



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 5.7.2005
KOM(2005) 299 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning:
Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013**

{SEK(2005) 904}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning: Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013	1
1. INLEDNING	4
2. SAMMANHÅLLNING, TILLVÄXT OCH SYSSLSÄTTNING	6
2.1. Den förnyade Lissabonagendan	6
2.2. Sammanhållningspolitikens bidrag till tillväxt och sysselsättning	6
3. RAMEN FÖR SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN 2007–2013	8
3.1. Inriktning	8
3.2. Konvergens	9
3.3. Regional konkurrenskraft och sysselsättning	9
3.4. Europeiskt territoriellt samarbete	10
3.5. Styret	10
4. RIKTLINJER FÖR SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN 2007-2013	13
4.1. RIKTLINJE: Att göra Europa och dess regioner mera attraktiva att investera och arbeta i	13
4.1.1. Att utvidga och förbättra transportinfrastrukturen	14
4.1.2. Att förstärka synergieffekterna mellan miljöskydd och tillväxt	16
4.1.3. Att ta itu med Europas intensiva användning av traditionella energikällor	17
4.2. RIKTLINJE: Att skapa tillväxt genom förbättrad kunskap och innovation	18
4.2.1. Att öka och förbättra investeringarna i forskning och teknisk utveckling	19
4.2.2. Att underlätta innovation och främja entreprenörskap	21
4.2.3. Att främja ett informationssamhälle för alla	22
4.2.4. Att förbättra tillgången till finansiering	24
4.3. RIKTLINJE: Fler och bättre jobb	25
4.3.1. Att få in och behålla flera människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen	26
4.3.2. Att förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och flexibiliteten på arbetsmarknaden	27
4.3.3. Att öka investeringarna i humankapital genom förbättrad utbildning och förbättrade färdigheter	28

4.3.4.	Förvaltningens förmåga	29
4.3.5.	Att bidra till att arbetskraftens hälsa upprätthålls	30
5.	SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKENS TERRITORIELLA DIMENSION	31
5.1.	Städernas bidrag till tillväxt och sysselsättning	32
5.2.	Stöd till diversifiering av den ekonomiska verksamheten på landsbygden	32
5.3.	Samarbete.....	33
5.4.	Gränsöverskridande samarbete	33
5.5.	Nationsövergripande samarbete	34
5.6.	Interregionalt samarbete.....	35
6.	NÄSTA STEG	35
	BILAGA.....	37

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning: Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013

”Europa måste förnya grunderna för sin konkurrenskraft, öka sin tillväxtpotential och sin produktivitet samt förstärka den sociala sammanhållningen, genom att främst satsa på kunskap, innovation och bättre utnyttjande av humankapitalet.

För att uppnå dessa mål måste unionen i högre grad mobilisera alla lämpliga nationella resurser och gemenskapsresurser – inbegripet sammanhållningspolitiken – i strategins tre dimensioner, den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga, för att bättre kunna utnyttja synergieffekterna inom en allmän ram för hållbar utveckling”.¹

1. INLEDNING

Med den nyligen genomförda utvidgningen till 25 medlemsstater, och med Bulgariens och Rumäniens kommande anslutning till unionen 2007, har skillnaderna i utvecklingsnivåer ökat dramatiskt i hela EU.

I den nyligen offentliggjorda tredje framstegsrapporten om sammanhållningen bekräftades att unionens utvidgning till 25 medlemsstater (och senare till 27 eller flera) är en utmaning för konkurrenskraften och den inre sammanhållningen i unionen som aldrig tidigare skådats. Samtidigt noterades i rapporten att unionens tillväxttakt är som högst i några av de allra fattigaste delarna av de nya medlemsstaterna (se bifogade karta).

I syfte att uppfylla de mål som fastställs i fördraget², framför allt målet att främja faktisk konvergens, bör de åtgärder som stöds med de begränsade medel som står till förfogande för sammanhållningspolitiken inriktas på att främja hållbar tillväxt³, konkurrenskraft och sysselsättning, i enlighet med vad som anges i den förnyade Lissabonstrategin. Helt klart är att makroekonomisk stabilitet och strukturella reformer är en förutsättning för att sammanhållningspolitiken skall lyckas, men det behövs också en rad andra förutsättningar som gynnar investeringar (såsom ett effektivt genomförande av den inre marknaden, förvaltningsreformer, ett gott styre, ett företagsvänligt klimat och tillgång till högt kvalificerad arbetskraft)⁴.

Dessa är de principer som legat till grund för de förslag till reform av sammanhållningspolitiken för perioden 2007–2013 som lades fram av kommissionen i den tredje sammanhållningsrapporten från februari 2004 och i budget- och lagstiftningsform i juli 2004.

Kommissionens förslag syftar till förbättringar på två huvudområden. För det första skall sammanhållningspolitikens strategiska dimension förstärkas, så att gemenskapens

¹ Europeiska rådets slutsatser från mars 2005.

² I artikel 158 i fördraget anges att gemenskapen i syfte att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning skall sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena.

