

II

(Retsakter, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

RÅDET

RÅDETS BESLUTNING

af 6. oktober 2006

om Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed

(2006/702/EF)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

tionen for de mindst begunstigede områder eller øer, herunder landdistrikter.

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

- (2) I henhold til artikel 25 i forordning (EF) nr. 1083/2006 skal der udarbejdes strategiske retningslinjer for økonomisk, social og territorial samhørighed for at fastlægge vejledende rammer for interventioner gennem Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden (herefter benævnt »fondene«), idet der tages hensyn til andre relevante fællesskabspolitikker, for at fremme en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling i Fællesskabet.

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning EF nr. 1260/1999 ⁽¹⁾, navnlig artikel 25, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

- (3) Udvidelse medfører betydeligt større regionale forskelle i Fællesskabet, selv om nogle af de fattigste områder i de nye medlemsstater har nogle af de højeste vækstrater. Udvidelse udgør derfor en helt ny mulighed for forbedret vækst og konkurrenceevne i Fællesskabet som helhed, og dette bør komme til udtryk i disse strategiske retningslinjer.

under henvisning til samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,

- (4) På det Europæiske Råds forårsmøde i 2005 blev det bekræftet, at Fællesskabet skulle mobilisere alle egnede nationale ressourcer og fællesskabsressourcer — herunder samhørighedspolitikken — for at opfylde målene i den fornyede Lissabon-dagsorden, som består af integrerede retningslinjer, herunder de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer og retningslinjerne vedtaget af Rådet.

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 158 i traktaten skal Fællesskabet med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed stræbe efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situa-

- (5) Som fastlagt i traktatens målsætninger, navnlig målsætningen om at tilskynde til en reel økonomisk konvergens, bør de begrænsede midler, der står til rådighed i samhørighedspolitikken, koncentreres om foranstaltninger, der fremmer en bæredygtig vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse under hensyntagen til den fornyede Lissabon-dagsorden.

⁽¹⁾ EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25.

- (6) Formålet med disse strategiske retningslinjer bør derfor være at fremme en forøgelse af det strategiske indhold i samhørighedspolitikken for at styrke synergien med og bidrage til opfyldelsen af målene i den fornyede Lissabondagsorden.
- (7) Det Europæiske Råds forårsmøde i 2005 konkluderede, at det er påkrævet med større lokal medbestemmelse i Lissabon-målsætningerne og herunder, at de regionale og lokale beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter må inddrages, især på felter, hvor en større grad af nærhed er af afgørende betydning, såsom innovation, videnbaseret økonomi, de nye informations- og kommunikationsteknologier, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættelsesvirksomhed, støtte til små og mellemstore virksomheder, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering. Disse strategiske retningslinjer anerkender betydningen af et sådant engagement.
- (8) Disse strategiske retningslinjer bør også anerkende, at et vellykket udfald af samhørighedspolitikken afhænger af makroøkonomisk stabilitet og strukturreform på nationalt plan i forening med en lang række andre investeringsfremmende faktorer, bl.a. en effektiv realisering af det indre marked, administrativ reform, god forvaltningspraksis, et erhvervsfremmende klima og en højt kvalificeret arbejdsstyrke.
- (9) Medlemsstaterne har udviklet nationale reformprogrammer for at skabe bedre betingelser for vækst og beskæftigelse under hensyntagen til de integrerede retningslinjer. Disse strategiske retningslinjer bør for alle medlemsstater og regioner give prioritet til de investeringsområder, der bidrager til at gennemføre de nationale reformprogrammer under hensyntagen til nationale og regionale behov og forhold: innovation, videnbaseret økonomi, de nye informations- og kommunikationsteknologier, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættelsesvirksomhed, støtte til SMV'er, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering.
- (10) De strategiske retningslinjer bør tage hensyn til samhørighedspolitikken rolle i gennemførelsen af andre fællesskabspolitikker, der er i overensstemmelse med den fornyede Lissabondagsorden.
- (11) For de regioner og medlemsstater, der kan modtage støtte under konvergensmålet, bør målet være at stimulere vækspotentialet for at opnå og opretholde høje vækstrater, herunder at afhjælpe mangler i basale infrastrukturer og styrke den institutionelle og administrative kapacitet.
- (12) Samhørighedspolitikken territoriale dimension er vigtig, og alle områder i Fællesskabet bør have mulighed for at bidrage til vækst og arbejdspladser. De strategiske retningslinjer bør derfor tage hensyn til investeringsbehov i både byområder og landdistrikter under hensyntagen til deres roller i regional udvikling og for at fremme en afbalanceret udvikling, bæredygtige samfund og social integration.
- (13) Målet »europæisk territorielt samarbejde« kan spille en vigtig rolle med hensyn til at sikre en afbalanceret og bæredygtig udvikling i Fællesskabets territorium. De strategiske retningslinjer bør bidrage til opfyldelsen af det europæiske territoriale mål, som afhænger af fælles udviklingsstrategier i de berørte territorier på nationalt, regionalt og lokalt niveau og af skabelsen af netværker, især for at sikre overførsel af idéer til mainstreaming af nationale og regionale samhørighedsprogrammer.
- (14) For at fremme en bæredygtig udvikling bør de strategiske retningslinjer afspejle behovet for at tage hensyn til miljøbeskyttelse og miljøforbedringer ved tilrettelæggelsen af nationale strategier.
- (15) Ligestilling mellem mænd og kvinder og forhindring af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering er grundlæggende principper i samhørighedspolitikken og bør indarbejdes på alle niveauer af den strategiske indfaldsvinkel til samhørighed.
- (16) God forvaltningsskik på alle niveauer er af afgørende betydning for en vellykket gennemførelse af samhørighedspolitikken. Disse strategiske retningslinjer bør tage hensyn til den rolle, som et groft defineret partnerskab spiller i udarbejdelsen og gennemførelsen af udviklingsstrategier, og som er nødvendigt for at sikre, at komplekse samhørighedsstrategier kan styres tilfredsstillende, og til behovet for kvalitet og effektivitet i den offentlige sektor.
- (17) Disse strategiske retningslinjer udgør en fælles vejledende ramme, som medlemsstaterne og regionerne opfordres til at referere til, når de tilrettelægger deres nationale og regionale programmer, ikke mindst for at vurdere, hvordan de bidrager til indsatsen for at nå Fællesskabets mål for samhørighed, vækst og beskæftigelse. Under hensyntagen til disse strategiske retningslinjer bør de enkelte medlemsstater udarbejde deres nationale strategiske rammer og de deraf følgende operationelle programmer —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til medlemsstaterne.

Artikel 1

Fællesskabets strategiske retningslinjer for økonomisk, social og territorial samhørighed (herefter benævnt »de strategiske retningslinjer«), som disse fremgår af bilaget, vedtages hermed som en vejledende ramme for medlemsstaternes udarbejdelse af de nationale strategiske rammeplaner og operationelle programmer for 2007-2013.

Udfærdiget i Luxembourg, den 6. oktober 2006.

På Rådets vegne

K. RAJAMÄKI

Formand

BILAG

Fællesskabets strategiske retningslinjer for økonomisk, social og territorial samhørighed 2007-2013**1. INDLEDNING: RETNINGSLINJER FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN 2007-2013**

I overensstemmelse med den fornyede Lissabon-dagsordens integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse bør de programmer, der støttes under samhørighedspolitikken, søge at målrette midlerne mod følgende tre prioriteter ⁽¹⁾:

- at øge medlemsstaternes, regionernes og byernes tiltrækningskraft ved at forbedre deres tilgængelighed, sikre, at der står serviceydelser til rådighed i tilstrækkelig kvalitet og mængde, og bevare miljøet
- at tilskynde til innovation og opmuntre iværksætterånd og at stimulere væksten i videnøkonomien ved at sikre, at der er kapacitet til forskning og innovation, herunder inden for ny informations- og kommunikationsteknologi og
- at skabe flere og bedre job ved at tiltrække flere mennesker til lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsaktivitet, forbedre medarbejdernes og virksomhedernes tilpasningsevne og øge investeringerne i menneskelig kapital.

I forbindelse med inddragelsen af den fornyede Lissabon-dagsorden i de nye programmer, gøres der opmærksom på følgende principper:

For det første bør samhørighedspolitikken, ligesom den relancerede Lissabon-dagsorden, fokusere mere på viden, forskning, innovation og menneskelig kapital. Derfor bør den samlede økonomiske satsning på disse områder sættes stærkt i vejret, som det kræves af de nye bestemmelser om øremærkning ⁽²⁾. Desuden bør medlemsstaterne og regionerne lade sig inspirere af bedste praksis andre steder, der har medført synligt positive resultater for vækst og beskæftigelse.

For det andet bør medlemsstaterne og regionerne forfølge målet for en bæredygtig udvikling og forstærke synergiene mellem de økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner. Den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse og de nationale reformprogrammer understreger miljøets rolle i forbindelse med vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse. Ved forberedelse af programmer og projekter skal der tages hensyn til miljøbeskyttelsen for at fremme en bæredygtig udvikling.

For det tredje bør medlemsstaterne og regionerne stræbe mod ligestilling mellem mænd og kvinder i alle faser af udarbejdelsen og gennemførelsen af programmer og projekter. Dette kan gøres ved en særlig indsats for at fremme ligestilling og ved omhyggeligt at tage hensyn til, hvordan andre projekter og forvaltningen af midlerne kan påvirke kønsbalancen.

For det fjerde bør medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at forhindre forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på fondenes forskellige gennemførelsesstadier. Især er adgang for handicappede et af de kriterier, der skal overholdes, ved fastlæggelse af operationer, der medfinansieres af fondene, og der skal tages hensyn til dette på de forskellige gennemførelsesstadier.

I nedenstående afsnit gennemgås centrale aspekter ved hvert af disse bredt skitserede mål, og herudfra specificeres retningslinjerne så nærmere under hver overskrift. Ikke alle disse mere detaljerede retningslinjer vil være relevante for alle regioner. Hvilken sammensætning af investeringerne der er den mest hensigtsmæssige, beror på en analyse af styrkerne og svaghederne i hver enkelt medlemsstat og region og af særlige nationale og regionale forhold. Retningslinjerne er blot en fælles ramme, som medlemsstaterne og regionerne opfordres til at referere til, når de tilrettelægger deres nationale, regionale og lokale programmer, især for at vurdere, hvordan de bidrager til indsatsen for at nå Fællesskabets mål for samhørighed, vækst og beskæftigelse.

⁽¹⁾ Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde: »Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabon-strategien«, KOM(2005) 24 af 2.2.2005.

⁽²⁾ Artikel 9 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning EF nr. 1260/1999 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25).

1.1. Retningslinje: Europa og dets regioner skal gøres til et mere attraktivt sted at investere og arbejde

En af forudsætningerne for vækst og beskæftigelse er, at erhvervslivet har adgang til den nødvendige infrastruktur (f.eks. transport, miljø og energi). En moderne og sikker infrastruktur er en vigtig præstationsfaktor for mange virksomheder og spiller en rolle for regionernes og byernes økonomiske og sociale tiltrækningskraft. Infrastrukturinvesteringer i regioner med et udviklingsmæssigt efterslæb, ikke mindst i de nye medlemsstater, vil stimulere væksten og dermed øge konvergensen med resten af EU samt forbedre livskvaliteten. Midlerne bør ikke kun komme fra tilskud, men også, når det er muligt, fra den private sektor og fra lån, for eksempel fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB). For så vidt angår den næste periode, får medlemsstaternes myndigheder større muligheder for at udnytte EIB's ekspertise under udarbejdelsen af projekter, der egner sig til europæisk medfinansiering under Jaspers-initiativet.

