-политическа подкрепа.

Насоките за прилагащите действия са следните:

— да се следи предприятията и домакинствата да интегрират ИКТ и да се поощрява развитието чрез балансирана поддръжка на търсенето и предлагането на обществени и частни услуги, свързани с ИКТ, както и чрез разширени инвестиции в човешките ресурси. Тези действия следва да увеличат производителността, да благоприятстват една конкурентна и отворена икономика и интеграционно общество (например чрез подобряване на достъпа за лицата в неравностойно положение и възрастните хора) чрез стимулиране на растежа и заетостта;

— да се следи за наличието на инфраструктура за ИКТ и свързаните с това услуги, там където пазарът не успява да предложи разумна цена и е недостатъчно развит, за да поеме изискваните услуги, по-специално в изолираните и селските райони и в новите държави-членки.

1.2.4. *Подобряване на достъпността на финансирането*

Улесняването на достъпа до финансиране представлява друг елемент, облагодетелстван от популяризирането на знанието и на иновациите. За стимулирането на растежа и създаването на работни места предприятията и предприемачите трябва да имат достатъчна възвръщаемост на инвестициите за разработване и производството на блага и услуги, в сравнение с концентриране на усилията за наемане на изследователски услуги.

В този контекст често е трудно да се стигне до финансиране, а това възпрепятства знанието и растежа. Важно е да се подобри достъпът до капиталови средства за дейности в областта на ИТР и стартиращите предприятия. Пазарите на рискови капиталови инвестиции, свързани с иновационни дейности, следва да се развиват във връзка с по-добра нормативна среда, улесняваща предприемаческия дух.

Тези програми биха могли да се предприемат в тясно сътрудничество с Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ) в рамките на инициативата JEREMIE, с цел разработването на финансови средства, там, където пазарният дефицит пречи на предприемачеството поради високия риск, свързан с дейности в областта на ИТР. Следва също така надлежно да се отчита въздействието на публичната помощ за създаването на предприятия, с цел да се избегне изместването на частните инвестиции и мерки, които са в ущърб на конкуренцията. Координацията между фондовете следва да се подобри.

([1]) COM (2005)229.

Участието в капитала, рисковия капитал и оборотните фондове за стартиращите иновационни предприятия следва да играят първостепенна роля на двигателна сила за предприемачеството, иновационната дейност и създаването на работни места, като институциите от публичния сектор невинаги са най-подготвени за поемане на риска. Следва да се благоприятства създаването и разширяването на обхвата на действие на специализирани доставчици в областта на инвестициите в рисков капитал и банковите гаранции, когато сделката е на дребно. В най-общи линии ще е по-ефективно, ако те предоставят пакет на интегрирано подпомагане, което ще започне с предварително обучение при стартиране на предприятието или неговото развиване.

На основата на тези принципи насоките за прилагащите действия са следните:

— подкрепа за инструменти, различни от субсидиите, като например заеми, гаранции по обезпечени заеми, конвертируеми инструменти („мецанин“ кредити) и инвестиции в рисков капитал (стартов капитал и рисков капитал). Субсидиите трябва да служат за строителство и поддръжка на инфраструктурата, осигуряваща достъп до финансиране (например бюра за трансфер на технологии, бизнес инкубатори, мрежи на самостоятелни инвеститори („бизнес ангели“), програми за инвестиционни заеми за заетост). Освен това може да се поощряват и гаранционните механизми и тези на взаимни гаранции с цел улесняване на достъпа на МСП до микрокредитите. ЕИБ и ЕИФ биха могли да дадат полезен принос в това отношение;

— изготвяне на интегриран подход, целящ поддръжката едновременно на иновацията, на нейното изражение в нова търговска дейност и в наличието на рисков капитал.

— достигане до някои специфични групи като младите предприемачи, жените предприемачи или необлагодетелстваните групи.

Изключително важно е да се работи в тясно сътрудничество с ЕИФ поради опита, придобит от него във времето, с цел да се осигури на МСП необходимата подкрепа, като едновременно с това се развива европейският инвестиционен пазар в рисков капитал. Участието в инициативата JEREMIE може също да се впише в този контекст.

### 1.3. Насока: повече и по-добри работни места

При лансирането на Лисабонската стратегия Европейският съвет прие единно цяло от насоки, обединяващи ръководните насоки на икономическата политика [1] и ръководните насоки на европейската стратегия за заетостта, като по този начин включи отделните политики — макроикономическа, микроикономическа и политиката за заетостта, които се провеждат с цел популяризиране на растежа и заетостта. Съгласно регламента за Фондовете [2] приоритетите на стратегическите насоки на Общността по въпроса на сближаването в областта на заетостта и човешките ресурси са тези на Европейската стратегия за заетостта [3], към които се прибавят препоръките на Общността за заетостта с приоритетите, характерни за всяка отделна страна.

Успехът на мобилизацията за пълна заетост и по-висока производителност зависи от широк спектър от действия, част от които са разглежданите по-долу. Инвестициите, свързани с инфраструктура, развитие на предприятията и изследванията, са в полза на създаването на работни места в краткосрочен план поради незабавния ефект на споменатите инвестиции, но също и в дългосрочен план поради положителното влияние на производителността и конкурентоспособността. За оптимизирането на въздействието върху заетостта на тези инвестиции в посока създаване на постоянни и по-добри работни места, следва да се развие и засили в още по-голяма степен човешкият ресурс.

По отношение на развитието на човешкия ресурс ръководните насоки за заетост предлагат три приоритета за действия на политиката за заетостта на държавите-членки:

— привличане и задържане на по-голям брой лица на пазара на труда и модернизиране на системите за социална защита;

— подобряване на способността за адаптация на трудещите се и на предприятията и повишаване на гъвкавостта на пазарите на труда;

— по-големи инвестиции в човешки ресурс за подобряване на образованието и компетенциите.