³ I enlighet med den Göteborgsstrategi som antogs av Europeiska rådet 2001.

⁴ ”EU:s ekonomi: 2004 års översikt”, KOM(2004) 723, av den 26.10.2004.

prioriteringar i högre grad integreras i nationella och regionala utvecklingsprogram. För det andra har det vidtagits åtgärder i syfte att ge aktörerna på fältet ett större egenansvar för sammanhållningspolitiken. Detta avspeglas i en förstärkt dialog inom ramen för partnerskapen mellan kommissionen, medlemsstaterna och regionerna och i en klarare och mera decentraliserad delning av ansvaret för den finansiella förvaltningen och kontrollen. Förslagen innebär också en klarare uppdelning av ansvaret mellan kommissionen, medlemsstaterna och Europaparlamentet.

I enlighet med artikel 23 i utkastet till rådets förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden⁵ skall rådet efter det att förordningarna har antagits och på grundval av ett förslag från kommissionen fastställa strategiska riktlinjer på EU-nivå för sammanhållningspolitiken i syfte att *”införliva EU:s prioriteringar i vart och ett av fondernas mål i syfte att främja en balanserad, harmonisk och hållbar utveckling”*⁶.

Gemenskapens strategiska riktlinjer som skisseras i detta meddelande kännetecknas i huvudsak av följande:

- De finansieringsinstrument som står till sammanhållningspolitikens förfogande är strukturfonderna (ERUF och ESF) och Sammanhållningsfonden. I de riktlinjer som följer görs avsiktligt inte någon analys av respektive fond. Frågan om vilket instrument som lämpligen bör användas under respektive rubrik avgörs under programplaneringsfasen och är beroende av typen av de planerade utgifterna (infrastruktur, produktiva investeringar, utveckling av humankapital etc.).
- Huvudmålet är att fastställa de gemenskapsprioriteringar som skall stödjas inom ramen för sammanhållningspolitiken i syfte att förstärka synergieffekterna med Lissabonstrategin, så som de definieras i de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning, och medverka till att genomföra Lissabonstrategin.
- Riktlinjerna rör endast den del av de nationella och regionala investeringarna som samfinansieras genom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.
- Riktlinjerna måste studeras parallellt med med lagstiftningsförslagen. I de senare fastställs syftet med och omfattningen av stödet från varje fond. I gemenskapens strategiska riktlinjer däremot strävar man efter att inom dessa gränser fastställa de områden där sammanhållningspolitiken effektivast kan bidra till förverkligandet av gemenskapsprioriteringarna, särskilt de prioriteringar som fastställs i den förnyade Lissabonstrategin.
- Riktlinjerna avspeglar de diskussioner som förts med medlemsstaterna och inom kommissionens olika avdelningar.

När riktlinjerna väl har antagits av rådet kommer de att ligga till grund för utarbetandet av nationella strategiska referensramar och motsvarande operativa program.

⁵ KOM(2004) 492, av den 14.7.2004. I dokumentet i övrigt avses med ”fonder” de tre fonderna, medan ”strukturfonderna” endast används endast när hänvisning görs till ERUF och ESF.

⁶ Artikel 23 i KOM(2004) 492.

2. SAMMANHÅLLNING, TILLVÄXT OCH SYSSLSÄTTNING

2.1. Den förnyade Lissabonagendan

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon⁷ i mars 2000 – den grundläggande texten för Lissabonstrategin – fastställs en strategi och ett brett urval av mål och politiska medel som syftar till att göra Europeiska unionen mera dynamisk och konkurrenskraftig. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 infördes en miljödimension i dessa mål.

I samband med översynen av denna process efter halva tiden drogs slutsatsen att de resultat som hittills uppnåtts var blandade. Efter en lovande inledning år 2000 minskade tillväxten inom sysselsättningen kraftigt, medan produktivitetstillväxten varit nedslående hela tiden, vilket delvis berott på att man misslyckats med att fullständigt utnyttja kunskapsekonomin och informations- och kommunikationstekniken. Även om de dåliga ekonomiska resultaten delvis beror på avmattningen i världsekonomin behöver mer göras för att öka tillväxtpotentialen och sysselsättningen i Europa.

I februari 2005 lade kommissionen inför Europeiska rådets möte i mars 2005 fram ett förslag om ett nytt partnerskap för tillväxt och sysselsättning⁸. Rådet bekräftade målen i detta och underströk behovet av att ge en nystart åt Lissabonstrategin.

Denna förnyade ansträngning kräver att unionen ”*mobiliserar alla lämpliga nationella resurser och gemenskapsresurser – inbegripet sammanhållningspolitiken*”⁹. Dessutom drogs slutsatsen att ett större nationellt egenansvar för Lissabonmålen var nödvändigt, och att regionala och lokala instanser och arbetsmarknadens parter borde medverka till förverkligandet av detta. Detta är särskilt viktigt på de områden där närbelägenhet är viktig, såsom när det gäller innovation, kunskapsekonomi, sysselsättning, humankapital, entreprenörskap, stöd till små och medelstora företag eller tillgång till riskkapitalfinansiering. Dessutom bör den nationella politiken konsekvent inriktas på samma strategiska mål i syfte att mobilisera mesta möjliga resurser och undvika konflikter på fältet.