1.1.1. Udbygning og forbedring af transportinfrastrukturen

En effektiv, smidig, sikker og ren transportinfrastruktur kan anses for at være en nødvendig forudsætning for økonomisk udvikling, fordi den sætter skub i produktiviteten og dermed udviklingsperspektiverne for de berørte regioner ved at lette mobiliteten for mennesker og varer. Transportnet øger handelsmulighederne og højner samtidig effektiviteten. Desuden har opbygningen af en transportinfrastruktur, der strækker sig gennem hele Europa, afgørende betydning for en øget integration af de nationale markeder, navnlig da i det udvidede EU. Det gælder i særlig grad for de relevante dele af de 30 prioriterede projekter til det transeuropæiske transportnet, »TEN-T-projekter«, ikke mindst de grænseoverskridende projekter.

Infrastrukturinvesteringer skal tilpasses til de berørte regioners og landes særlige behov og økonomiske udviklingsniveau. Disse behov er normalt størst i konvergensregionerne og i de lande, der er omfattet af Samhørighedsfonden. Ligesom andre investeringer giver infrastrukturinvesteringer normalt faldende udbytte, når de kommer over et vist niveau. Det økonomiske afkast er højt, så længe der er knaphed på infrastruktur, og de basale net ikke er færdigudbyggede, men tenderer til at falde, når først et vist niveau er nået.

Derfor bør der tages hensyn til, hvor udviklet den regionale økonomi er, og hvor omfattende en infrastruktur der findes i forvejen. I de mindst udviklede regioner og lande vil internationale og interregionale forbindelser måske på længere sigt give større afkast i form af øget konkurrenceevne for erhvervslivet, og desuden lette arbejdskraftens mobilitet. I regioner, hvis økonomiske grundlag udgøres af spredte, mindre virksomheder, og hvis bosætningsmønstre er præget af småbyer, kan det derimod være fornuftigere at anlægge en regional transportinfrastruktur. I regioner med vejnet af utilstrækkelig kvalitet, bør der også være finansiering til rådighed til anlæg af vejforbindelser, der er vigtige for erhvervskvaliteten. Der skal også tages fat på udfordringerne med mobilitet og tilgængelighed gennem støtte til integrerede managementsystemer og rene transportløsninger.

For at maksimere udbyttet af transportinvesteringer bør der lægges en række principper til grund for bistand fra fondene.

For det første bør der anlægges objektive kriterier, når det skal afgøres, hvor store og hvilke infrastrukturinvesteringer der skal iværksættes. For eksempel bør den potentielle rentabilitet måles på det økonomiske udviklingsniveau og arten af erhvervsaktiviteter i de pågældende regioner, den foreliggende infrastrukturæthed og -kvalitet eller graden af trængsel. Når det samfunds-mæssige udbytte skal bestemmes, bør der også tages hensyn til påtænkte infrastrukturprojekters miljømæssige og sociale virkninger.

For det andet bør princippet om miljømæssig bæredygtighed respekteres i videst muligt omfang, jf. transport-hvidbogen ⁽¹⁾. Arbejdet med at lægge transporten over på mere miljøvenlige transportformer bør videreføres. Den miljømæssige og generelle præstation bør imidlertid optimeres, især med hensyn til anvendelse af infrastrukturer inden for og på tværs af de forskellige transportformer ⁽²⁾.

For det tredje bør der i konvergensregionerne og i de lande, der er omfattet af Samhørighedsfonden, lægges særlig vægt på at modernisere jernbanesystemet, idet strækningerne prioriteres omhyggeligt, og det sikres, at de bliver kompatible med ERTMS, det europæiske trafikstyringssystem for jernbaner.

⁽¹⁾ »Den europæiske transportpolitik frem til 2010: — De svære valg«, KOM(2001) 370.

⁽²⁾ »Hold Europa i gang — bæredygtig mobilitet for vort kontinent«, KOM(2006) 314 af 22.6.2006.

For det fjerde bør investeringer i transportinfrastruktur ledsages af ordentlig trafikstyring med særlig opmærksomhed på sikkerhedshensyn i overensstemmelse med standarderne i de enkelte lande og på EU-plan. Nationale og regionale strategier bør tage hensyn til nødvendigheden af at nå frem til en fordeling af trafikken på transportmidler, der er afbalanceret og forurener mindre og opfylder både økonomiske og miljømæssige behov. Strategierne bør f.eks. omfatte intelligente trafiksystemer, omstignings- og omladningsmuligheder mellem transportmidler og ikke mindst den teknologi, der benyttes i ERTMS, der er nævnt ovenfor, og i Single European Sky ATM Research Programme (SESAR — for at opnå et mere ensartet lufttrafikstyringssystem i Europa).

På grundlag af disse principper opstilles der følgende retningslinjer for handling:

- Medlemsstater og regioner, der kan modtage støtte under konvergensmålet⁽¹⁾ eller Samhørighedsfonden, bør give passende forrang til de af de 30 projekter af europæisk interesse, som skal realiseres i deres område. Blandt disse grupper af projekter fortjener grænsekrydsende forbindelser at få særlig opmærksomhed. Andre TEN-T-projekter og strategiske transportforbindelser bør støttes, når deres bidrag til vækst og konkurrenceevne taler stærkt for det.
- Supplerende investeringer i sekundære forbindelser får også betydning som led i en integreret regional strategi for transport og kommunikation for både by- og landområder, således at det sikres, at regionerne får udbytte af de muligheder, hovednettene skaber.
- Støtte til baneinfrastruktur bør søge at sikre større tilgængelighed. Afgifter for at benytte sporene bør udformes, så adgangen for uafhængige operatører lettes. De bør også fremme etableringen af et EU-dækkende net med fuld interoperabilitet. Efterlevelse af interoperabilitetskravene, anvendelse af interoperabilitetskomponenterne og montering af ERTMS-udstyr på tog og banestrækninger bør indgå i alle støttede projekter, hvor det er relevant.
- Miljømæssigt bæredygtige transportnet bør fremmes, især i byområder. Hertil hører offentlige trafik anlæg (f.eks. parker og rejseanlæg), trafikplaner, ringveje, øget sikkerhed i vejkryds og blød trafik (cykel- og gangstier). Videre omfatter det tiltag for at gøre kollektiv transport tilgængelig for bestemte målgrupper (ældre, handicappede) og initiativer til at opbygge distributionsnet for alternative køretøjsbrændstoffer. Indre vandveje kan også bidrage til nettenes bæredygtighed.
- For at sikre, at transportinfrastrukturen bliver optimalt effektiv som middel til at fremme den regionale udvikling, bør opmærksomheden rettes mod at forbinde isolerede enklaver, øsamfund og fjerntliggende områder bedre med TEN-T-projekterne. I denne henseende vil opbygning af sekundære forbindelser med fokus på intermodalitet og bæredygtig transport hjælpe. Ikke mindst bør havne og lufthavne forbindes med deres opland.
- Endelig bør man være mere opmærksom på udvikling af »motorveje til søs« og nærskibsfart som et levedygtigt alternativ til fjerntransport på veje og baner.

Får en medlemsstat på samme tid både støtte fra Samhørighedsfonden og strukturfondene, bør der programmæssigt skelnes mellem typer af foranstaltninger, der finansieres af forskellige fonde, og her skal Samhørighedsfonden spille hovedrollen for støtte til de transeuropæiske transportnet.

Til gengæld bør strukturfondene normalt fokusere på infrastrukturudvikling, der sigter mod at stimulere den økonomiske vækst (f.eks. udvikling af turisterhverv, forbedringer, der skal gøre industriarealer mere tillokkende, osv.). Hvor der er tale om vejinfrastruktur, skal investeringerne også fremme det generelle mål om trafikikkerhed.

Medfinansiering fra fondene bør supplere tilskud fra budgettet for transeuropæiske net, samtidig med at det undgås, at Fællesskabets støtte er overlappende. Medlemsstaterne kan udnytte koordinatorene til at afkorte tidsforbruget mellem planlægningen og den fysiske udførelse af nettet. Medlemsstaterne vil enkeltvis skulle fastlægge på forhånd, hvilket finansieringsinstrument der passer bedst til de planlagte projekter. Samhørighedspolitiske tilskud kan kombineres med den del af TEN-T-støtten, der ydes som lånegaranti.

⁽¹⁾ EUT L 167 af 30.4.2004, s. 1.

1.1.2. Styrkelse af synergier mellem miljøbeskyttelse og vækst

Miljøinvesteringer kan bidrage til økonomien på tre måder: De kan sikre, at den økonomiske vækst bliver bæredygtig på langt sigt, de nedbringer de eksterne omkostninger for økonomien (f.eks. sundhedsudgifter, oprensningsudgifter og udgifter til genopretning af skader), og de stimulerer innovation og jobskabelse. Fremtidens samhørighedsprogrammer bør stræbe efter at øge de potentielle synergier mellem miljøbeskyttelse og vækst. Miljøservice som f.eks. forsyning af rent vand, affalds- og spildevandsbehandlingsanlæg, forvaltning af naturressourcer, jordrensning som forberedelse til ny erhvervsaktivitet og beskyttelse mod visse former for miljørisiko (f. eks. ørkendannelse, tørke, brand og oversvømmelser) — alt dette bør prioriteres højt i denne sammenhæng.

For at få størst muligt økonomisk udbytte og mindst mulige omkostninger bør man bekæmpe miljøforureningen ved dens kilder. Inden for affaldsbehandling betyder det forebyggelse af, at affaldet opstår, genvinding og bionedbrydning af affald, fordi dette er omkostningseffektivt og bidrager til at skabe arbejdspladser.

Udviklingsstrategierne bør bygge på forudgående evaluering af regionernes behov og særlige problemer, om muligt ved brug af passende indikatorer. Der bør gøres bestræbelser på at fremme internalisering af eksterne miljøomkostninger, herunder støtte til etablering og udvikling af markedsbaserede virkemidler (se f.eks. de virkemidler, der foreslås i handlingsplanen for miljøteknologi). I denne forbindelse gøres opmærksom på initiativet Global miljø- og sikkerhedsovervågning, som fra 2008 vil give EU-dækkende ajourførte oplysninger om arealanvendelse og havkarakteristika samt kort i tilfælde af katastrofer og ulykker.

Overstående fører frem til følgende anbefalede retningslinjer for handling:

- De vigtige behov for investeringer i infrastruktur, navnlig i konvergensregionerne og især i de nye medlemsstater, tages op og løses på en måde, der er i overensstemmelse med miljølovgivningen på områderne affald, vand, luft og natur- og artsbeskyttelse og biodiversitet.
- Sikring af, at vilkårene for forretningsvirksomheder og deres højt kvalificerede personale er attraktive. Dette kan gøres ved at fremme arealplanlægning, der begrænser planløs byspredning, og ved at genoprette det fysiske miljø, herunder udvikling af natur- og kulturressourcer. Investeringer på dette område bør have tydelig forbindelse til udvikling af innovative og jobskabende virksomheder på de berørte arealer.
- Foruden de investeringer i bæredygtig energi og transport, der er omhandlet andetsteds, støttes investeringer, der bidrager til, at EU kan opfylde Kyoto-forpligtelserne.
- Iværksættelse af risikoforebyggende foranstaltninger ved bedre forvaltning af naturressourcer, mere målrettet forskning, bedre udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi og mere innovativ politik for offentlig forvaltning, herunder f.eks. præventiv overvågning.