Освен тези приоритети специално внимание следва да се отделя на инвестициите, целящи засилване на ефективността на публичната администрация и подобряване на образователната, социалната, здравната и културната инфраструктура.

---

(1) ОВ L 205, 6.8.2005 г., стр. 21.

(2) Член 2 от Регламент (ЕО) №1081/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) №1784/1999 (ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 12).

(3) COM(2005) 141, 12.4.2005 г.

Политиката на сближаване следва да се насочва основно по посока на откриването за всяка една държава-членка на специфичните предизвикателства на европейската стратегия за заетостта, като се подкрепят действия, вписващи се в рамките на целите за регионално сближаване и конкурентоспособност, както и за заетост, предвид полето на действие, очертано от законодателната рамка. Наборът от допустими действия и финансови ресурси е по-голям по отношение на първата цел. За втората ресурсите на Общността следва да са много по-концентрирани, за да имат значим ефект.

Програмите по заетостта и развитието на човешките ресурси следва да вземат предвид предизвикателствата и приоритетите за всяка страна, както съветват препоръките по заетостта и националните програми за реформа. Независимо дали се управляват в национален или в регионален мащаб, програмите следва да се насочват конкретно с териториалните несъответствия и да се адаптират към нуждите на отделните региони.

И накрая един от най-видимите аспекти на приетата стойност, постигната от Европа за периода на реализация на структурните фондове 2000—2006 г. е помощта, предоставена от държавите-членки и регионите, за обмяна на опит и изграждането на мрежи, благоприятстващи иновациите. В този контекст придобитият опит чрез инициативата на Общността EQUAL би следвало да служи за интегриране на всички равнища на принципите, на които тя се основава: иновацията, транснационалността, партньорството и включването на въпросите, свързани с равнопоставеността на половете.

1.3.1. *Привличане и задържане на все по-голям брой лица на пазара на труда и модернизация на системите за социална защита*

Разширяването на основата на икономическите дейности, разрастването на обема на заетостта и намаляването на безработицата са важни условия за задържане на икономическия растеж, популяризиране на социалната интеграция и борбата с бедността. Засиленото участие в заетостта е още по-необходимо предвид това, че се очаква намаляване на населението в активна трудова възраст. В рамките на ръководните насоки за заетостта насоките по отношение на прилагащите действия в тази област са следните:

— прилагане на политиките на заетост, целящи постигането на пълна заетост, подобряване на качеството и производителността на труда и увеличаване на социалното и териториалното сближаване;

— поощряване на подхода за работа, основаващ се на жизнения цикъл;

— създаване на пазар на труда, който благоприятства интеграцията, засилване на трудовата активност и постигането на работни места, които са финансово по-привлекателни за търсещите работа, по-специално за лицата в неравностойно положение и пасивните лица;

— по-добро отговаряне на нуждите на пазара на труда.

Действията следва да се основават на предварителното определяне на нуждите с помощта например на представителни национални и/или регионални показатели като процента на безработица и участие, процента на трайна безработица, процента на изложени на риска от бедност и равнището на доходите. Необходимо е вниманието да се съсредоточи главно на местно равнище, където острите несъответствия могат и да не бъдат отчетливо разграничени от статистиката на регионално равнище.

Наличието на институции, отговорни за ефективен пазар на труда, по-специално службите по заетостта, които са способни да отразяват предизвикателствата от бързото социално и икономическо преструктуриране и демографското застаряване, е основно за поддръжка на предоставянето на услуги на лицата, търсещи работа, безработните и необлагодетелстваните и тези институции биха могли да се възползват от поддръжката на структурните фондове. На тези институции им предстои да изиграят централна роля в провеждането на политики по активизиране на пазара на труда и за персонализираните услуги, целящи окуражаването на професионалната и географската мобилност и за баланс на търсенето и предлагането на работна ръка, включително на местно равнище. Те следва да допринасят за ранното откриване на дефицита и тесните места на пазара на труда и развитието на професионалните изисквания и необходимите умения. Това следва да улесни също така едно по-разумно управление на икономическата миграция. Лесният достъп и прозрачността на предлаганите услуги са основни елементи. Мрежата EURES е основен инструмент за постигане на по-голяма професионална и географска мобилност, както на европейско, така и на национално равнище ([1]).

Що се отнася до пазара на труда, следва да се отреди голямо значение на засилването на активните и превантивните мерки за преодоляване на препятствията, спиращи достъпа до този пазар или поддържането му и за популяризиране на мобилността на търсещите работа, безработните и пасивните лица, възрастните хора и тези, които са заплашени да загубят работата си, със специален акцент върху нискоквалифицираната работна ръка. Действията следва да дадат предимство на предоставянето на персонализирани услуги, включително по отношение на подпомагането при търсенето на работа, настаняването и обучението, с цел коригиране на компетенциите на търсещите работа и на работещите за нуждите на пазара на работна ръка на местно равнище. Потенциалът, предлаган от самостоятелната трудова дейност и създаването на предприятия, както и уменията, свързани с ИКТ и компютърна грамотност, следва да се използват в своята цялост. Специално внимание следва да се отдели на следните действия:

([1]) Създадена през 1993 г. EURES е мрежа за сътрудничество, обединяваща Европейската комисия и държавните служби по заетостта на държавите-членки на ЕИП (държавите-членки от ЕС плюс Норвегия, Исландия и Лихтенщайн, както и други партньорски организации.