Kommissionen har sedan Europeiska rådets möte i mars 2005 antagit integrerade riktlinjer för tillväxt- och sysselsättningsagendan¹⁰ i syfte att hjälpa medlemsstaterna att utarbeta nationella reformprogram. Parallellt med detta kommer kommissionen att utarbeta ett gemenskapsprogram beträffande Lissabonstrategin.

2.2. Sammanhållningspolitikens bidrag till tillväxt och sysselsättning

Sammanhållningspolitiken bidrar redan nu till Lissabonstrategin. Oberoende utvärderingar visar att denna politik har haft betydande makroekonomiska verkningar, särskilt i de minst utvecklade regionerna, och att detta har haft multiplikatoreffekter för hela EU¹¹. Sammanhållningspolitiken bidrar genom att mobilisera den tillväxtpotential som finns i alla regioner till att förbättra den geografiska balansen när det gäller den ekonomiska utvecklingen och öka den potentiella tillväxttakten i hela unionen. Om EU skall lyckas uppnå sina

⁷ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Lissabon den 23 och 24.3.2000.

⁸ Meddelande inför Europeiska rådets vårmöte - Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning - Nystart för Lissabonstrategin” (KOM(2005) 24, 2.2.2005).

⁹ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i mars 2005.

¹⁰ KOM(2005) 141.

¹¹ Se den tredje sammanhållningsrapporten, s. 149.

Lissabonmål, särskilt de mål där potentialen för ökad produktivitet och sysselsättning är som störst, måste alla regioner dra sitt strå till stacken.

Sammanhållningspolitiken bidrar vidare till att förstärka den ekonomiska och politiska integrationen t.ex. genom att infrastrukturnät och tillträde till tjänster av allmänt intresse utvecklas, gemenskapsmedborgarnas färdigheter förbättras, tillgängligheten i avlägsna regioner ökar och samarbetet främjas.

Sammanhållningspolitiken kan fortsätta att ge ett värdefullt bidrag till Lissabonprioriteringarna på flera sätt, t.ex. följande:

- **Genom investeringar på områden med hög tillväxtpotential.** Hög avkastning kan förväntas på investeringar som görs i regioner som har möjlighet att snabbt komma ikapp övriga EU, men där nationella resurser kanske inte räcker till för att ta till vara alla de möjligheter som finns.
- **Genom investeringar i tillväxt- och sysselsättningsstimulerande åtgärder.** Sammanhållningspolitiken är inriktad på investeringar i humankapital och fysiskt kapital som är avgörande för tillväxt- och sysselsättningspotentialen, inbegripet fysisk infrastruktur och infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik, forskningskapacitet och innovation, samt utbildning och arbetstagares anpassningsförmåga.
- **Genom att stödja genomförandet av enhetliga strategier på medellång och lång sikt.** Det är endast inom sammanhållningspolitiken som en stabil sjuårig ram för investeringar tillhandahålls.
- **Genom att utveckla synergieffekter och skapa komplementaritet med gemenskapens politik på andra områden.** Sammanhållningspolitiken bidrar i hög grad till genomförandet av gemenskapens politik på andra områden. Projekt avseende det transeuropeiska nätverket finansieras t.ex. direkt från Sammanhållningsfonden i de länder som är berättigade till stöd från denna fond, vilket betydligt ökar tillgängligheten till det övriga Europa. Beaktandet av regelverket på miljöområdet och uppfyllandet av de bredare målen för hållbar utveckling stöds i hög grad genom sammanhållningspolitiken. Forsknings- och utvecklingspolitiken och dess prioriteringar i fråga om framför allt forskningsinfrastrukturer och utveckling av mänskliga resurser på forskningsområdet stöds också genom sammanhållningspolitiken. Samma sak gäller för övrigt gemenskapens innovationspolitik och politik för små och medelstora företag.
- **Genom att mobilisera ytterligare resurser.** Verksamhet som medfinansieras genom sammanhållningspolitiken ger EU-medlen en betydande grad av additionalitet, framför allt eftersom medel som är avsedda för investeringar överförs till områden där utgifterna kan ha de största effekterna och ge det bästa mervärdet. De medverkar till att ytterligare nationella resurser, både privata och offentliga, mobiliseras och kan användas i samstämmiga, nationella och regionala utvecklingsstrategier. Varje euro som genom sammanhållningspolitiken spenderas på EU-nivå leder till ytterligare utgifter, i genomsnitt 0,9 euro i de minst utvecklade regionerna (nuvarande mål-1) och 3 euro i de regioner som genomgår omstrukturering (nuvarande mål-2).
- **Genom att förbättra styret.** Sammanhållningsprogrammets unika förvaltningssystem underlättar förbättringar av den institutionella förmågan att utforma och genomföra

politiken, förmedla en utvärderingskultur, partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn, öppenhet, regionalt och gränsöverskridande samarbete samt utbyte av bästa metoder. Det bidrar också till bättre styrning på alla nivåer genom att ansvarstagandet och egenansvaret för Lissabonstrategin förbättras på subnationell nivå.