Får en medlemsstat både støtte fra Samhørighedsfonden og strukturfondene, bør der i programmerne skelnes klart mellem de typer af foranstaltninger, der finansieres af de forskellige fonde.

1.1.3. En løsning på Europas intensive brug af traditionelle energikilder

Beslægtet hermed er behovet for at mindske afhængigheden af traditionel energi ved at øge både energieffektiviteten og udnyttelsen af vedvarende energikilder. Investeringer på disse områder øger energiforsynings sikkerheden til fordel for langsigtet vækst, samtidig med at de virker som innovationskilde og giver eksportmuligheder, og de er omkostningseffektive, især hvis energipriserne forbliver høje.

Investeringer i traditionelle energikilder er der også behov for, af hensyn til forsyningssikkerheden. Hvor der er tegn på, at markedsmekanismerne svigter, og hvis det kan gøres uden at modvirke liberaliseringen af markedet, bør fondene navnlig koncentrere sig om at færdiggøre sammenkoblingen af nettene, med særlig henblik på de transeuropæiske net, om at forbedre elnettene og om at færdiggøre og forbedre nettene for gastransmission og -distribution, herunder også, når dette er relevant, i øsamfund og regioner i den yderste periferi.

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

- Støtte til projekter, som forbedrer energieffektiviteten, f.eks. i bygninger, og udbreder udviklingsmodeller med lav energiintensitet.
- Støtte til udvikling og anvendelse af vedvarende og alternative teknologier (som f.eks. vind, sol og biomasse), herunder til opvarmning og nedkøling, som kan give EU et forspring og dermed styrke det i konkurrencen. Sådanne investeringer peger også frem mod det Lissabon-mål, der går ud på at sikre, at 21 % af elektriciteten i 2010 stammer fra vedvarende energikilder.
- Investeringerne i traditionelle energikilder koncentrerer om udbygning af nettene, hvor der er tegn på markedssvigt. Disse investeringer er først og fremmest aktuelle i konvergensregionerne.

1.2. Retningslinje: bedre viden og innovation til sikring af vækst

Fællesskabets vækst- og beskæftigelsesmål forudsætter et strukturelt skift i økonomien over mod videnbaserede aktiviteter. Derfor må der gøres en indsats på flere fronter: en indsats for at øge forsknings- og udviklingsindsatsen, hvor den er for ringe, især i den private sektor, en indsats for at fremme innovation gennem nye eller forbedrede produkter, processer og tjenesteydelser, der kan modstå international konkurrence, en indsats for at øge regional og lokal kapacitet til at skabe og absorbere ny teknik (ikke mindst informations- og kommunikationsteknologi) og en indsats for at skaffe mere støtte til risikobetonede satsninger.

FTU-udgifternes andel af BNP har været stigende, men kun marginalt, og med 1,9 % af BNP er der stadig langt til Lissabon-målet på 3 % ⁽¹⁾. Mens erhvervslivets FTU-investeringer fortsat halter betydeligt bagud, er der tegn på, at de offentlige investeringer nu også begynder at komme under pres. Afstandene mellem landenes og regionernes udgifter til forskning, teknologiudvikling og innovation er langt større end indkomstaftandene, især for erhvervslivets FTU-udgifter. Både nationalt og på EU-plan er der taget initiativer, der supplerer hinanden, men der må gøres mere for at opfylde erhvervslivets behov med FTU leveret af offentlige og private institutioner. Europas innovationsefterslæb i forhold til andre førende økonomier vokser. Også inden for Europa varer kløften hårdnakket ved, da EU alt for ofte ikke får omsat viden og teknologiske fremskridt til forretningsmæssige produkter og processer. Samhørighedspolitikken kan bidrage til at løse hovedproblemerne bag Europas ringe præstationer inden for innovation, der f.eks. er karakteriseret af ineffektive innovationssystemer, utilstrækkelig dynamik på iværksætterfronten eller langsom og ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi i virksomhederne.

I denne forbindelse er det nødvendigt at styrke den nationale og regionale FTU-kapacitet, at støtte investeringer i informations- og kommunikationsteknologisk infrastruktur og at formidle viden gennem overførsel af relevant teknologi og mekanismer for udveksling af viden. Der bør arbejdes for bedre kendskab for at fremme en bedre udnyttelse af det eksisterende FTU-potentiale gennem regionalt »fremsyn« og andre regionale metoder til strategisk planlægning, herunder en regelmæssig og systematisk dialog med de berørte parter. Det er også vigtigt at styrke virksomhedernes, herunder særlig de små og mellemstore virksomheders evne til at absorbere FTU-resultaterne gennem aktioner til udvikling af færdigheder og kompetencer, at stimulere tilvejebringelsen og udnyttelsen af en større pulje af højt kvalificeret forskningstalent i Europa, at øge de offentlige og private investeringer i FTU og innovation og at tilskynde til dannelse af FTU-partnerskaber på tværs af regionerne i EU. De europæiske teknologiplatforme skaber f.eks. et potentiale for bedre at skræddersy forskningsprogrammer, så de opfylder erhvervslivets behov. Samhørighedspolitikken kan komme til at spille en vigtig rolle som støtte for gennemførelsen af deres strategiske forskningsdagsordner i hele EU, herunder i de mindre udviklede regioner.

⁽¹⁾ »Investering i forskning en handlingsplan for Europa«, KOM(2003) 226 af 30.4.2003.

Direkte tilskud er stadig vigtige, ikke mindst i konvergensregionerne, men der er også behov for at se på, hvordan man kan stille kollektiv erhvervs- og teknologiservice til rådighed for grupper af virksomheder for at hjælpe dem med at forbedre deres innovationsindsats. Direkte tilskud til enkeltvirksomheder bør målrettes mod at forbedre virksomhedens FTU- og innovationsevne, snarere end mod en midlertidig reduktion af dens produktionsomkostninger, hvis virkning i høj grad består i forbedringer, der ville være blevet foretaget alligevel. Dette er særlig vigtigt i de traditionelle brancher, ikke mindst dem, der er udsat for global konkurrence, og hvor der er brug for en ekstra indsats for at fastholde konkurrenceevnen, foruden i små og mellemstore virksomheder, der i mange tilfælde er den største kilde til regional beskæftigelse. Og aller vigtigst: Disse politikker skal tilpasses til de særlige vilkår, der hersker i hver region, og især til de små og mellemstore virksomheders behov. Nationale, regionale og lokale strategier bør bygge på en helhedsanalyse af mulighederne for investeringer i FTU.

Viden og innovation er det centrale element i Fællesskabets indsats for at accelerere væksten og jobskabelsen. På fællesskabsplan ligger der forslag om to beslægtede rammeprogrammer: det syvende FTU-rammeprogram og rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. Det er meget vigtigt, at samhørighedspolitikken spiller sammen med disse to instrumenter, således at forskningspolitikken og samhørighedspolitikken forstærker hinanden på regionalt niveau, og de nationale og regionale udviklingsstrategier må vise, hvordan dette skal opnås. Samhørighedspolitikken kan hjælpe alle regioner til at opbygge forsknings- og innovationskapacitet og på den måde bidrage til, at disse regioner spiller virkningsfuldt med i det europæiske forskningsrum og i forsknings- og innovationsarbejdet i Fællesskabet generelt. To af samhørighedspolitikens roller er særlig vigtige. Den første består i at hjælpe regionerne med at gennemføre de regionale innovationsstrategier og handlingsplaner, som har potentialet til at øge konkurrenceevnen betragteligt, både på regionalt plan og i EU som helhed. Den anden går ud på at bidrage til at hæve regionens forsknings- og innovationskapacitet til et niveau, hvor den kan medvirke i transnationale forskningsprojekter.

De regionale strategier bør således koncentrere sig om investeringer i FTU, innovation, menneskelig kapital og iværksætterånd, om sikring af, at disse investeringer modsvarer regionens økonomiske udviklingsbehov, og at der findes kapacitet til at omsætte forskning til produkt-, proces- og serviceinnovation, om øget teknologioverførsel og videnuddveksling, om fremme af udvikling, udbredelse og ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi og om sikring af, at virksomheder, der er villige til at investere i varer og tjenester med stor værditilvækst, kan få adgang til finansieringsmidler. Sådanne strategier bør indeholde særlige bestemmelser om eksperimenteren med henblik på at øge politiske interventioners og formidlende organisationers kapacitet til at stimulere regionale og lokale aktører, især de små og mellemstore virksomheder, til innovation.

1.2.1. Større og mere målrettede forskningsinvesteringer

De europæiske virksomheders konkurrenceevne er helt afhængig af deres evne til at føre ny viden ind på markedet så hurtigt som muligt. Offentlig støtte til forskning og teknologiudvikling er begrundet, hvor der eksisterer markedssvigt, og kan også være begrundet i tilfælde af visse forsknings- og teknologiudviklingsinvesteringers offentlige karakter. Desuden berettiger hensynet til ejendomsretten til forskningsresultater og behovet for at nå op på en kritisk masse i visse forskningssektorer, at staten støtter forskning og teknologiudvikling.

Forskning og teknologiudvikling har en særlig karakter, som der bør tages hensyn til ved gennemførelsen af regionalpolitikken. FTU forudsætter nemlig et tæt samspil mellem aktørerne om at tilskynde til dannelsen af de ekspertisecentre, som der er behov for, hvis den kritiske masse skal opnås. Geografisk nærhed inden for klynger af for eksempel små og mellemstore virksomheder og innovationscentre omkring offentlige forskningsinstitutter kan spille en nøglerolle. Heraf følger, at FTU-aktiviteter nødvendigvis må koncentreres rumligt, mens absorptionsevnen i områder med lav FTU-intensitet fremmes.

Forskning og teknologiudvikling i de mindre udviklede medlemsstater bør tilrettelægges omkring eksisterende ekspertisecentre og for stor geografisk spredning af ressourcerne undgås. Også her kan de europæiske teknologiplatforme hjælpe med til at koncentrere investeringerne inden for prioriterede forskningsområder. Investeringerne bør desuden supplere de hovedmål, der er opstillet på europæisk plan i det syvende rammeprogram, og støtte målene i den fornyede Lissabon-dagsorden. Udvikling af nye, markedsmodne produkter, tjenester og færdigheder bør prioriteres højt.

Foranstaltninger, der omfatter FTU, bør koordineres med Fællesskabets FTU-politik og behovene i de pågældende regioner. Med hensyn til metoderne bør man gå analytisk til værks, være fremsynet og anvende indikatorer som f.eks. patenter, menneskelige ressourcer inden for FTU, beliggenheden af private og offentlige forskningsinstitutioner og eksistensen af klynger af innovative virksomheder.

Retningslinjerne for handling inden for FTU kan fastlægges således:

- Styrkelse af samarbejdet mellem virksomhederne indbyrdes og mellem virksomheder og offentlige institutioner for forskning og videregående uddannelse f.eks. ved at støtte etableringen af regionale og tvær-regionale kompetenceklynger.
- Støtte til FTU i små og mellemstore virksomheder og til teknologioverførsel (så de små og mellemstore virksomheder sættes i stand til at udnytte FTU-service fra offentligt finansierede forskningsinstitutioner).
- Støtte til grænseoverskridende og tværnationale initiativer for at styrke forskningssamarbejdet og kapacitetsopbygningen på højt prioriterede områder i Fællesskabets forskningspolitik.
- Styrkelse af opbygningen af FTU-kapacitet, herunder informations- og kommunikationsteknologi, forskningsinfrastruktur og menneskelig kapital i områder med betydeligt vækstpotentiale.