— прилагането на Европейския пакт за младежта чрез улесняване на достъпа до работа на младите хора, чрез улесняване на прехода от образование към заетост, което включва професионалната насоченост, подпомагането за завършване на образованието, достъпа до подходящо обучение и стаж,

— прилагането на Европейския пакт за равнопоставеност на половете чрез интегриране на всички равнища, на въпросите за равенство мъже/жени и целенасочени действия, целящи увеличаване на участието на жените на пазара на труда, намаляване на професионалното разделение, изравняване на трудовите възнаграждения на мъжете и жените и премахване на стереотипите, базиращи се на принадлежността към един от двата пола и популяризиране на работна среда, която е по-благоприятна за семейния живот, с цел съвместяване на професионалния и личния живот. Важно е да се улесни достъпът до услугите, свързани с отглеждане на децата и грижи за хората, които не могат да се обслужват самостоятелно, както и интегрирането на въпросите за равнопоставеност на половете в политиката и мерките, предприемани на всички равнища, организирането на кампании за ангажиране на общественото мнение и засилване на диалога между заинтересованите страни;

— прилагането на извънредно действие за по-голям достъп на мигрантите до пазара на труда и улесняване на тяхната социална интеграция чрез обучение и признаване на квалификацията им, придобита в чужбина, персонален подход, езиково обучение, поощряване на предприемачеството и ангажиране на вниманието на работодатели и мигриращи трудещи върху правата и задълженията им, както и засилване приложението на антидискриминационните правила.

Другият приоритет би следвало да се състои в постигането на това пазарите на труда да могат да приемат лица в неблагоприятно положение или заплашени от социална изолация, например рано напускащите образователната система, трайно безработните, лицата, принадлежащи на малцинствена група или лицата с увреждания. Това предполага изграждането на интеграционни пътища и борба с дискриминацията. Целта трябва да е следната:

— подобряване на условията на наемане на работа на тези лица с благоприятстване на техния достъп до образование и професионално обучение, като се предвиждат мерки за професионално преориентиране, съответни стимули и приспособяване на работните места, както и социална подкрепа и съответни служби за социални грижи, включително чрез развитието на социалната икономика;

— борба с дискриминацията и поощряване на приемането на разнообразието на работното място чрез мерки за обучение, свързано с разнообразието и кампании за ангажиране на общественото мнение, към които местните общности и предприятия следва да бъдат напълно съпричастни.

1.3.2. *Подобряване на способността за адаптация на трудещите се и на предприятията и увеличаване на гъвкавостта на пазара на труда*

Като се има предвид нарастващият натиск на глобализацията, включително резките и неочаквани търговски удари и непрекъснатото навлизане на новите технологии, Европа трябва да увеличи своя потенциал за изпреварващо действие, провокиране и усвояване на икономическите и социалните промени. В рамките на ръководните насоки за заетост насоките по отношение на прилагащите действия в тази област са следните:

— благоприятстване на гъвкавост, която да се съчетава със сигурност на работното място и ограничаване на разделението на пазара на труда, като надлежно се отчита ролята на социалните партньори;

— осигуряване на нарастване на разходите за трудово възнаграждение и установяването на механизми за адаптиране на трудовото възнаграждение в полза на заетостта.

Усилията в тази област следва да са насочени основно към поощряване на инвестициите в човешките ресурси от страна на предприятията, по-специално МСП, и от страна на трудещите се, чрез разработването на стратегии за обучение през целия живот, с цел трудещите се, по-конкретно тези с ниска квалификация и възрастните, да придобият необходимата квалификация за адаптиране към икономиката, базирана на знанието и да се удължи професионалният им живот. Тези действия трябва да преследват следните цели:

— изготвяне на стратегии и системи за обучение през целия живот, включително механизми като регионалните и секторните фондове, с цел увеличаване на инвестициите на предприятията и за участие на трудещите се в обучението;

— прокарване на тези стратегии чрез принос във финансирането на програмите и действията, свързани с обучението. Следва да се дава приоритет на предприемачеството и на МСП, включително чрез улесняване на достъпа им до източниците на квалификация, до финансовия инженеринг (инструмент JEREMIE например) и чрез прокарването на решения за обучение извън работното място, като ударението се поставя на ИКТ и на придобиването на управленска квалификация. Специално внимание следва да се отделя на по-голямото участие на нискоквалифицираните и възрастни трудещи се в образователните дейности и преквалификацията.

Особено важно е да даде изява на по-добри изпреварващи действия и постигане на положително управление на икономическото преструктуриране, предвид по-специално промените в резултат от отварянето на икономиката. По-конкретно следва да се предвиди установяването на системи за непрекъснат мониторинг, с включване на социалните партньори, на предприятията и местните общности, чиято роля ще бъде да се направи преглед на икономическите и социалните промени на национално, регионално и местно равнище и изпреварващото действие на бъдещото развитие на икономиката и пазара на труда. Подпомагането на програмите за модернизация на пазара на труда и изпреварването на постепенните промени на Съюза като цяло, по-конкретно в сектори като селското стопанство, текстила, автомобилната и минната промишленост, следва да се придружава от активни мерки за засилване на икономическия просперитет на регионите. Също така в рамките на преструктуриране на предприятията и браншовете могат да изиграят роля някои специфични услуги, свързани със заетостта, обучението и помощите, предназначени за трудещите се, като програмите за бързо реагиране при колективни уволнения.

Следва също така да се обърне внимание на развитието и разпространението на иновационните и адаптируеми форми за организация на труда предвид по-доброто използване на новите технологии, между които са дистанционната трудова дейност, подобряване на здравословните и безопасни условия на работните места (безопасност на труда например), увеличаването на производителността на труда и благоприятстване на по-доброто съвместяване на професионалния и семейния живот. Действията на това равнище могат също така да се изразят в по-сериозното ангажиране на предприятията по отношение на социалните им отговорности, в помощ при осъзнаване на правата в областта на заетостта, в предприемането на инициативи в съответствие с кодекса на труда, намаляване на сивата икономика и използването на средства за преобразуване на работата на черно в законна трудова дейност.