- **Genom att främja ett integrerat tillvägagångssätt när det gäller den territoriella sammanhållningen.** Sammanhållningspolitiken kan bidra till skapandet av hållbara samhällen genom att sörja för att ekonomiska, sociala och ekologiska frågor behandlas med hjälp av integrerade strategier som tar sikte på att förnya, återställa och utveckla såväl stads- som landsbygdsområden.

Mot bakgrund av att sammanhållningspolitiken kan bidra till Lissabonagendans genomförande på många olika sätt, fastställs i det följande avsnittet de viktigaste aspekterna i den nya ramen för sammanhållningspolitiken 2007–2013.

3. RAMEN FÖR SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN 2007–2013

3.1. Inriktning

I detta avsnitt behandlas den nya ramen för sammanhållningspolitiken med hänsyn till behovet av tematisk och geografisk inriktning. Eftersom det även är en processuell fråga vart resurserna går, tas även frågan om styret upp.

Ekonomisk tillväxt är huvudsakligen beroende av två faktorer, nämligen tillväxt i fråga om sysselsättning och produktivitet. Dessa faktorer är intimt förbundna med varandra och måste stimuleras parallellt för att få största möjliga effekt. I syfte att inom ramen för de nationella och regionala utvecklingsprogrammen för 2007–2013 stödja en hållbar utvecklingsväg och förstärka konkurrenskraften i den kunskapsbaserade ekonomin är det nödvändigt att koncentrera resurserna till grundläggande infrastrukturer, humankapital samt forskning och innovation, inbegripet tillträde till och strategisk användning av informations- och kommunikationsteknik. För detta krävs både materiella och immateriella tillgångar.

Vilken kombination av politiska åtgärder en medlemsstat eller region behöver för att finna en passande kombination av investeringar för sin tillväxt beror på landets eller regionens egna specifika egenskaper, strukturen på dess ekonomiska verksamhet och arten och omfattningen av dess strukturella brister, samt inom vilka områden landet eller regionen har möjlighet att få komparativa fördelar. Det är oundvikligt att kombinationen av politiska åtgärder utvecklas med tiden, och att både typen av åtgärder och använda instrument ändras. Varje medlemsstat och varje region måste finna den kombination som är rätt för dess utvecklingsväg på grundval av sina specifika ekonomiska, sociala, ekologiska, kulturella och institutionella förutsättningar.

Även om kombinationen av åtgärder kan variera beroende på sammanhanget, kommer inriktningen att vara garanterad på program- och projektnivån genom att endast de faktorer som kan bidra till tillväxt- och sysselsättningsagendan kommer att vara inkluderade. Detta kommer att vara den ledande princip som kommissionen för med sig till förhandlingen om de olika nationella och regionala programmen.

Val av tidpunkt är en annan viktig faktor i samband med sammanhållningspolitiken i de medlemsstater där överföringar från unionen är av makroekonomisk betydelse. På kort sikt

kommer sådana överföringar att leda till ett inflationstryck exempelvis inom bygg- och anläggningssektorn och ytterligare belasta bytesbalansen (till följd av importen av kapitalvaror etc.) och budgeten (till följd av medfinansieringsarrangemang). Det är därför viktigt att medlemsstater och regioner organiserar sina investeringsprogram på ett sådant sätt att flaskhalsarna på försörjningssidan åtgärdas och produktiviteten ökar, så att det tryck som efterfrågesidan utövar på den nominella ekonomin utjämnas.

Hänsyn måste också tas till de prioriteringar som gäller för gemenskapens politik på andra områden, dels på grund av deras potential att bidra till tillväxt och sysselsättning inom ramen för sammanhållningsprogrammen, dels för att främja synergieffekter på fältet med gemenskapens politik på andra områden.

3.2. Konvergens

För regioner och medlemsstater som är berättigade till stöd inom ramen för det nya konvergensmålet kommer huvudmålet att vara att **stimulera tillväxtpotentialen** i syfte att bibehålla och åstadkomma höga tillväxtnivåer. Detta mål bör ses mot bakgrund av den aldrig tidigare skådade ökningen av klyftorna i den utvidgade unionen, den långa tid som det kommer att behövas för att minska dem och det bidrag som detta mål kan ge till konkurrenskraften i hela unionen.

Strategierna för dessa åtgärder kommer därför att ta sikte på de investeringar och kollektiva tjänster som behövs för att öka konkurrenskraften på lång sikt, skapa nya arbetstillfällen och åstadkomma hållbar utveckling. Grundläggande infrastrukturer och tjänster kommer att behöva inrättas, förbättras och byggas ut för att öppna upp de regionala och lokala ekonomierna, inrätta en lämplig ram för näringslivsstöd och utnyttja de möjligheter som den inre marknaden erbjuder. Dessutom behöver det göras betydande ansträngningar för att öka investeringarna i humankapital och tillgången till arbete, minska den sociala uteslutningen och införa och genomföra reformer av utbildningssystemen.