Især i de regioner, der er omfattet af konvergensmålet, kan programmerne bidrage til at tilvejebringe infrastruktur (inklusive regionale højhastighedsnet i og mellem forskningsinstitutioner), uddannelsesinfrastruktur, udstyr og instrumenter for FTU, både i offentligt finansierede forskningsinstitutioner og i virksomheder, forudsat at disse investeringer er direkte knyttet til regionale økonomiske udviklingsmål. Der kan herunder være tale om forskningsinfrastruktur, som der er gennemført forundersøgelser for finansieret af de tidligere rammeprogrammer. Når der ydes støtte til de områder, der er prioriteret højt i det syvende rammeprogram, bør det tilstræbes at udvikle hele potentialet i nye og etablerede kompetencecentre og at øge investeringen i menneskelig kapital, særlig ved at uddanne forskere på nationalt plan og ved at skabe forhold, der virker tiltrækkende på forskere, der er uddannet i udlandet.

1.2.2. Gode forhold for innovation og iværksætterånd

Innovation opstår i et komplekst samspil mellem forskellige processer, som bl.a. omfatter virksomhedernes evne til at knytte an til supplerende viden hos andre markedsaktører, organisationer og institutioner.

Investeringer i innovation er et overordnet mål for samhørighedspolitikken under både konvergensprogrammet og programmet for regional konkurrenceevne og beskæftigelse. Medfinansiering af sådanne investeringer bør være en vigtig opgave i de regioner, der er omfattet af sidstnævnte program, hvor begrænsede pengemidler bør koncentreres, så der opstår en kritisk masse, der kan få løftestangeeffekt.

Hovedmålet bør være at fremme et erhvervsklima, som gavner virksomhedernes frembringelse, udbredelse og udnyttelse af ny viden. For at skabe effektive regionale innovationssystemer, må egnens økonomiske, sociale og politiske aktører bringes i kontakt med verdens, og ikke blot egnens eller landets, mest avancerede fremgangsmåder inden for teknologi og erhvervsliv. Til den ende bør der søges samarbejde med innovationsformidlingscentre og Euro-Info-Centrene, der finansieres over konkurrenceevne- og innovationsprogrammet, særlig inden for tværnational teknologi- og informationsformidling.

Nystartede virksomheder, især selvfølgelig dem, der er knyttet til FTU, har brug for støtte til udvikling af partnerskaber med forskningsinstitutioner med grundlag i en langsigtet vision og en klar markedsorientering. Samhørighedspolitikken bør søge at kompensere for markedssvigt, der hæmmer innovation og iværksætterånd. Når der træffes foranstaltninger, bør de bygge videre på eksisterende aktivitetsspoler for at udnytte regionens potentiale for FTU og for at fremme netsamarbejde og teknologisamarbejde i og mellem regioner.

Myndighederne bør sikre, at forskningsinstitutioner, den private sektor og den offentlige sektor fuldt ud udnytter de potentielle indbyrdes synergieffekter.

De økonomiske udviklingsstrategier ville, hvad metoder angår, blive forbedrede ved indsamling af data om eksisterende innovationsaktivitet i de pågældende regioner, f.eks. om private patentansøgninger eller om arten, omfanget og udviklingspotentialet for eksisterende klynger af innovative aktiviteter, herunder aktiviteter, der inddrager både private og offentlige forskningsinstitutioner. Fællesskabets innovationsundersøgelser og den europæiske innovationsresultattavle er også nyttige kilder.

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

- Den regionale forsyning med FTU, innovation og uddannelse gøres mere effektiv og tilgængelig for virksomhederne, især små og mellemstore virksomheder, f.eks. ved etablering af ekspertisecentre, hvor højteknologiske små og mellemstore virksomheder samles omkring forsknings- og teknologiinstitutioner, eller ved udbygning og nydannelse af regionale klynger omkring store virksomheder.
- Etablering af virksomhedsservice for ikke mindst små og mellemstore virksomheder, så de sættes i stand til at øge deres konkurrenceevne og at agere mere internationalt, især ved at gribe de muligheder, det indre marked skaber. I denne aktivitet bør der lægges særlig vægt på at udnytte synergieffekter (f.eks. teknologi-overførsel, videnskabsparke, ikt-kommunikationscentre, virksomhedskuvøser med tilhørende service, samarbejde med klynger) og ydes mere traditionel støtte på områder som ledelse, markedsføring, teknisk støtte, rekruttering og andre former for forretningsservice.
- Sikring af, at Europas forcer inden for miljøinnovation udnyttes til bunds. Miljøinnovation bør fremmes og de små og mellemstore virksomheders fremgangsmåder samtidig forbedres ved indførelse af miljøstyrings-systemer. Ved at investere på dette område nu skaffer EU's erhvervsliv sig en stærk position i nær fremtid, når behovet for sådanne teknologier går op for andre regioner. På dette område er der en klar tilknytning til rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation.
- Iværksætterånden stimuleres, og det gøres lettere at oprette og udvikle nye virksomheder. Der bør også lægges vægt på at fremme knopskydning fra forskningsinstitutioner eller virksomheder ved hjælp af forskellige metoder (f.eks. oplysningskampagner, prototypeudvikling, vejledning samt ledelsesmæssig og teknologisk støtte til potentielle iværksættere).

Det er vigtigt at sørge for, at virksomheder, også små og mellemstore, kan få forretningsmæssigt udbytte af forskningsresultater.

Virksomhedsservice bør helst leveres af private eller blandede offentlig-private organisationer. Tjenesterne skal være af højeste kvalitet, hurtigt reagerende, let tilgængelige og imødekommende over for små og mellemstore virksomheders behov. Deres kvalitet bør defineres og overvåges, og der bør være sammenhæng mellem serviceleverandørerne, f.eks. ved oprettelse af offentlig-private partnerskaber og servicebutikker, der samler alle henvendelser.

De administrative procedurer er tit alt for indviklede. Rådgivning og indledende støtte bør kunne indhentes i et net af servicebutikker, som kunne danne kontaktpunkt mellem den offentlige sektor og støtteansøgeren; de foranstaltninger, der støttes under samhørighedspolitikken, bør indgå i dette system. Servicebutikkerne bør have kompetence til at behandle hele spektret af statsstøtteordninger — uanset om ansvaret ligger på regionalt eller nationalt plan — og de bør udstyres med jævnlige kontrollerede måltal for, hvor effektivt de skal drives.

Når omstændighederne taler for det, bør der ydes skræddersyet støtte til bestemte typer af virksomheder (f.eks. nyoprettede eller nylig solgte selskaber) eller iværksættere (f.eks. unge, kvinder, ældre arbejdstagere eller folk fra etniske mindretal). Interessen for iværksætteruddannelser bør også stimuleres i skolerne.

1.2.3. Adgang for alle til informationssamfundet

Informations- og kommunikationsteknologiens gennemtrængning af hele EU's økonomi kan udnyttes som løftestang for både produktivitet og konkurrenceevne i regionerne. Den stimulerer også til omlægning af produktionsmetoder og fremkomst af nye forretninger og private serviceleverandører. Der er store muligheder for økonomisk vækst og for at gøre det muligt for nye servicevirksomheder at etablere sig ved at sørge for, at de offentlige serviceydelser leveres effektivt og økonomisk — og her tænkes der navnlig på e-forvaltning og e-sundhed. Teknologiformidling kan bidrage til regionens udvikling ved at begunstige dannelse og vækst af ekspertisecentre inden for informations- og kommunikationsteknologi og ved at udbygge konnektiviteten og netforbindelserne mellem virksomheder, især små og mellemstore virksomheder. Foranstaltningerne bør tilskynde til produkt- og serviceudvikling for at lette og stimulere private investeringer i informations- og kommunikationsteknologi, uden at det går ud over konkurrencen i ikt-sektoren.

Den politiske indsats bør derfor fokusere på konnektivitet. Dette omfatter en forbedring af den innovationsservice, der ydes til små og mellemstore virksomheder med det specielle formål at øge teknologioverførslen mellem forskningsinstitutioner og virksomheder. Det kræver også en udvikling af de færdigheder, der er brug for i videnøkonomien, og udvikling af indhold, i og med at der skal leveres applikationer og tjenester (f.eks. inden for e-forvaltning, e-læring og e-sundhed), som udgør interessante alternativer til andre, ofte dyrere, måder at udføre serviceopgaver på. Dette er særlig relevant for fjerntliggende og tyndt befolkede egne og for øer eller områder med naturbetingede handicap. Men anvendelse og udnyttelse af produkter og indholdsbase tjenester giver kun mening, hvis der er infrastruktur, som kan bruges til bredbåndstjenester. Derfor er det vigtigt, at hele EU er dækket af infrastruktur, der egner sig til bredbåndskommunikation, og som det er økonomisk overkommeligt at bruge.

Som en overordnet regel bør der ved investeringer i ikt-infrastruktur tages hensyn til teknologiens hurtige udviklingstakt, og principperne om teknologisk neutralitet og åben adgang bør respekteres. Det er afgørende, at konkurrencereglerne overholdes, og at rammeloavgivningen om elektronisk kommunikation gennemføres.

Når der gennemføres foranstaltninger, skal de bygge på kontekstindikatorer for den eksisterende økonomiske struktur (herunder erhvervsspecialisering, økonomisk udviklingsniveau, kvaliteten af ikt-forbindelser og muligheder for synergier mellem regionale kraftcentre for økonomisk aktivitet). Når de regionale behov indkredses, bør der tages hensyn til, hvad der findes af fællesskabsinitiativer til fordel for informations- og kommunikationsteknologi, herunder ikke mindst »i2010 — Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse«⁽¹⁾.

Informations- og kommunikationsteknologien trænger ind i alle dele af økonomien og samfundet. Derfor er det uomgængeligt nødvendigt, at medlemsstaterne og regionerne anlægger indbyrdes forenelige strategier for informationssamfundet, der sikrer sammenhæng og integration mellem sektorerne ved afbalanceret anvendelse af udbuds- og efterspørgselsrelaterede foranstaltninger på grundlag af lokale behov, inddragelse af de berørte parter og stærk offentlig politisk opbakning.

Der opstilles følgende retningslinjer for handling:

- Sikring af, at informations- og kommunikationsteknologien tages i brug af virksomheder og husholdninger ved afbalanceret understøttelse af udbud af og efterspørgsel efter ikt-produkter og offentlig såvel som privat service samt ved øget investering i menneskelig kapital. Disse foranstaltninger bør hæve produktiviteten, fremme en åben og konkurrencebaseret ikt-økonomi og et samfund med plads til alle (f.eks. forbedre tilgængeligheden for handicappede og ældre) og på den måde sætte skub i vækst og jobskabelse.
- Sikring af, at ikt-infrastrukturen og hertil knyttede tjenester etableres i de tilfælde, hvor markedet ikke kan tilvejebringe den, så det bliver økonomisk overkommeligt at bruge den, og så den har den kvalitet, der er nødvendig for at levere den ønskede service; det vil navnlig være tilfældet i fjerntliggende landdistrikter og i de nye medlemsstater.