Социалните партньори играят важна роля в установяването на механизми за осигуряване на гъвкавост на пазара на труда. Така например би било добре държавите-членки да подтикват към участие в дейности, свързани с този приоритет. Наред с това по силата на целта „сближаване“ съответна част от средствата на Европейския социален фонд следва да се заделят за увеличаване на потенциала, включително за обучение, за мерки за изграждане на мрежи, за засилването на социалния диалог и за съвместните действия, провеждани от социалните партньори.

1.3.3. *Повече вложения в човешкия ресурс чрез по-добро образование и квалификация*

Европа следва да инвестира повече в човешкия ресурс. Прекалено много хора нямат възможността за включване или оставане на пазара на труда поради недостатъчна квалификация (включително основни знания като четене, писане и смятане) или в неравностойно положение. За подобряване на достъпа до работни места на всяка възраст и подобряване на равнището на производителност и качество на труд е необходимо да се инвестира повече в човешкия ресурс и да се разработват и прилагат ефективни национални стратегии за обучение през целия живот, което ще облагодетелства лицата, предприятията, икономиката и обществото. В рамките на ръководните насоки за заетост насоките, свързани с прилагащите действия в тази област, са както следва:

— засилване и подобряване на вложенията в човешки ресурс

— приспособяване на образователните и обучаващите системи към нуждите в областта на квалификацията.

Реформите на пазара на труда, свързани с обучението, които имат за цел привличане на повече хора към заетост и подобряване на приспособимостта на трудещите се и на предприятията, следва да се придружават от реформи на образователните и обучаващите системи. В предишни периоди на планиране структурните фондове мощно инвестираха в образователни и обучаващи системи. В предстоящите периоди на планиране следва да се засили човешкият ресурс, като ударението се постави върху целите от Лисабон, както се препоръчва в интегрираните ръководни насоки за растеж и заетост. Трябва да се определят следните основни приоритети:

— засилване и подобряване на вложенията в човешки ресурс, включително разработване на средства за включване и споделяне на съответните разходи за ръководство на предприятията, за политическо управление и за частните лица;

— подпомагане на изготвянето на съвместими и пълни стратегии в областта на обучението през целия живот чрез обръщане на специално внимание за нуждите на квалификацията в областта на икономиката, базирана на знанието, по-конкретно чрез подкрепа за сътрудничеството и образуването на партньорства между държавите-членки, регионите и градовете в областта на образованието и обучението с цел улесняване на обмяната на опит и добрите практики, включително иновационни проекти. Трябва да се следи по-специално за съответствието с нуждите на необлагодетелстваните групи;

— подпомагане на изграждането и въвеждането на реформи на образователните и обучаващите системи с използване при необходимост на общите европейски принципи и референции, а именно засилване на привеждането в съответствие с пазара на труда на образованието и обучението.

— засилване на връзките между университетите, технологичните и изследователските центрове и предприятията, по-специално чрез дейности в мрежа и съвместни действия.

В рамките на реализация на целта „сближаване“ голям брой държави-членки и региони се изправят пред сериозни предизвикателства в областта на образованието и обучението. Финансовите средства следва да се използват за извършването на реформи със следните приоритети:

— осигуряване наличието на подходящо предлагане на образование и обучение, които да са привлекателни, достъпни и висококачествени на всички равнища, включително подобряване на професионалното обучение и квалификацията на персонала, популяризиране на гъвкави системи на обучение и нови решения още от училищна и предучилищна възраст, действия, целящи значителното намаляване на преждевременното напускане на училище и увеличаване на процента на завършилите образователната степен след средното образование, както и по-добър достъп до училищното и предучилищното образование;

— подпомагане на модернизацията на висшето образование и развитието на човешкия потенциал в областта на изследванията и иновационната дейност чрез подкрепата за следдипломна квалификация, допълнително обучение за изследователите и привличането на все повече млади хора към научно-техническото образование;

— поощряване на качеството и привлекателността на професионалното образование и обучение, включително на обучението по време на работа или това, предназначено за поощряване на предприемаческия дух;

— осигуряване, в конкретни случаи на по-голяма мобилност на транснационално, национално и регионално равнище и поддръжка на кадри и системи, осигуряващи прозрачност и признаване на професионалните умения и квалификацията, както и признаване на неофициалното и неформално образование и обучение;

— инвестиране в инфраструктури за образование и обучение (включително ИКТ), когато се налагат подобни инвестиции за прокарване на реформата и/или когато те могат да допринесат в значителна степен за повишаване на качеството и ефективността на образователните и обучаващи системи.

1.3.4. *Административен потенциал*

През предходните периоди на планиране Фондовете предоставиха техническа помощ, която даде възможност за засилване на управленския потенциал на държавите-членки и на техните управленски услуги на равнище прокарване на нормативната база. Същото ще се прилага и в периода 2007—2013 г.

Освен управлението на Фондовете ефективният административен капацитет на държавната администрация и на публичните служби е основополагащо условие за поощряването на растежа и на заетостта. Така например съгласно подновената Лисабонска стратегия, която призовава към подобряване на законодателството, както и към изграждането и конкретното прилагане на политиките с цел създаване на благоприятна среда за икономически растеж и създаване на работни места, Фондовете следва да поддържат инвестициите в човешки капитал и в свързаните с него средства за ИКТ на администрациите и публичните служби на всички териториални равнища.