Vid sidan av åtgärder för den grundläggande infrastrukturen är det också nödvändigt att modernisera och omstrukturera regionernas produktivitetsskapacitet. Detta kan ske genom att tillhandahålla tjänster för företag, framför allt små och medelstora företag, öka tillgången till finansiering, främja forskning, teknisk utveckling och innovation, utveckla mänskliga resurser samt främja införande, förmedling och upptagande av informations- och kommunikationsteknik.

För att kunna utforma och tillhandahålla en effektiv politik är det nödvändigt att förstärka den institutionella kapaciteten och strukturen.

3.3. Regional konkurrenskraft och sysselsättning

När det gäller detta mål är det i syfte att säkerställa bästa möjliga användning av begränsade ekonomiska resurser nödvändigt att inrikta sig på ett begränsat antal huvudprioriteringar, framför allt forskning, innovation och tillträde till och skapande av arbete. Investeringar i humankapital kan spela en viktig roll när det gäller att sörja för en friktionsfri anpassning efter ekonomiska förändringar och omstruktureringar.

Syftet med det nya regionala konkurrens- och sysselsättningsmålet är att **förutse och främja ekonomiska förändringar**. Detta kan ske genom att förbättra EU-regionernas konkurrenskraft och attraktionsförmåga med hjälp av investeringar i kunskaps ekonomi,

entreprenörskap, forskning, samarbete mellan universitet och företag samt innovation; genom att förbättra tillträdet till transport- och telekommunikationsinfrastruktur, energi, hälso- och miljöskydd samt riskhantering, stödja arbetstagares och företags anpassningsförmåga, öka deltagandet i arbetslivet och främja social delaktighet och hållbara samhällen.

Industriregioner kan se ut på olika sätt. Betecknande för många är att de har stora tillverkningsföretag, hög befolkningstäthet och hög ekonomisk tillväxt, medan andra har en modern industri, särskilt små och medelstora företag, och en relativt snabbt växande tjänstesektor. Båda typerna av regioner kan emellertid ha ”fickor” med djupt rotad nedgång och fattigdom, överbefolkning, miljötryck och ohälsa, områden som måste bemöta globaliseringens utmaningar och anpassa sig till snabba ekonomiska förändringar. I den andra änden befinner sig de många industriregioner som just har börjat att anpassa sig till förändringarna och där nedmonteringen av den industriella basen ännu inte i tillfredsställande grad har kompensats genom nya åtgärder.

I områden som kännetecknas av **låg befolkningstäthet** däremot är det ofta små företag som driver den ekonomiska utvecklingen framåt, men utmaningarna är desamma för dem. Den låga befolkningstätheten gör det svårare att reagera på utmaningar och den socioekonomiska situationen har därför inte ändrats under det senaste decenniet.

Den ekonomiska situationen i **landsbygdsområdena** är väldigt varierande. Vissa har goda förbindelser med stadsområdena, och även om jordbruket fortfarande spelar en viktig roll ökar också den ekonomiska diversifieringen och verksamheten inom tjänstesektorn, t.ex. turismen. Andra mera avlägsna landsbygdsområden måste brottas med sådana problem som en synnerligen spridd och åldrande befolkning, dåligt utvecklad teknisk och social infrastruktur, otillräckliga tjänster och dåliga förbindelser med de ekonomiska sektorerna i övrigt.

Att lösa denna mångfald av problem och hjälpa regionerna att omstrukturera sin verksamhet samt skapa nya verksamhetsområden i enlighet med den förnyade Lissabonagendan blir den utmaning som den nya generationen av program för regional konkurrenskraft och sysselsättning ställs inför.

3.4. Europeiskt territoriellt samarbete

Syftet med det nya samarbetsmålet är att främja **ökad integration** av unionens territorium i alla dess aspekter. Sammanhållningspolitiken stöder därmed en **balanserad och hållbar utveckling** av unionens territorium på makroregional nivå och minskar genom det gränsöverskridande samarbetet och utbytet av bästa metoder de effekter som hindren för med sig.

Åtgärderna på detta område baseras på utvecklingsstrategier som är gemensamma för de berörda territorierna (nationella, regionala och lokala) och på skapandet av nätverk mellan berörda aktörer. De har därmed ett uppenbart europeiskt mervärde som blir ännu större med den utvidgade och ännu mera diversifierade unionen.

3.5. Styret

Frågan om styret har flera dimensioner inom sammanhållningspolitiken.

Den första dimensionen rör ett antal aspekter som är betecknande för offentliga organisationer och har att göra med **den offentliga politikens resultat och framgång**. Den offentliga

sektorns kvalitet och produktivitet är av väsentlig betydelse för länder och regioner, särskilt de som är berättigade till stöd inom ramen för konvergensmålet, om reformer skall kunna genomföras och ett gott styre åstadkommas, särskilt på områdena ekonomi, sysselsättning, utbildning, miljö och rättsväsendet. Detta bidrar inte endast till att förbättra genomförandet av EU:s sammanhållningspolitik utan också till att förbättra det ekonomiska resultatet överlag.