1.2.4. Lette tilgængelige finansieringsmuligheder

At lette adgangen til finansieringsmidler er endnu en vigtig ingrediens i indsatsen for at fremme viden og innovation. For at fremme vækst og beskæftigelse skal det være tilstrækkeligt lukrativt for iværksættere og virksomheder at investere i udvikling og fremstilling af varer og tjenester i stedet for f.eks. at satse på aktiviteter, der giver et sikkert, regelmæssigt afkast.

Tit er det svært at få adgang til kapital i denne situation, og det er en hindring for vækst og beskæftigelse. Det er vigtigt, at både FTU-aktiviteter og nystartede virksomheder får bedre adgang til kapital. Der må opbygges markeder for risikovillig kapital til innovationsaktiviteter og samtidig skabes bedre lovgivningsmæssige rammevilkår, som letter tilværelsen for iværksættere.

Sådanne programmer kan iværksættes i tæt samarbejde med Den Europæiske Investeringsfond (EIF) under Jeremie-initiativet for at tilvejebringe finansieringsmidler i områder, hvor iværksætteraktiviteten hæmmes af markedssvigt, der skyldes den høje risiko, FTU-aktiviteter indebærer. Det må i denne forbindelse undersøges nøje, hvordan statsstøtte til oprettelse af virksomheder påvirker omgivelserne for at undgå, at private investeringer skubbes til side, og at konkurrencen lider skade. Der bør også være en bedre koordinering fondene imellem.

⁽¹⁾ KOM(2005) 229.

Privat ansvarlig og risikovillig kapital bør ved siden af roterende fonde til brug for innoverende nystartede virksomheder være den vigtigste motor for iværksætteraktivitet, innovation og jobskabelse; institutioner i den offentlige sektor er ikke altid de mest velegnede til at påtage sig risikofyldte forehavender. Hovedopgaven bør være at tilvejebringe eller øge kapaciteten hos virksomheder, der kan indskyde risikovillig kapital og stille bankgarantier, hvor markedet svigter. Normalt vil de få større effekt, hvis de leverer en samlet pakke af støttetiltag, der begynder med kurser i oprettelse eller udvidelse af en virksomhed.

På grundlag af disse principper fastlægges følgende retningslinjer for handling:

- Fremme af andre virkemidler end tilskud, f.eks. lån, finansiering af efterstillet gæld ved hjælp af sikrede lån, konvertible instrumenter (»mezzaninagæld«) og risikovillig kapital (f.eks. kuvøsekapital og venturekapital). Tilskud bør bruges til at bygge og vedligeholde infrastruktur, der letter adgangen til finansieringsmidler (f.eks. teknologioverførselskontorer, kuvøser, erhvervsengelnetworker og programmer for investeringsberedskab). Der kunne desuden ydes støtte til garanti- og gensidige garantimekanismer for at lette små og mellemstore virksomhedernes adgang til mikrolån. EIB og EIF kan yde værdifulde bidrag på dette område.
- Udvikling af en integreret fremgangsmåde, der på samme tid støtter innovation, overførsel heraf til nye erhvervsaktiviteter og adgang til risikovillig kapital.
- Bestræbelse på at nå ud til særlige grupper, som for eksempel unge eller kvindelige iværksættere eller iværksættere fra svagt stillede befolkningsgrupper.

Det er særlig vigtigt at arbejde tæt sammen med EIF for at udnytte den ekspertise, fonden har oparbejdet gennem en række år. Derved kan de små og mellemstore virksomheder få den støtte de har behov for, samtidig med at det europæiske marked for risikovillig kapital udbygges. Dette kunne også omfatte deltagelse i Jeremie-initiativet.

1.3. Retningslinje: flere og bedre job

Da Det Europæiske Råd relancerede Lissabon-strategien, godkendte det et enkelt sæt retningslinjer, der kombinerer de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker ⁽¹⁾ og retningslinjerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi og derved integrerer makroøkonomiske og mikroøkonomiske politikker og beskæftigelsespolitikker for vækst og job. Med hensyn til beskæftigelse og menneskelige ressourcer er de prioriterede opgaver i Fællesskabets strategiske retningslinjer til sikring af samhørighed i henhold til fondens bestemmelser ⁽²⁾ de samme som de i den europæiske beskæftigelsesstrategi fastsatte ⁽³⁾, suppleret af EU's beskæftigelseshenstillinger, som fastlægger landespecifikke prioriterede indsatsområder.

Bestræbelserne på at opnå fuld beskæftigelse og øge produktiviteten afhænger af en bred vifte af foranstaltninger, herunder de ovenfor nævnte. Investering i infrastruktur, erhvervsudvikling og forskning forbedrer jobmulighederne både på kort sigt som en umiddelbar følge og på længere sigt som følge af de positive indvirkninger på konkurrenceevnen. For at få maksimalt udbytte af disse investeringer i form af beskæftigelse bør de menneskelige ressourcer videreudvikles og forøges.

For så vidt angår udvikling af menneskelige ressourcer, fremhæver retningslinjerne for beskæftigelsen tre prioriterede indsatsområder for medlemsstaternes politikker:

- tilstræbe og fastholde flere mennesker på arbejdsmarkedet og modernisere de sociale sikringsordninger
- forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedets fleksibilitet
- øgede investeringer i menneskelige ressourcer gennem bedre uddannelse og færdigheder.

Ud over disse prioriterede indsatsområder bør man interessere sig for investeringer i en forbedring af effektiviteten i den offentlige forvaltning og i uddannelses-, social- og sundhedsinfrastrukturene samt de kulturelle infrastrukturer.

⁽¹⁾ EUT L 205 af 6.8.2005, s. 21.

⁽²⁾ Artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1081/2006 af 5. juli 2006 om Den Europæiske Socialfond og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1784/1999 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 12).

⁽³⁾ KOM(2005) 141 af 12.4.2005.

Samhørighedspolitikken bør satse på at tage de særlige udfordringer i den europæiske beskæftigelsesstrategi op i den enkelte medlemsstat ved at støtte foranstaltninger i forbindelse med målene om konvergens og regional konkurrenceevne og beskæftigelse, idet der tages hensyn til rækkevidden af de aktiviteter, der er fastlagt i de lovgivningsmæssige rammer. Viften af støtteberettigede aktioner og finansielle ressourcer er større i forbindelse med det første mål. For så vidt angår det sidste mål, skal fællesskabsressourcerne anvendes meget mere målrettet, hvis man ønsker at opnå en markant virkning.

Beskæftigelsesprogrammer og programmer for udvikling af menneskelige ressourcer bør tage højde for landespecifikke udfordringer og prioriterede indsatsområder, som fremhævet i beskæftigelseshenstillingerne og i nationale reformprogrammer. Programmerne bør, uanset om de styres på nationalt eller regionalt plan, effektivt tage fat på de territoriale forskelle og tilpasses til behovene i forskellige områder.

Endelig var et af de mest synlige aspekter af strukturfondenes merværdi på europæisk plan i perioden 2000-2006 støtten til medlemsstater og regioner til udveksling af erfaringer og opbygning af net, og derigennem til fremme af innovation. I denne forbindelse bør de erfaringer, der er opnået gennem fællesskabsinitiativet Equal, udnyttes mest muligt gennem integrering af de principper, som de bygger på — nemlig innovation, tværnationalitet, partnerskab og inddragelse af ligestillingsaspektet.

1.3.1. Mere attraktivt at arbejde og modernisering af de sociale sikringsordninger

Det er af afgørende betydning at udbygge de økonomiske aktiviteter, øge beskæftigelsen og nedbringe arbejdsløsheden, hvis man vil opretholde økonomisk vækst, fremme social inklusion og bekæmpe fattigdom. Øget arbejdsmarkedsdeltagelse er så meget desto mere nødvendig, som den erhvervsaktive del af befolkningen forventes at blive mindre. I forbindelse med retningslinjerne for beskæftigelsen fastlægges retningslinjerne for denne aktion som følger:

- gennemførelse af beskæftigelsespolitikker, der sigter mod fuld beskæftigelse, bedre kvalitet og produktivitet i arbejdet og styrket social og territorial samhørighed
- fremme af en livscyklustilgang til arbejde
- sikring af rummelige arbejdsmarkeder og incitamenter, som skal gøre det økonomisk attraktivt at arbejde for jobsøgende, herunder dårligt stillede og ikke-erhvervsaktive
- forbedret afpasning af arbejdsmarkedsbehovene til hinanden.

Foranstaltningerne bør iværksættes på grundlag af forudgående afdækning af behov, f.eks. ved at benytte relevante nationale og/eller regionale indikatorer, såsom arbejdsløshedsprocent og erhvervsfrekvens, langtidsarbejdsløshedsprocent, andel af befolkningen, som lever på fattigdomsgrænsen, og indkomstniveau. Man bør være opmærksom på det lokale niveau, hvor akutte forskelle måske ikke fremgår af statistikker på regionalt niveau.

Det er vigtigt, at der findes effektive og virkningsfulde arbejdsmarkedsinstitutioner, navnlig arbejdsformidlinger, der kan tage udfordringerne op og finde løsninger på problemer som økonomiske og sociale omvæltninger og befolkningens aldring, for at kunne give jobsøgende, arbejdsløse og andre dårligt stillede en god service. Strukturfondene kunne yde støtte hertil. Disse institutioner spiller en afgørende rolle i forbindelse med gennemførelsen af aktive arbejdsmarkeds politikker og tilvejebringelsen af skræddersyede tjenester med henblik på at fremme beskæftigelsesmæssig og geografisk mobilitet og afpasse udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft, også lokalt. De bør medvirke til at foregribe mangel på arbejdskraft, flaskehalse på arbejdsmarkedet og beskæftigelses- og kvalifikationsbehov. Positiv styring af økonomisk migration får også fordel heraf. Let tilgængelige og gennemskuelige udbud af tjenester er af afgørende betydning. Eures-nettet indtager en central placering, når det drejer sig om at øge den beskæftigelsesmæssige og geografiske mobilitet både på EU-plan og nationalt ⁽¹⁾.

Det bør være et prioriteret indsatsområde at styrke aktive, forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger med henblik på dels at fjerne hindringer for at komme ind eller for at forblive på arbejdsmarkedet, dels at fremme mobilitet for jobsøgende, arbejdsløse og ikke-erhvervsaktive, ældre arbejdstagere og arbejdstagere, der er i fare for at blive arbejdsløse, med særlig vægt på de dårligst uddannede arbejdstagere. Der bør navnlig gøres en indsats for at yde personlig service, herunder assistance til jobsøgning, arbejdsformidling og uddannelse for at tilpasse de arbejdsøgendes færdigheder til arbejdsmarkedernes behov. Der bør fuldt ud tages hensyn til muligheden for selvstændig erhvervsvirksomhed og oprettelse af virksomheder samt ikt-færdigheder og fortrolighed med brug af digital teknologi. Der bør lægges vægt på:

⁽¹⁾ Eures-nettet, der blev oprettet i 1993 er et samarbejdsnet bestående af Europa-Kommissionen og arbejdsformidlingerne i EØS-landene (EU-landene samt Norge, Island og Liechtenstein) samt andre partnerorganisationer.