За страните, обект на сближаване и регионите, свързани с целта за сближаване, нарастването на производителността и качеството на труда в публичния сектор, по-специално в аспектите, свързани с икономиката, заетостта, социалната област, образованието, околната среда и правосъдието, при следването и ускоряването на реформите е от определящо значение приучаването към ефективност на цялата икономика и подкрепата за социалното и териториалното сближаване и устойчивото развитие. Структурните фондове биха могли да играят важна роля на това равнище чрез подпомагането на инициативите, имащи за цел засилване на ефективността при създаването и прокарването на обществените политики, с отчитане на всички заинтересовани страни в голям брой области.

Ето защо страните, обект на сближаване, и регионите, свързани с целта за сближаване, се приканват да укрепят своята администрация и публични служби на национално, регионално и местно равнище. Инициативите в тази област следва да отчитат положението, характерно за всяка от заинтересованите държави-членки. В тези условия и прилагайки принципите за целенасоченост на усилията от държавите-членки се изисква да пристъпят към задълбочен анализ за идентифициране на секторите, в които нуждата от укрепване на административния капацитет е най-силна. Инвестициите следва да се съсредоточат в секторите, в които пречките за икономическото развитие са най-сериозни и са свързани с ключовите елементи на административните реформи.

Държавите-членки трябва да следят да се реагира в съответствие с нуждите по отношение на по-високата ефективност и прозрачност на администрацията и на модернизацията на публичните услуги. В тези области насоките относно прилагащите действия са следните:

— подпомагане изграждането на политики и програми за качеството, както и мониторинг, анализ и оценка на въздействието на тези програми, прибягване до проучвания, статистика, опит и предвиждания и чрез поддръжка за координацията между департаментите и диалог между съответните публични и частни звена;

— засилване на административния потенциал за прилагане на политиките и програмите, включително по отношение на оценката за непробиваемия характер на законодателството спрямо закононарушенията и прилагането на законодателството, по-специално на равнище установяване на нуждите от обучение, проследяването на кариерното развитие, оценката, обучението на персонала и ръководството или чрез отпускането на специална помощ за ключови служби, инспектиращи органи и някои социално-икономически субекти.

1.3.5. *Принос за поддържане в добро здравословно състояние на активното население*

В светлината на демографската структура на ЕС, демографското застаряване и възможното намаляване на работната ръка през идните години, е важно Европейският съюз да предприеме инициативи, целящи увеличаване на трудовия стаж, осъществяван в добро здравословно състояние от активното население. Инвестициите в здравеопазването и профилактиката ще допринесат за удължаване срока на активното социално участие на възможно най-голям брой трудещи се, като по този начин се поддържа техният икономически принос и се намалява степента на зависимост. Това има пряко въздействие върху производителността и конкурентоспособността, както и важно положително отражение върху качеството на живот по принцип.

Различията между регионите на Европа в областта на здравеопазването и достъпа до здравни грижи са значителни. Следователно е важно политиката на сближаване да допринесе за изграждане на инфраструктури за здравни грижи, като по този начин ще даде своя принос за увеличаване на трудовия стаж, осъществяван в добро здравословно състояние, по-специално в по-бедните държави-членки и региони. Мерките на Общността в областта на подобряване на здравеопазването и профилактиката играят важна роля за намаляване на неравенството в областта на здравеопазването. Качествените здравни грижи се изразяват в засилено участие на пазара на труда, в по-дълъг период на активен живот, в по-висока производителност и в по-нисък социален и здравен разход.

Относно политиката на присъединяване е важно, особено в регионите с изоставащо развитие, да се допринася за подобряване на инфраструктурата за трайно полагане на здравни грижи и да се инвестира в подобряване на инфраструктурата в здравеопазването, по-специално когато тяхното отсъствие или недостатъчно развитие съставляват основна пречка за икономическото развитие. Държавите-членки следва да следят за съответствието с нуждите от засилване ефективността на системите за здравни грижи чрез инвестиции в ИКТ, знанието и иновациите. В тези области насоките, свързани с прилагащите действия, са следните:

— превенция на здравния риск като принос към увеличаване на производителността и организиране на информационни здравни кампании с осигуряване на трансфер на знания и технологии и осигуряване здравните услуги да се характеризират с необходимите професионална квалификация, продукти и оборудване за превенция на риска и намаляване на потенциалните му вреди;

— запълване на празнотите по отношение на инфраструктурата на здравеопазването и насърчаване на предлагането на ефективни услуги при наличието на пречки на това равнище за икономическото развитие в по-бедните държави-членки и региони; мерките следва да се базират на изчерпателен анализ за оптималното равнище на предлагането на съответните услуги и технологии, като например дистанционната медицина, както и потенциалните икономии, които биха могли да се реализират чрез предлагането на електронното здравеопазване.

2. ТЕРИТОРИАЛНО ИЗМЕРЕНИЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА СБЛИЖАВАНЕ

Една от характеристиките на политиката на сближаване, която я отличава от секторните политики, е способността за приспособяване към специфичните териториални нужди и характеристики, в зависимост от проблемите или възможностите, свързани с географското им положение. В рамките на политиката за сближаване този географски аспект е важен. Следователно при изготвянето на своите програми и съсредоточаването на ресурси в ключовите приоритети държавите-членки и регионите би следвало да отделят специално внимание на тези специфични обстоятелства от географско естество.

Осъзнаването на териториалното измерение ще допринесе за развитието на стабилни общности и избягването на неравенство в регионалното развитие да намали общия потенциал за растеж. Един такъв подход изисква може би също така да се разгледат специфичните проблеми и възможности на градските и селските райони или регионите, както и тези с особено териториално разположение, като трансграничните и транснационалните зони или регионите, страдащи от други неблагоприятни условия, дължащи се на островния им характер, тяхната отдалеченост (крайно отдалечените или арктически региони например), на малката гъстота на населението им или на планинския им характер. Може би е необходимо също така да се спрем на екологичните и демографските дадености, които са неблагоприятни за крайбрежните райони. За да бъде увенчано с успех изпълнението на действията в полза на териториалното сближаване, следва да са налице изпълнителни механизми, които да допринасят за гарантиране на равностойното третиране на всички територии на основата на техния индивидуален потенциал като фактор за конкурентоспособност. Затова е важно доброто управление на качеството за успешното третиране на териториалното измерение.