Att förstärka den institutionella förmågan och styret på de områden där de anses vara svaga bör vara en huvudprioritet i mindre utvecklade regioner. Ekonomisk konkurrenskraft och ett starkare civilt samhälle är beroende inte endast av att det finns effektiva infrastrukturnät, utan också av att lagen tillämpas på ett icke-diskriminerande, förutsebart och öppet sätt, att överlåtbara egendomsrättigheter fördelas och tillämpas, inbegripet intellektuella egendomsrättigheter, att det finns ett öppet system för offentlig upphandling och en förvaltning som ser till att den administrativa bördan för ekonomiska aktörer blir så liten som möjligt.

När medlemsstaterna utvecklar sina nationella strategier bör de därför systematiskt undersöka i vilken utsträckning en effektivare, mera ansvarstagande och öppen offentlig förvaltning kan medverka till att förbättra produktiviteten. Strukturfonderna bör därför stödja kapacitetsuppbyggnad av offentliga förvaltningar på nationell, regional och lokal nivå i syfte att förbättra den administrativa ramen för ekonomisk verksamhet, sörja för att utformningen och genomförandet av politiken blir tillfredsställande, inbegripet att lagstiftningen tillämpas på ett bättre sätt, samt att det genomförs utvärderingar och konsekvensanalyser av politiska förslag liksom regelbundna kontroller av genomförandet.

Den andra dimensionen avser bestämmelser och åtgärder som är särskilt nödvändiga för att förbättra medlemsstaternas förmåga att **förvalta och genomföra sammanhållningspolitiken**. För att fonderna skall kunna förvaltas på ett sunt och effektivt sätt krävs passande, effektiva och öppna strukturer i de centrala och regionala förvaltningarna som är i stånd att utföra de uppgifter med anknytning till genomförandet av fonderna, såsom offentlig upphandling, finansiell kontroll, uppföljning och utvärdering samt förhindrande och bekämpning av bedrägeri och korruption. En effektiv användning av fonderna är också beroende av att projektinnehavarna kan utveckla och genomföra projekt av hög kvalitet. Där medlen används på ett effektivt och öppet sätt uppmuntras enbart genom projektens synlighet privata entreprenörer och arbetsmarknadens parter och skapas en miljö där entreprenörerna själva kan fatta beslut om att investera. Åtgärder behövs därför även på detta område och bör understödjas med tekniskt bistånd.

En annan närstående och mycket viktig faktor av avgörande betydelse för sammanhållningspolitikens effektivitet är kvaliteten på **partnerskapet** mellan alla berörda aktörer, även på regional och lokal nivå, när program skall utarbetas och genomföras. Ett starkt partnerskap mellan kommissionen och medlemsstaterna utgör dessutom grunden för den sammanhållningsstrategi som fastställs och för strategins slutgiltiga genomförande genom det operativa programmet.

Utveckling av innovativa projekt baserade på partnerskap, främjande av det civila samhällets deltagande i utformningen och genomförandet av den offentliga politiken samt ett bättre samspel mellan och inom samhällen kan bidra till att det skapas mänskliga och sociala förutsättningar för hållbar sysselsättning, tillväxt, konkurrenskraft och social sammanhållning. Det är därför viktigt att nationella, regionala och lokala aktörer ansluter sig till reformagendan, så att resurserna **faktiskt anslås** till tillväxt- och sysselsättningsagendan och nödvändiga partnerskapsnät inrättas för detta ändamål.

Regionerna uppmuntras att utveckla regionala hållbara utvecklingsstrategier som bygger på konsensus i fråga om de mål som skall uppnås, genom en regelbunden och systematisk dialog med de viktigaste aktörerna. Partnerskap är av väsentlig betydelse för utarbetandet och genomförandet av utvecklingsstrategier och är beroende av samråd med och deltagande av viktiga aktörer, såsom behöriga myndigheter, ekonomiska partner, arbetsmarknadens parter samt företrädare för det civila samhället, inbegripet icke-statliga organisationer. Partnerskap utgör grunden för öppenhet och insyn i utarbetandet och genomförandet av program.

Partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn

Partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn kan vara ett lämpligt sätt att finansiera investeringar när det finns faktiska möjligheter att inkludera den privata sektorn, särskilt på de områden där det inte är möjligt eller lämpligt att överge ett statligt ägande eller en marknadsförsörjning genom den offentliga sektorn. Förutom de finansiella impulser som partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn ger förbättras på projektnivå även projektens kvalitet och förvaltning. Medlemsstaterna uppmuntras därför att välja denna typ av partnerskap där dessa är möjliga. De främsta fördelarna med sådana partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn är följande:

- Den offentliga sektorn får tillträde till ett brett kompetensutbud inom den privata sektorn som bör göra det möjligt för den att tillhandahålla effektivare och kostnadseffektivare tjänster.
- Den privata sektorn tar på sig en rad risker som inom ramen för de traditionella offentliga upphandlingsformerna skulle bäras av den offentliga sektorn.
- Effektiviteten kan förbättras om en enda part är ansvarig för utformningen, genomförandet, förvaltningen och finansieringen av projekt som ett led i en integrerad lösning.