- at gennemføre Den Europæiske Ungdomspagt ved at forbedre unges adgang til beskæftigelse, ved at lette overgangen fra uddannelse til job, bl.a. vha. erhvervsvejledning, assistance til at fuldføre uddannelse og adgang til erhvervsmæssig vekseluddannelse og lærlingeuddannelse
- at gennemføre Den Europæiske Pakt for Ligestilling gennem mainstreaming og særlige aktioner for at øge kvindernes arbejdsmarkedsdeltagelse, modvirke kønsopdelingen på arbejdsmarkedet, modarbejde kønsbaserede lønforskelle og kønsstereotyper, fremme mere familievenlige arbejdsmiljøer og gøre det lettere at forene arbejdsliv og privatliv; det er af afgørende betydning at lette adgangen til børnepasning og pleje af personer med behov herfor, samtidig med at kønsaspektet integreres i politikker og foranstaltninger, befolkningen bevidstgøres, og de berørte parter er i dialog
- at gøre en særlig indsats for at sikre vandrende arbejdstagere adgang til arbejdsmarkedet og fremme social integrering af dem gennem uddannelse og anerkendelse af kompetencer erhvervet i deres hjemlande, personlig vejledning, sprogundervisning, opmuntring af iværksætterånd og bevidstgørelse af arbejdsgivere og vandrende arbejdstagere om deres rettigheder og pligter og øget håndhævelse af reglerne om forbud mod forskelsbehandling.

Et andet prioriteret indsatsområde bør være at sikre rummelige arbejdsmarkeder for dårligt stillede eller arbejdstagere, der er i fare for social udstødelse, som f.eks. personer med kort skolegang, langtidsløse, minoriteter og handicappede. Her er der behov for endnu flere former for støtte til at skabe adgang til beskæftigelse og bekæmpe forskelsbehandling. Formålet bør være:

- at forbedre deres beskæftigelsesmuligheder ved at give dem mulighed for at deltage i erhvervsuddannelse, ved reintegrering, passende incitamenter og tilrettelæggelse af arbejdet og ved at stille de nødvendige sociale støtte- og plejetjenester til rådighed, herunder gennem udvikling af den sociale økonomi
- at bekæmpe forskelsbehandling og fremme accept af diversitet på arbejdspladsen gennem uddannelse og bevidstgørelseskampagner, der inddrager lokalsamfund og virksomheder.

1.3.2. Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet

I lyset af det voksende globaliseringspres, herunder pludselige og uventede handelschok, og af at der hele tiden indføres nye teknologier, må EU blive bedre til at forudse, afhjælpe og acceptere økonomiske og sociale forandringer. I forbindelse med retningslinjerne for beskæftigelsen fastlægges retningslinjerne for denne aktion som følger:

- at fremme fleksibilitet kombineret med jobsikkerhed og begrænse segmenteringen af arbejdsmarkedet, samtidig med at arbejdsmarkedsparternes rolle respekteres
- at sikre en beskæftigelsesfremmende udvikling af arbejdskraftomkostninger og lønfastsættelsesmekanismer.

Der bør især lægges vægt på foranstaltninger til fremme af virksomhedernes, navnlig SMV'ers, investering i menneskelige ressourcer, gennem etablering af strategier og systemer for livslang læring, der forsyner arbejdstagere, især de lavtkvalificerede og ældre arbejdstagere, med de kvalifikationer, der er nødvendige, hvis de skal være i stand til at tilpasse sig en videnbaseret økonomi og blive længere på arbejdsmarkedet. Der bør især lægges vægt på:

- at udvikle strategier og systemer for livslang læring, herunder mekanismer som f.eks. regionale midler og sektormidler, med det formål at øge virksomhedernes investering og arbejdstagernes deltagelse i uddannelse
- at gennemføre sådanne strategier ved at bidrage til finansiering af ordninger og uddannelsesaktiviteter; iværksættere og SMV'er bør prioriteres og have øget adgang til ekstern kompetence, finansieringstekniske produkter som Jeremie-instrumentet og eksterne uddannelsesmuligheder — vægten bør ligge på ikt- og ledelsesfærdigheder; lavtuddannede og ældre arbejdstagere bør have øget adgang til uddannelse og efteruddannelse.

Bedre foregribelse og positiv styring af økonomiske omstruktureringer, navnlig som følge af forandringer, der hænger sammen med liberaliseringen af handelen, er af yderste vigtighed. Man bør overveje at etablere kontrolsystemer, der inddrager arbejdsmarkedets parter, virksomheder og lokalsamfund, gennemgå socioøkonomiske forandringer på nationalt, regionalt og lokalt plan og vurdere kommende økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige tendenser. Der bør etableres støtte til programmer, der har til formål at modernisere arbejdsmarkedet og foregribe gradvise ændringer især i EU's landbrugs-, tekstil- automobil- og minesektor, samtidig med at der gøres en indsats for at styrke regionernes økonomiske velfærd. Specifikke beskæftigelses-, uddannelses- og støttetjenester for arbejdstagere i forbindelse med omstrukturering af virksomheder og sektorer, såsom ordninger for hurtig indsats ved kollektive afskedigelser, skal også tages i betragtning.

Der bør ligeledes lægges vægt på at udvikle og formidle kendskab til nyskabende og smidige former for arbejdstilrettelæggelse og udnytte nye teknologier, som f.eks. distancearbejde, at forbedre arbejdsmiljøet (f.eks. arbejdsikkerhed), at øge produktiviteten og at gøre det lettere at forene arbejdsliv og privatliv. Dette kan også omfatte øget bevidsthed om virksomhedernes sociale ansvar, udvikling af kendskabet til arbejdsret, initiativer til overholdelse af arbejdsloven, reduktion af den grå økonomi, og om hvordan man omdanner sort arbejde til regulær beskæftigelse.

Arbejdsmarkedets parter spiller en vigtig rolle ved fastlæggelsen af mekanismer, der sikrer arbejdsmarkedet fleksibilitet. Medlemsstaterne bør derfor fremme inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i aktiviteter under denne prioritet. Under konvergensmålet bør en del af Den Europæiske Socialfonds midler desuden afsættes til kapacitetsopbygning, herunder uddannelse, netværksforanstaltninger, styrkelse af den sociale dialog og aktiviteter, der gennemføres af arbejdsmarkedets parter i fællesskab.

1.3.3. Øge investeringerne i menneskelige ressourcer ved at forbedre uddannelse og færdigheder

Europa må investere mere i menneskelige ressourcer. Der er alt for mange mennesker, der enten slet ikke kommer ind på arbejdsmarkedet eller ikke er i stand til at blive på arbejdsmarkedet, fordi de mangler færdigheder, herunder almindelige læse- og regnefærdigheder, eller ikke har de rette færdigheder. Der er behov for at optrappe investering i menneskelige ressourcer og udvikle og gennemføre effektive nationale strategier for livslang læring til fordel for den enkelte, virksomhederne, økonomien og samfundet og dermed øge adgangen til beskæftigelse for alle aldersgrupper samt produktiviteten og kvalitet i arbejdet. I forbindelse med retningslinjerne for beskæftigelsen fastlægges retningslinjerne for denne aktion som følger:

- Øgede og mere effektive investeringer i menneskelig kapital
- Tilpasning af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne til nye kompetencekrav

Der skal gennemføres reformer af arbejdsmarkedsuddannelserne for at tiltrække arbejdskraft og forbedre arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne, samtidig med at der gennemføres reformer af uddannelsessystemerne. I tidligere programmeringsperioder har strukturfondene i høj grad investeret i uddannelsessystemer. I næste programmeringsperiode bør der ske en øget investering i menneskelige ressourcer med udgangspunkt i Lissabon-målene og i overensstemmelse med de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse. Følgende generelle prioriterede indsatsområder bør tages i betragtning:

- at udbygge og forbedre investeringen i menneskelige ressourcer og indføre passende incitamenter og omkostningsdeling for virksomheder, offentlige myndigheder og enkeltpersoner.
- at støtte sammenhængende og omfattende strategier for livslang læring med særlig vægt på at opfylde den videnskabelige økonomiske færdighedsbehov, herunder støtte til samarbejde og etablering af uddannelsespartnerskaber mellem medlemsstater, regioner og byer for at fremme udveksling af erfaringer og god praksis. Der bør gøres en særlig indsats for de dårligt stillede grupper
- at støtte udformning og indførelse af reformer af uddannelsessystemerne, evt. med anvendelse af fælles europæiske referencer og principper, især med henblik på at gøre uddannelserne mere arbejdsmarkedsorienterede

- at styrke forbindelserne mellem højere læreanstalter, forskningscentre, teknologiske centre og virksomheder, navnlig ved netværksaktiviteter og fælles aktioner.

I forbindelse med konvergensmålet står mange medlemsstater og regioner over for meget betydelige uddannelsesudfordringer. Der bør afsættes finansielle ressourcer til at gennemføre reformer med det formål:

- at sikre et passende udbud af attraktive og tilgængelige højkvalitetsuddannelsesstilbud på alle niveauer, herunder forbedring af de ansattes kompetencer og kvalifikationer, og dermed opnå fleksible uddannelsesmuligheder og nye valgmuligheder allerede fra førskole- og skoletrinnet, et drastisk fald i antallet af personer med kort skolegang og højere gennemførelsesprocenter for uddannelser på gymnasialt eller tilsvarende niveau samt forbedret adgang til førskoleuddannelse og skoleuddannelse
- at yde støtte til modernisering af videregående uddannelser og udvikling af menneskelige ressourcer inden for forskning og innovation gennem ph.d.-studier, videreuddannelse af forskere og ved at tiltrække flere unge til de naturvidenskabelige og tekniske studier
- at gøre erhvervsuddannelserne, herunder lærlinge- og iværksætteruddannelserne, bedre og mere attraktive
- om nødvendigt at sikre større regional, national og tværnational mobilitet og udvikle rammer og systemer, der kan forbedre gennemskueligheden af kvalifikationer, anerkendelse heraf og validering af ikke-formel og uformel læring
- at investere i infrastruktur for såvel almene som erhvervsfaglige uddannelser også inden for ikt, hvor der er behov for det til gennemførelse af reformer, og/eller hvor investeringer kan bidrage væsentligt til at højne uddannelsessystemets kvalitet og effektivitet.

1.3.4. Administrativ kapacitet

I tidligere programmeringsperioder har fondene ydet teknisk assistance og dermed øget medlemsstaternes og forvaltningsmyndighedernes administrative kapacitet i forbindelse med gennemførelsen af bestemmelserne. Det kommer også til at gælde for perioden 2007-2013.

Det er af afgørende betydning at have effektiv administrativ kapacitet inden for offentlig forvaltning og offentlig service til at forvalte fondene, men også til at skabe økonomisk vækst og job. Derfor vil fondene, i tråd med den reviderede Lissabon-strategi, der kræver bedre lovgivning og en bevidst politik, der fører til resultater for at skabe de nødvendige betingelser for økonomisk vækst og jobskabelse, støtte investering i menneskelige ressourcer og ikt-faciliteter i administrative og offentlige tjenester på alle territoriale planer.

For samhørighedslandene og regioner under konvergensmålet er øget produktivitet og kvalitet i arbejdet i den offentlige sektor, navnlig på det økonomiske, beskæftigelsesmæssige, sociale, uddannelsesmæssige, sundhedsmæssige, miljømæssige og retlige område, af afgørende betydning for at iværksætte og fremskynde reformer, øge produktiviteten og væksten i den overordnede økonomi og fremme social og territorial samhørighed og bæredygtig udvikling. Strukturfondene kan spille en vigtig rolle og støtte en effektiv udformning og gennemførelse af politikker, der inddrager alle relevante berørte parter på en lang række områder.