В действителност за следващото поколение програми поощряването на териториалното сближаване следва да се интегрира към усилията, целящи Европа в своята цялост да има възможност да допринася за действията в полза на растежа и на заетостта. По-специално, това означава, че е необходимо на териториалното сближаване да се придава различен смисъл в зависимост от историческото, културното и институционалното развитие на всяка от държавите-членки.

Също така е важно да се укрепят висококачествените партньорства, които да обединяват участниците на всички равнища — национално, регионално, градско, селско или локално. В областта на териториалното сближаване успехът се предопределя от изготвянето на изчерпателна стратегия, която да уточнява рамката, в която се следват специфичните цели и се провеждат специфичните действия.

Новата законодателна рамка дава на държавите-членки възможността за предоставяне на градовете на правомощия за управление на отпуснатите им средства за решаване на урбанистични въпроси по новите програми. За да се извлече пълноценен ефект от партньорствата, е необходимо градовете да бъдат асоциирани към цялостния процес. Това би могло да предполага по-конкретно те да бъдат отговорни за създаването и изпълнението на тази част от програмата, за която имат правомощия.

Новата законодателна рамка може също така да предостави на крайно отдалечените райони специална помощ за справяне с допълнителните разходи, свързани с тяхната отдалеченост. Особеното предизвикателство ще се състои в това да се постигне тази помощ да допринесе за реализацията на стратегията на програмата като цяло, тоест в случая, да спомогне за траен растеж и заетост.

## 2.1. Принос на градовете за растеж и заетост

Както е посочено в съобщението на Комисията за политиката на сближаване и градовете, повече от 60 % от населението на Европейския съюз живее в агломерации с над 50 000 жители ([1]). Европейските градове и столици по принцип са с най-много работни места, предприятия и висши учебни заведения и играят определяща роля за реализацията на социално сближаване. Европейските градове и столици по принцип са с тенденция да привличат висококвалифицирани работници и служители; като често по този начин се създава порочен кръг, като стимулирайки иновацията и бизнеса се увеличава тяхната привлекателност за новите таланти.

Градовете и градските зони са средоточие не само на възможности, но и на предизвикателства. Затова трябва да се отчитат специфичните проблеми на градските зони като безработицата и социалната изолация (включително проблема на „бедните трудещи се“), високият и нарастващ процент на престъпността, нарастващата пренаселеност и съществуването вътре в градовете на ниши на бедността.

Програмите, насочени към градските зони, могат да са под най-различна форма. Първо, някои действия са предназначени за популяризиране на градовете като двигател на регионалното развитие. Тези действия следва да са с цел засилване на конкурентоспособността, например чрез образуването на клъстери от предприятия. Измежду мерките, ползващи се от подкрепа, са тези, които целят стимулирането на предприемаческия дух, иновацията и развитието на услугите, включително услугите за производителите. Също толкова важно е привличането и задържането на висококвалифицирани работници и служители (чрез мерки, свързани с достъпа, предлагането на културни услуги и др.)

Второ, други действия имат за цел да благоприятстват вътрешното сближаване на градските зони, търсейки подобряване на положението в кризисните квартали. Не само самите квартали извличат пряка полза от тях. Това допринася също и за известно ограничаване на тенденцията за прекалено разрастване на предградията, в резултат от търсене на по-добро качество на живот.

([1]) Съобщение на Съвета и на Парламента: „Политиката на сближаване и градовете: приносът на градовете за растежа и заетостта в регионите“ COM(2006) 385 окончателен, 12.7.2006 г.

В тези рамки мерките, които целят възстановяването на материалната среда, възстановяването на промишлени терени, особено в бивши промишлени зони и опазването и изтъкването на историческото и културно наследство, са от голямо значение поради потенциалния им ефект върху развитието на туризма, като целта е градовете да станат по-привлекателни и по-гостоприемни. Възстановяването на обществените места и промишлените терени може да допринесе в значителна степен за избягване на предградийното разрастване и градската експанзия и за благоприятстване създаването на необходимите условия за устойчиво икономическо развитие. В най-общи линии чрез подобряване на планирането, проектирането и поддръжката на обществените места, градовете могат да възпрепятстват престъпността и по този начин да допринесат за създаването на привлекателни открити улици, паркове и пространства, които да са безопасни и да се възприемат като такива. В градската среда екологичните, икономическите и социалните проблеми са тясно преплетени. Една качествена градска среда се движи в посока на приоритета за подновената Лисабонска стратегия, състоящ се в това „Европа да стане по-привлекателно място за инвестиции и труд“ ([1]).

Трето, провеждат се действия с цел поощряване на децентрализирано балансирано развитие чрез разработването на градските мрежи на национално равнище и на общностно равнище, включително връзките между най-силните в икономически план градове и другите градски зони, измежду които малките и средните градове. За постигането на тази цел е необходимо да се направи стратегически избор за определяне на това кои са полюсите на растежа, тяхното засилване и, един също толкова важен аспект, а именно установяването на мрежи, които да ги свързват както в материален (инфраструктури, информационни технологии и др.), така и в човешки план (поощряване на сътрудничеството и т.н.). Понеже обслужват по-обширни територии и по-специално съседните селски зони, тези полюси допринасят за устойчивото и балансирано развитие на съответната държава-членка и на Общността като цяло. По същия начин селските райони предоставят услуги на обществото например под формата на възможности за почивка или забележителни пейзажи. Тоест следва да се обърне специално внимание на връзката град—село.