När ett visst projekt i form av ett partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn övervägs är det viktigt att erinra sig att vissa villkor måste vara uppfyllda innan ett kontrakt om leverans av varor och tillhandahållande av tjänster kan ingås. Särskilt viktigt är att en lämplig rättslig ram har inrättats.

Arrangemang i form av partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn fungerar bäst där de nationella myndigheterna har en uttrycklig politisk vilja att involvera den privata sektorn i projekt inom den offentliga sektorn. Klara och specifika ramar är nödvändiga för sådana partnerskap inom olika politikområden, och dessa varierar beroende på i vilken utsträckning kostnaderna kan återvinnas genom användaravgifter samt på de sociala målens omfattning.

EU kommer att stödja sådana partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn genom att via strukturfonderna och Sammanhållningsfonden finansiera de projekt som uppfyller alla nödvändiga kriterier. När det gäller större projekt kommer kommissionen att uppmana medlemsstaterna att i sin bedömning även inkludera en bedömning av om projektet lämpar sig för ett partnerskap. EIB och EIF kan på ett värdefullt sätt bidra till detta.

4. RIKTLINJER FÖR SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN 2007-2013

Mot bakgrund av ovanstående och i enlighet med den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning bör man i de program som samfinansieras genom sammanhållningspolitiken sträva efter att målinrikta resurserna på följande tre prioriteringar¹²:

- Att öka **medlemsstaternas, regionernas och städerna attraktionskraft** genom att förbättra tillgängligheten, se till att tjänsterna håller en lämplig kvalitet och nivå och bevara deras ekologiska potential.
- Att uppmuntra **innovation, entreprenörskap** och stimulera tillväxt i **kunskapsekonomin** genom att se till att det finns forsknings- och innovationskapacitet, inbegripet ny informations- och kommunikationsteknik.
- Att skapa **flera och bättre arbetstillfällen** genom att locka flera människor ut på arbetsmarknaden eller till entreprenörsverksamhet, förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och öka investeringarna i humankapital.

I de följande avsnitten granskas de viktigaste aspekterna när det gäller dessa vittomfattande områden varvid specifika riktlinjer anges under respektive rubrik. Naturligtvis kommer inte alla dessa detaljerade riktlinjer att vara relevanta för samtliga regioner. Vilken sammansättning av investeringar som är den lämpligaste är i slutändan beroende av vad som framkommer vid analysen av respektive medlemsstats eller regions starka och svaga sidor. **Riktlinjerna är snarast en gemensam ram som medlemsstaterna och regionerna uppmanas att använda när de utvecklar sina nationella och regionala program, i synnerhet när det skall göras en bedömning av deras bidrag till unionens mål i fråga om sammanhållning, tillväxt och sysselsättning.** Riktlinjerna är en nödvändig förutsättning, men inte den enda förutsättningen för att uppnå en tillfredsställande grad av inriktning på de prioriteringar som är viktigast för varje enskild medlemsstat och region i enlighet med den förnyade Lissabonagendan.

I enlighet med den nya Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning bör sammanhållningspolitiken i högre grad inriktas på kunskap, forskning och innovation liksom på humankapital. Därför bör den samlade ekonomiska satsningen för att stödja dessa områden öka betydligt. Dessutom bör medlemsstaterna låta sig inspireras av bästa praxis på de områden där detta har gett synbart positiva resultat i form av tillväxt och sysselsättning.

Medlemsstaterna och regionerna bör eftersträva att uppnå **jämställdhet mellan kvinnor och män** på alla nivåer när det gäller utarbetandet och genomförandet av program och projekt. Detta kan ske genom specifika åtgärder för att främja jämställdhet eller bekämpa diskriminering liksom genom att nogsamt beakta hur andra projekt och förvaltningen av medel kan påverka kvinnor och män.

4.1. RIKTLINJE: Att göra Europa och dess regioner mera attraktiva att investera och arbeta i

En av förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning är att se till att den infrastruktur som är nödvändig (t.ex. transport, miljö och energi) för företagen är på plats. En modern infrastruktur

¹² Meddelande inför Europeiska rådets vårmöte ”Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning – Nystart för Lissabonstrategin”, KOM(2005) 24 av den 2.2.2005.

är en viktig faktor för många företags resultat som påverkar regionernas ekonomiska och sociala attraktionskraft. Investeringar i infrastruktur i regioner som släpar efter, särskilt i de nya medlemsstaterna, främjar tillväxt och bidrar därmed till att förstärka konvergensen i unionen i övrigt. Resurserna bör komma inte bara från bistånd utan också från lån, t.ex. från Europeiska investeringsbanken (EIB). Medlemsstaterna får därigenom möjlighet att i högre grad använda sig av EIB:s experter för att utarbeta projekt som lämpar sig för EU-finansiering.