Derfor opfordres samhørighedslandene og regioner, der falder ind under konvergensmålet, til at opbygge offentlige forvaltninger og tjenester på nationalt, regionalt og lokalt plan. Der bør ved foranstaltninger på området tages hensyn til den specifikke situation i det enkelte land. Derfor opfordres medlemsstaterne i tråd med princippet om en målrettet indsats til at foretage omfattende analyser for at finde frem til, på hvilke politiske områder der er størst behov for administrativ kapacitet. Investeringerne bør målrettes mod de politikområder, hvor de største hindringer for socioøkonomisk udvikling findes, og mod nøgleelementerne i de administrative reformer.

Medlemsstaterne bør sørge for, at der gøres en indsats for at øge effektiviteten og gennemskueligheden i den offentlige forvaltning og modernisere deres offentlige tjenester. Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

- at yde støtte til hensigtsmæssig udformning af politikker og programmer, kontrol, evaluering og konsekvensanalyse ved hjælp af undersøgelser, statistikker, ekspertbistand og fremsyn samt til koordinering mellem tjenesterne og dialog mellem de relevante offentlige og private organer
- at øge kapacitetsopbygningen med henblik på gennemførelsen af politikker og programmer, herunder også sikring mod kriminalitet og håndhævelse af lovgivningen, navnlig gennem kortlægning af uddannelsesbehov, karriereudviklingsredegørelse, evaluering, sociale revisionsprocedurer, gennemførelse af åbne regeringsprincipper, løbende uddannelse af ledere og øvrigt personale og særlig støtte til vigtige tjenester, kontrolorganer og socioøkonomiske aktører.

1.3.5. *Hjælp til at opretholde en sund arbejdsstyrke*

I lyset af EU's demografiske struktur, aldrende befolkning og sandsynligvis skrumpende arbejdsstyrke i de kommende år er det af afgørende betydning, at EU tager skridt til at øge antallet af arbejdsår for sunde arbejdstagere i arbejdsstyrken. Investering i sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse vil føre til, at så mange arbejdstagere som muligt forbliver aktive samfundsborgere og bidrager til økonomien, hvorved antallet af borgere på overførselsindkomst nedbringes. Det har en direkte indvirkning på produktivitet og konkurrenceevne samt positive sidegevinster med hensyn til den generelle livskvalitet.

Der er stor forskel på sundhedstilstanden og adgangen til sundhedspleje i EU's regioner. Det er derfor vigtigt, at samhørighedspolitikken yder sit bidrag til sundhedsfaciliteter og er med til at øge antallet af arbejdsår for sunde arbejdstagere, især i de mindre velstillede medlemsstater og regioner. Sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse på EU-plan kan yde et vigtigt bidrag til at reducere helbredsmaessige uligheder. God sundhedspleje fører til større arbejdsmarkedsdeltagelse, længere arbejdsliv, højere produktivitet, lavere udgifter til sundhedspleje og færre sociale omkostninger.

Det er vigtigt, at samhørighedspolitikken bidrager til at forbedre langsigtede sundhedsfaciliteter og investerer i forbedring af sundhedsinfrastrukturen, i særdeleshed i regioner, der halter bagefter, navnlig når mangel herpå eller utilstrækkelig udvikling heraf udgør en væsentlig hindring for økonomisk udvikling. Medlemsstaterne bør sørge for, at behovet for øget effektivitet i sundhedssystemerne tilgodeses gennem investering i it, viden og innovation. Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

- at forebygge sundhedsrisici for at øge produktivetsniveauet ved hjælp af sundhedsinformationskampagner og ved at formidle viden og teknologi og sikre, at deres sundhedstjenester har den kompetence, de midler og det udstyr, der er nødvendige for at forebygge risici og minimere mulige skader
- at udfylde hullerne i sundhedsinfrastrukturen og fremme effektive tjenester, hvor den økonomiske udvikling af de mindre velstillede medlemsstater og regioner halter bagefter; foranstaltningerne bør tage udgangspunkt i en nøje analyse af det optimale niveau af tjenester og relevant teknologi, som f.eks. telemedicin og e-sundhedstjenesters omkostningsbesparende potentiale.

2. SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS TERRITORIALE DIMENSION

Et af trækkene ved samhørighedspolitikken er, at den — i modsætning til politikken for bestemte sektorer — kan tilpasses til de særlige behov og situationer, der følger af specifikke geografiske udfordringer og muligheder. I samhørighedspolitikken spiller geografien en rolle. Medlemsstaterne og regionerne bør derfor, når de tilrettelægger deres programmer og koncentrerer ressourcerne på de vigtigste prioriteter, være særlig opmærksomme på disse specifikke geografiske omstændigheder.

Inddragelse af den territoriale dimension vil bidrage til at udvikle bæredygtige samfund og forhindre, at en uensartet udvikling af regionerne begrænser det samlede vækspotentiale. En sådan indfaldsvinkel kræver også, at der tages fat på specifikke problemer og muligheder i by- og landområder og i særlige områder som grænseoverskridende og større tværnationale områder samt i regioner med andre ulemper, det være sig isoleret eller fjern beliggenhed (f.eks. de fjerntliggende eller arktiske regioner), lav befolkningstæthed eller bjergområder. Det kan også være nødvendigt at tage fat på de miljømæssige og demografiske problemer, som kystområderne står over for. En vellykket gennemførelse af aktioner til fremme af territorial samhørighed kræver nogle gennemførelsesmekanismer, som kan være med til at sikre en fair behandling af alle territorier på grundlag af deres individuelle kapaciteter som konkurrencefaktor. God forvaltningspraksis er derfor vigtig for en vellykket behandling af den territoriale dimension.

I den næste generation af programmer bør fremme af territorial samhørighed indgå i bestræbelserne på at sikre, at hele det europæiske territorium har mulighed for at bidrage til vækst- og beskæftigelsesdagsordenen. Nærmere bestemt betyder dette, at territorial samhørighed får en forskellig betydning, afhængig af den enkelte medlemsstats historie, kultur eller institutionelle situation.

Udviklingen af partnerskaber af høj kvalitet er også af afgørende betydning, med inddragelse af aktører på alle niveauer — på nationalt niveau, på regionalt niveau, i byområder, i landdistrikter og lokalt. En vellykket politik for territorial samhørighed afhænger af en omfattende strategi, der fastlægger rammerne for, hvilke specifikke mål der bør opstilles, og hvilke aktioner der bør gennemføres.

Under de nye lovgivningsrammer har medlemsstaterne mulighed for at uddelegere midler, der er bestemt til byformål inden for de nye programmer, til byerne. For at få fuldt udbytte af partnerskaberne, bør byerne involveres gennem hele processen. Dette kunne også omfatte ansvaret for udformning og gennemførelse af de uddelegerede dele af programmet.

De nye lovgivningsrammer indeholder også bestemmelser om særlig hjælp til de fjernestliggende regioner for at hjælpe dem med problemerne med de store afstandsomkostninger, som de står over for. En særlig udfordring vil være at sikre, at denne hjælp bidrager til gennemførelsen af programmets strategi som helhed ved at hjælpe med til at skabe bæredygtig vækst og arbejdspladser.

2.1. Byernes bidrag til vækst og beskæftigelse

Som anført i Kommissionens meddelelse om samhørighedspolitik og byer bor mere end 60 % af EU's befolkning i byområder med over 50 000 indbyggere⁽¹⁾. Det er i byer, og byområder generelt, at man finder de fleste arbejdspladser, virksomheder og højere uddannelsesinstitutioner, og de er nøglen til social samhørighed. De europæiske byer og storbyområder har tendens til at tiltrække de højt kvalificerede, hvilket ofte skaber en god cirkel, der stimulerer innovation og erhverv, hvilket øger deres tiltrækningskraft over for nye talenter.

I byerne og byområderne findes ikke blot en koncentration af muligheder, men også af udfordringer, og der skal tages hensyn til byområdernes særlige problemer, som f.eks. arbejdsløshed og social udelukkelse (herunder problemet »arbejdende fattige«), høj og stigende kriminalitet, øget trængsel og forekomsten af »øer« med afsavn inde i byerne.

Programmer med fokus på byområder kan antage forskellige former. For det første er der aktioner, der kan fremme byer som motorer for regional udvikling. Sådanne aktioner bør være målrettet mod forbedringer af konkurrenceevnen, f.eks. gennem klyngedannelser. Der kan f.eks. ydes støtte til foranstaltninger, der fremmer iværksætterlyst, innovation og udviklingen af tjenesteydelser, herunder servicevirksomhed i fremstillingssektoren. Det er også vigtigt at tiltrække og fastholde højt kvalificerede personer (gennem foranstaltninger vedrørende tilgængelighed, udbud af kulturelle aktiviteter og muligheder osv.).

For det andet er der aktioner til fremme af den interne samhørighed inden for byområder, der søger at forbedre situationen i krisedistrikter. Dette er ikke blot en direkte hjælp til selve distrikterne, men bidrager også til at lette presset på forstædernes planløse vækst som følge af en søgen efter bedre livskvalitet.

⁽¹⁾ Meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om samhørighedspolitik og byerne og byområdernes bidrag til vækst og beskæftigelse i regionerne, KOM(2006) 385 endelig af 12.7.2006.

I denne sammenhæng, og især i gamle industriområder, er det vigtigt med foranstaltninger til istandsættelse af fysiske faciliteter, genanvendelse af forladte industrigrunde og bevarelse og udvikling af den historiske og kulturelle arv med potentielle sidegevinster for udviklingen af turisme for at skabe mere attraktive byer, som folk ønsker at bo i. Fornyelsen af allerede eksisterende offentlige områder og industriområder kan være af stor betydning for at undgå suburbanisering og planløs byvækst, hvorved man bidrager til at skabe de betingelser, der er nødvendige for en bæredygtig økonomisk udvikling. Mere generelt kan byerne gennem forbedret planlægning, udformning og vedligeholdelse af offentlige områder »bortplanlægge« kriminalitet og skabe attraktive gader, parker og åbne områder, som er sikre og føles sikre. I byområder er der en tæt indbyrdes forbindelse mellem miljø, økonomi og sociale forhold. Et godt bymiljø vil medvirke til at realisere et af hovedmålene i den fornyede Lissabon-strategi: at gøre Europa til et mere attraktivt sted at investere, bo og arbejde ⁽¹⁾.

For det tredje er der aktioner, der skal fremme en mere afbalanceret, polycentrisk udvikling gennem udvikling af det bymæssige netværk og forbindelser mellem de økonomisk stærkeste byer og andre byområder, herunder små og mellemstore byer, på nationalt plan og fællesskabsplan. Det indebærer, at der skal foretages strategiske valg ved identificering og styrkelse af vækstpoler og ikke mindst etablering af de netværk, der forbinder dem, både fysisk (infrastruktur, informationsteknologier osv.) og menneskeligt (aktioner til fremme af samarbejde osv.). Da disse poler betjener større territorier, herunder det umiddelbare landlige bagland, bidrager de til en bæredygtig og afbalanceret udvikling af medlemsstaten og Fællesskabet som et hele. På lignende måde leverer landdistrikterne tjenester til samfundet i bredere forstand, f.eks. i form af rekreative muligheder og højt værdsatte landskaber. Der bør derfor sættes fokus på grænsefladerne mellem land- og byområder.