От опит се знае, че известен брой ключови принципи се прилагат за действията, свързани с града. Първо, основните партньори в градовете и местните власти имат важна роля при реализирането на тези цели. Както е посочено и преди това, държавите-членки могат да делегират на градовете отговорността за градското развитие. Това предоставяне на правомощия се налага преди всичко когато е важна близостта например за отразяване на предизвикателства с основно местен характер като социалната изолация или недостатъчния достъп до основни услуги.

Освен това изготвянето на устойчив план за градско развитие в средносрочен/дългосрочен план представлява по-принцип предпоставка за успех, доколкото гарантира съвместимостта на инвестициите и качеството на тяхната среда. Това ще позволи също така да се гарантира ангажираността и участието на частния сектор в новия тласък за развитие на градските зони. По принцип е нужен мултидисциплинарен или интегриран подход. Що се отнася до действията с местен характер в полза на социалната интеграция например, оказва се, че ако се търси дългосрочно осигуряване на бъдещето на съответните зони, мерките за подобряване на качеството на живот (включително околна среда и жилищен фонд) или равнището на услугите, предоставяни на гражданите, следва да се съвместяват и с други мерки, благоприятстващи развитието на нови дейности и създаването на работни места. Новата инициатива JESSICA е предназначена да благоприятства и улеснява разработването на продукти на финансовия инженеринг с цел да се подпомогнат проектите, вписващи се в плановете за градско развитие.

По правило интегрираните програми и услуги за подпомагане следва да са преимуществено насочени към групите, които са най-нуждаещи се от тях, като например мигрантите, младите хора и жените. Всички граждани следва да бъдат подтиквани към участие едновременно в планирането и реализирането на услугите.

### 2.2. Подпомагане на икономическата диверсификация на селските райони, районите, в които рибарството е основно препитание, и зоните, страдащи от неблагоприятни природни условия

Политиката на сближаване може да играе също така определяща роля за подкрепа на икономическото съживяване на селските райони чрез осъществяване на действия, подпомагани от новия Фонд за развитие на селските райони (Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони — ЕЗФРСР) ([2]). Този допълнителен подход следва да има за цел подпомагането на преструктурирането и диверсификацията на икономиката в селските райони на Европа.

Синергийният ефект между структурната политика, политиката за заетост и политиката за развитие на селските райони следва да се поощрява. В това отношение държавите-членки трябва да се старят да постигнат синергиен ефект и съвместимост между действията, финансирани от ЕФРРЗ, Кохезионния фонд, ЕСФ, Европейския фонд за рибарство (ЕФР) и ЕЗФРСР на една и съща територия и в съответната област на действие. Основните ръководни принципи за прокарване на разграничителната линия и за механизмите за координация между действията, подпомагани от различни фондове, следва да се определят на равнище национална референтна рамка и национален стратегически план.

([1]) Тематична стратегия за градската среда. COM(2005) 718 окончателен.
([2]) Регламент (ЕО) №1685/2005 на Съвета (ОВ L 277, 21.10.2005 г., стр. 1).

Що се отнася до политиката на сближаване, действията в полза на селските райони и районите, страдащи от неблагоприятни природни условия, включително многобройните островни региони, следва да допринасят за създаването на нови възможности чрез диверсификация на селското стопанство. Някои измежду тях целят да допринесат на най-ниско равнище за достъп до услуги от всеобщ икономически интерес, с цел привличането на предприятия и квалифициран персонал и ограничаване на миграцията. В този контекст е необходимо да се осигури връзка с основните национални и европейски мрежи. Освен това политиката на сближаване следва да поддържа ендогенния строеж на потенциала на селските територии, с привилегиране, например на предлагането на местни продукти на националния и на световния пазар, както и иновационната дейност при процеси и продукти, свързани със съществуващи стопански дейности.

Да се увенчае с успех постигането на необходимата критична маса за установяване на ефективно предлагане на услуги, включително тези, свързани с доброто здравословно състояние на работната ръка, разглеждано по-горе, е истинско предизвикателство. Независимо от това би могло да се постигне осигуряването на всеобщ достъп до всички услуги, по-специално в слабо населените зони, чрез инвестиции в полюсите на развитие на тези селски райони (например в градовете от среден и малък калибър) и в разработването на клъстери от предприятия, които да се базират на местните предимства, като едновременно с това прибягват до новите информационни технологии.

Голям брой селски райони зависят много от туризма. Тези райони имат нужда от интегриран подход, насочен към качеството, свързано със задоволяване на потребителя и базиращо се на икономическото, социалното и екологичното измерение на устойчивото развитие. Действията следва да експлоатират и да се стремят да запазят и да развият природните и културни преимущества, които биха могли да дадат големи допълнителни положителни резултати чрез опазване на местообитанията и подкрепа на вложенията в биоразнообразието. Интегрираният подход трябва да има положителен ефект върху сектора на туризма, местната икономика, работещите в сферата на туризма, посетителите, местното население, както и върху природното и културното наследство.

Що се отнася до рибарския отрасъл, преструктурирането на икономиката в крайбрежните зони, зависими от риболова и малките острови, е често особено предизвикателство по географски съображения и политиката на сближаване може да играе важна роля в допълнение на действията, ползващи се от подпомагането на ЕФР.