På grundlag af tidligere erfaringer kan der opstilles en række centrale principper for aktioner i byområder. For det første har nøgleparterne i byerne og de lokale myndigheder en vigtig funktion i forbindelse med opnåelsen af disse mål. Som nævnt ovenfor kan medlemsstaterne uddelegere ansvar for byudvikling til byerne. Det er af særlig betydning, hvor nærhed er vigtig, f.eks. udfordringer af først og fremmest lokal art som f.eks. social udelukkelse eller manglende adgang til nøgletjenester.

For det andet er udarbejdelsen af en mellem- og langsigtet udviklingsplan for bæredygtig byudvikling normalt en forudsætning for, at indsatsen lykkes, da en sådan plan sikrer, at investeringerne samordnes, og at der ved disse tages tilstrækkeligt hensyn til miljøet. En sådan plan vil også øge den private sektors interesse og deltagelse i byfornyelsen. Normalt er der brug for en tværfaglig eller integreret fremgangsmåde. For områdebaserede aktioner, f.eks. til fremme af social integration, kræver dette, at aktioner til forbedring af livskvaliteten (herunder miljø og boliger) eller serviceniveauet over for borgerne kombineres med aktioner til fremme af udviklingen af nye aktiviteter og jobskabelse for at sikre det pågældende områdes langsigtede fremtid. Det nye Jessica-initiativ er udformet til at fremme og lette udviklingen af finanstekniske produkter til støtte for projekter, som indgår i integrerede byudviklingsplaner.

Generelt bør integrerede støttetjenester og programmer fokusere på de grupper, der har de største behov, som f.eks. indvandrere, unge og kvinder. Alle borgere bør tilskyndes til at deltage i både planlægningen og leveringen af tjenester.

2.2. **Støtte til erhvervsmæssig diversificering i landdistrikter, fiskeriområder og områder med naturbetingede handicap**

Samhørighedspolitikken kan også være af væsentlig betydning for genopretningen af økonomien i landdistrikterne, hvor den kan supplere de aktioner, der støttes af den nye fond for udvikling af landdistrikterne (Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)) ⁽²⁾. Denne komplementære fremgangsmåde bør søge at støtte omstruktureringen og diversificeringen af erhvervslivet i Europas landdistrikter.

Synergien mellem struktur- og beskæftigelsespolitikken og politikken for landdistrikternes udvikling skal fremmes. I denne sammenhæng skal medlemsstaterne sikre, at der er synergi og sammenhæng mellem de aktiviteter, der finansieres af henholdsvis EFRU, Samhørighedsfonden, ESF, Den Europæiske Fiskerifond (EFF) og ELFUL på et givet territorium og inden for et givet aktivitetsområde. De vigtigste retningslinjer for afgrænsningen og samordningen af de aktiviteter, der støttes af de forskellige fonde, bør fastlægges inden for de nationale strategiske referencerammer/i den nationale strategiplan.

⁽¹⁾ En temastrategi for bymiljøet. KOM(2005) 718 endelig.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1685/2005 (EUT L 277 af 21.10.2005, s. 1).

For så vidt angår samhørighedspolitikken skulle aktioner til fordel for landdistrikter eller områder med naturbetingede handicap, herunder mange øområder, bidrage til tilvejebringelsen af nye muligheder gennem diversificering af landdistrikternes økonomi. Heri indgår bestræbelser på støtte til at tilvejebringe et mindsteniveau af adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse for at tiltrække virksomheder og kvalificeret personale og begrænse afvandringen. Det er i denne sammenhæng også nødvendigt, at der er forbindelse til de vigtigste nationale og europæiske net. Desuden bør samhørighedspolitikken støtte udnyttelsen af landdistrikternes eget potentiale, f.eks. ved at fremme markedsføringen af produkter på nationalt og globalt plan og ved at tilskynde til innovation med hensyn til metoder og produkter inden for de bestående erhvervsaktiviteter.

Det kan være et særligt problem at nå op på den kritiske masse, der er nødvendig for et effektivt udbud af de forskellige tjenester, herunder tjenester for en sund arbejdsstyrke som omhandlet ovenfor. For at sikre, at alle har adgang til alle tjenester, navnlig i meget sparsomt befolkede områder, kan der eventuelt investeres i udviklingscentre i landdistrikterne (f.eks. i små og mellemstore byer) og udvikles erhvervsklynger på basis af lokale aktiviteter kombineret med anvendelsen af nye informationsteknologier.

Mange landdistrikter er meget afhængige af turismen. I sådanne områder er der behov for en integreret indsats til forbedring af kvaliteten, som fokuserer på forbrugernes tilfredshed og baseres på de økonomiske, sociale og miljømæssige forudsætninger for en bæredygtig udvikling. Aktionerne bør udnytte og søge at bevare og udvikle de naturgivne og kulturelle værdier, hvilket også i øvrigt kan have væsentlige positive bivirkninger såsom beskyttelse af naturlige levesteder og fremme af investeringer i biodiversitet. Ved den integrerede indsats bør det tilstræbes at opnå positive virkninger for turistsektoren, den lokale økonomi, de beskæftigede i turistsektoren, de besøgende og den lokale befolkning samt for den historiske og kulturelle arv.

For så vidt angår fiskerisektoren udgør den økonomiske omstrukturering af fiskeriafhængige kystområder og småøer ofte en særlig udfordring af geografiske grunde, og samhørighedspolitikken kan spille en vigtig rolle som et supplement til aktioner, der støttes af EFF.

2.3. Samarbejde

De ovennævnte tre prioriterede opgaver bør kompletteres med foranstaltninger til fremme af grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde, herunder maritimt samarbejde, hvor dette er relevant. Et nærmere samarbejde mellem EU's regioner skal derfor medvirke til en hurtigere økonomisk udvikling og øget vækst. Nationale grænser er ofte en hindring for udviklingen af EU's område som et hele og kan derved begrænse mulighederne for fuld konkurrencedygtighed. Hvad de grænseoverskridende og tværnationale forhold angår, er transport, forvaltning af vandressourcer og miljøbeskyttelse klare eksempler på opgaver, som kræver en koncentreret og integreret indsats på tværs af de nationale grænser. For så vidt angår gennemførelsen, kan det være, at medlemsstaterne ønsker at undersøge muligheden for at oprette en europæisk gruppe for territorielt samarbejde, som kan være forvaltende myndighed for visse af samarbejdsprogrammerne.

2.4. Grænseoverskridende samarbejde

Målet med det grænseoverskridende samarbejde i Europa er at integrere områder, der gennemskæres af nationale grænser, men som har fælles problemer, der kræver fælles løsninger. Sådanne udfordringer findes i alle EU's grænseregioner som et resultat af fragmenteringen af arbejdsmarkedet og kapitalmarkedet, infrastrukturnetværk, skattemæssig kapacitet og institutioner.

Selv om samarbejdsprogrammer bør udformes under hensyntagen til den særlige situation i den enkelte grænse-region, er det vigtigt at forsøge at koncentrere støtten om de vigtigste prioriterede opgaver, der kan medvirke til vækst og jobskabelse.

Generelle anbefalinger vedrørende et fremtidigt grænseoverskridende samarbejde er ikke altid relevante på grund af de meget forskelligartede forhold. Som følge af de hindringer, som grænserne udgør, vil det dog altid være et godt udgangspunkt at forbedre de bestående infrastrukturer for transport og kommunikation og om nødvendigt at oprette nye forbindelser. Sådanne forbindelser er forudsætninger for, at der kan etableres eller udvikles kontakter på tværs af grænserne.

Det grænseoverskridende samarbejde bør koncentrerer om en styrkelse af grænseregionernes konkurrenceevne. Desuden bør det bidrage til en økonomisk og social integration, navnlig hvor der er store økonomiske forskelle på de to sider af grænsen. Aktionerne kan omfatte overførsel af viden og knowhow, udvikling af grænseoverskridende forretningsaktiviteter, grænseoverskridende uddannelse og muligheder for sundhedspleje samt en integrering af arbejdsmarkedene på tværs af grænsen og en fælles forvaltning vedrørende miljøet og fælles trusler. Hvis de grundlæggende betingelser for et grænseoverskridende samarbejde allerede er opfyldt, bør støtten under samhørighedspolitikken koncentrerer om aktioner, der kan øge værdien af de grænseoverskridende aktiviteter, f.eks. en forbedring af konkurrenceevnen i grænseområdet gennem innovation, forskning og udvikling, forbindelse af ikke-fysiske net (tjenester) og fysiske net (transport), så den grænseoverskridende identitet styrkes som en del af unionsborgerskabet, integrering af arbejdsmarkedene på de to sider af grænsen, grænseoverskridende forvaltning af vandressourcer og forebyggelse af oversvømmelser, fælles forvaltning af naturrisici og teknologiske risici.

Der skal lægges særlig vægt på udfordringer og muligheder, som følge af at EU's ydre grænser ændres ved udvidelse. Her er der et behov for at fremme sammenhængende grænseoverskridende aktioner, der stimulerer økonomisk aktivitet på begge sider, og fjerne hindringer for udviklingen. Med henblik herpå er det nødvendigt for det nye europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument, og hvor det er hensigtsmæssigt det nye førtiltrædelsesinstrument, at skabe sammenhængende rammer for sådanne aktioner.

2.5. Tværnationalt samarbejde

I tværnationale områder er der et behov for at øge den økonomiske og sociale integration og samhørighed. Formålet med programmerne for tværnationalt samarbejde er at øge samarbejdet mellem medlemsstaterne om anliggender af strategisk betydning.

Der bør derfor ydes støtte til aktioner, der tilstræber at forbedre såvel de fysiske forbindelser mellem områderne (f.eks. investeringer i bæredygtig transport) som de ikke-fysiske forbindelser (netværk, udvekslinger mellem regioner og mellem de involverede parter).

De planlagte aktioner omfatter oprettelsen af europæiske transportkorridorer (navnlig de afsnit, der krydser grænserne) og aktioner med henblik på forebyggelse af naturlige risici (f.eks. brand, tørke og oversvømmelser), vandforvaltning i områderne omkring vandløb, integreret maritimt samarbejde, fremme af bæredygtig byudvikling og netværk for FoU/innovation.

Kortet over de nuværende zoner for tværnationalt samarbejde er blevet ændret for at sikre, at de skaber betingelserne for en gennemførelse af basale strukturforanstaltninger. De er blevet fastlagt under hensyntagen til en territorial samhørighed og funktionelle kriterier af geografisk art, f.eks. beliggenhed ved samme flod eller samme kyst eller i samme bjergområde, eller som krydses af en større transportkorridor. Andre kriterier såsom historiske forhold, institutionelle strukturer eller bestående samarbejde eller aftaler er også af betydning.

2.6. Tværregionalt samarbejde

Programmerne for tværregionalt samarbejde bør koncentrerer om den fornyede Lissabon-strategi: styrkelse af innovation, SMV'er og iværksættere, miljøet og risikoforebyggelse. Der vil desuden blive tilskyndet til udveksling af erfaringer om god praksis vedrørende byudvikling, social integration, forholdet mellem byer og landdistrikter, modernisering af tjenester inden for den offentlige sektor (såsom sundhed og offentlige myndigheders anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi) og gennemførelse af samarbejdsprogrammer samt til undersøgelser og dataindsamling. Det tværregionale samarbejde kan også støttes under programmerne for konvergens og for regional konkurrenceevne og beskæftigelse. Desuden vil man søge at fremme udveksling af erfaringer og bedste praksis vedrørende byudvikling, social integration, forbindelserne mellem byer og landdistrikter og gennemførelse af samarbejdsprogrammer.