## 2.3. Сътрудничество

Мерките в полза на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество, включително, когато е приложимо, морското сътрудничество, следва да са в допълнение на трите предварително посочени приоритета. Вследствие на това по-тясното сътрудничество между регионите на ЕС следва да подпомогне ускоряването на икономическото развитие и да създаде по-висок растеж. Националните граници представляват често препятствие за развитието на европейската територия като цяло и могат да спънат пълното разгръщане на нейния потенциал за конкурентоспособност. В трансграничен и транснационален план областите на транспорта, управлението на водните ресурси и опазването на околната среда представляват ясна илюстрация на предизвикателствата, които следва да са предмет на добре преценен и интегриран подход, който да надхвърля националните граници. Що се отнася до приложението, държавите-членки може би ще решат да разгледат възможността от създаване на европейско обединение за регионално сътрудничество, което да изпълнява функцията на управляващ орган за някои програми за сътрудничество.

## 2.4. Трансгранично сътрудничество

Целта на трансграничното сътрудничество в Европа е интегрирането на зоните, разделени с националните граници, които се сблъскват с общи проблеми, изискващи съвместни решения. Тези предизвикателства, които засягат всички гранични райони на Съюза, са плод на раздробяването на пазара на труда и на капиталите, на инфраструктурните мрежи, на бюджетния потенциал и на институциите.

Макар програмите за сътрудничество да трябва да се създават по мярка в зависимост от частния случай за всеки граничен район, е важно да се направи усилие за съсредоточаване на помощта върху най-основните приоритети с цел да се подпомага растежът и създаването на работни места.

С оглед на голямото разнообразие от ситуации невинаги е подходящо излъчването на препоръки от общ характер за бъдещото трансгранично сътрудничество. Въпреки това обаче предвид препятствията, създавани от границите, подобряването на сегашната транспортна и комуникационна инфраструктура и развитието при необходимост на нови връзки са полезна отправна точка. Става въпрос за предварителни условия за изграждането или за развитието на трансграничните връзки.

Трансграничното сътрудничество следва да отдава приоритетно значение на конкурентоспособността на граничните райони. То следва да допринася освен това за икономическото и социалното сътрудничество, по-специално, когато съществуват големи икономически несъответствия между съседни гранични зони. Измежду предвижданите действия са тези, които стимулират трансфера на знания и ноу-хау., развитието на трансгранични стопански дейности, експлоатирането на трансграничните възможности в областта на образованието/обучението и здравеопазването, интегрирането на трансграничния пазар на труда и съвместното управление на околната среда и на общата заплаха. Когато основните условия за трансгранично сътрудничество са вече факт, политиката на сближаване следва да се съсредоточи върху помощи по приоритетите, които носят добавена стойност за трансграничните дейности: например, като се увеличи трансграничната конкурентоспособност чрез иновационната, изследователската и развойната дейност, като се работи за свързването на виртуалните мрежи (услуги) или материалните мрежи (транспорт), с цел засилване на трансграничната идентичност в рамките на европейското гражданство, като се популяризира интегрирането на трансграничния пазар на труда, като се поощрява трансграничното управление на водните ресурси и трансграничният контрол на риска от наводнения или чрез съвместно управление на заплахите от природни бедствия и технологичните заплахи.

Следва да се отдаде специално внимание на предизвикателствата и възможностите на база промяна на външните граници на Съюза във връзка с разширяването. За целта е необходимо да се даде преимущество на съвместими трансгранични действия, поощряващи икономическата активност от двете страни на границата и чрез отстраняване на пречките за развитие. За тази цел политиката на сближаване и новият европейски инструмент за съседство и партньорство, както и, когато е приложимо, новият предприсъединетелен инструмент, следва да създадат съгласувана рамка за тези действия.

### 2.5. Транснационално сътрудничество

В транснационалните измерения е уместно по-голяма интеграция и икономическо и социално сближаване. Програмите за трансгранично сътрудничество целят засилването на сътрудничеството между държавите-членки в области от стратегическо значение.

Действията, които ще се ползват от подпомагане, са следователно тези, които имат за цел подобряване на взаимните връзки между териториите, както материални (инвестиции в транспорта например), така и нематериални (мрежи, междурегионален обмен и участници).

Към многото предвиждани действия може да се причисли изпълнението на европейските транспортни коридори (по-специално техните трансгранични участъци) и действията за превенция на природната заплаха (например пожари, суша и наводнения), управлението на водните ресурси на ниво речен басейн, морското сътрудничество съчетано с популяризиране на устойчивото градско развитие и мрежите за научноизследователска и развойна/иновационна дейност.

Картата на настоящите пространства на трансгранично сътрудничество се измени с цел да се създадат базисни условия за реализацията на структуроопределящите проекти. Те са определени предвид функционалните критерии и предвид териториалната им съвместимост от географски характер: принадлежност към един и същи речен басейн, една брегова ивица или един и същи планински масив; преминаване на голям транспортен коридор. Други критерии, като остарялостта на институционалните структури или съществуващото равнище на сътрудничество или съществуващи кооперации или договорености също са приложими.

### 2.6. Междурегионално сътрудничество

Програмите за междурегионално сътрудничество следва да поставят ударението върху подновената Лисабонска стратегия: засилване на иновационната дейност, МСП и предприемачеството, околната среда и превенцията на риска. Освен това е подходящо да се поощрява обмяната на опит и по-добрите практики, що се отнася до градското развитие, модернизирането на обществените услуги (прибягването до ИКТ за услугите, свързани със здравеопазване и администрация) и изпълнението на програми за сътрудничество, както и осъществяването на учебна дейност и събиране на данни. Междурегионалното сътрудничество може също така да се ползва от поддръжка по линия на програми за регионално сближаване, конкурентоспособност и заетост. Ще се поощрява също така и обмяната на опит и на по-добри практики по отношение на градското развитие, социалната интеграция, взаимоотношенията между градските и селските райони, както и изпълнението на програмите за сътрудничество.