4.1.1. Att utvidga och förbättra transportinfrastrukturen

En effektiv, smidig och säker transportinfrastruktur kan anses vara en nödvändig förutsättning för ekonomisk utveckling, eftersom den främjar produktiviteten och därmed utvecklingsmöjligheterna för de berörda regionerna genom att rörligheten för personer och varor underlättas. Transportnät förbättrar möjligheterna för handel och ökar samtidigt effektiviteten. Utvecklingen av Europatäckande transportinfrastrukturer, (framför allt de relevanta delarna av de trettio prioriterade projekten för transeuropeiska transportnät) med särskild tonvikt på gränsöverskridande projekt, är avgörande för att åstadkomma ökad integration av de nationella marknaderna, särskilt inom ramen för en utvidgad union.

Investeringarna i infrastruktur måste anpassas till de särskilda behoven i de berörda regionerna och länderna och till deras utvecklingsnivå. Avkastningen på investeringar i infrastruktur tenderar (i likhet med andra investeringar) att minska över en viss finansieringsnivå. De ekonomiska avkastningarna på sådana investeringar är höga så länge infrastrukturen är otillräcklig och de grundläggande näten inte är färdigutbyggda, men de brukar minska när en viss nivå har uppnåtts.

Hänsyn bör också tas till den ekonomiska utvecklingsnivån i regionen och till de satsningar som har gjorts i infrastruktur. I de minst utvecklade regionerna och länderna kan internationella och interregionala förbindelser ge bättre avkastning på längre sikt i form av ökad konkurrens mellan företag och även underlätta arbetskraftens rörlighet. För regioner med en spridd, småskalig ekonomisk bas och ett bosättningsmönster baserat på småstäder kan det, å andra sidan, vara lämpligare att upprätta en regional transportinfrastruktur. I konvergensregioner, och i mindre utsträckning i regioner som får stöd under en övergångsperiod, bör medel också kunna ställas till förfogande för att anlägga ekonomiskt lönsamma vägförbindelser, om vägnätet är otillräckligt.

För att fördelarna av transportinvesteringarna skall bli så stora som möjligt måste stödet från fonderna baseras på ett antal principer.

För det första bör objektiva kriterier användas för att fastställa hur stora och vilka investeringar som behöver göras i infrastruktur. Den potentiella avkastningen bör t.ex. beräknas efter den ekonomiska utvecklingsnivån och typen av ekonomisk verksamhet i de berörda regionerna, den förhärskande infrastrukturens täthet eller graden av belastning. Vid beräkningen av den sociala avkastningen bör hänsyn också tas till de ekologiska och sociala följderna av eventuella infrastrukturprojekt.

För det andra bör principen om ekologisk hållbarhet beaktas i största möjliga utsträckning i enlighet med vitboken¹³. En prioriterad angelägenhet bör vara att som motvikt till

¹³ ”Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden”, KOM(2001) 370.

vägtransporternas dominans i Europa främja alternativa transportsätt och kombinerade transporter.

För det tredje bör det i konvergensregionerna läggas särskild vikt vid att modernisera järnvägssystemet genom att noggrant välja ut prioriterade sträckor och sörja för deras driftskompatibilitet med det europeiska ledningssystemet för järnvägstrafik (ERTMS).

För det fjärde bör investeringar i transportinfrastruktur åtföljas av en passande trafikförvaltning med särskild uppmärksamhet på säkerhetshänsyn i enlighet med nationella standarder och gemenskapsstandarder. I nationella och regionala strategier bör hänsyn tas till behovet av att åstadkomma en balanserad (och ren) fördelning av transportmedlen som uppfyller både ekonomiska och ekologiska behov. Strategierna bör t.ex. omfatta intelligenta transportsystem, multimodala plattformar och i synnerhet, teknik som används både i ERTMS och av arbetsgruppen för elektronisk kommunikation (SESAME) (för ett enhetligare lufttrafikförvaltningssystem i Europa).

Mot bakgrund av ovanstående principer fastställs följande riktlinjer för åtgärder:

- Medlemsstaterna bör prioritera **de 30 projekt av europeiskt intresse** som är belägna i de medlemsstater och regioner som är berättigade till stöd inom ramen för konvergensmålet¹⁴. Andra TEN-projekt bör stödjas där detta är angeläget om de bidrar till tillväxt och konkurrens. Inom denna grupp av projekt förtjänar de gränsöverskridande förbindelserna och de projekt som övervakas av speciellt utsedda europeiska samordnare i medlemsstaterna särskild uppmärksamhet. Medlemsstaterna bör använda samordnarna som ett medel att förkorta tiden mellan planeringen och den fysiska anläggningen av nätet.
- Kompletterande investeringar i **sekundära förbindelser** kommer också att vara en viktig del av en integrerad regional strategi för transport- och kommunikation för stads- och landsbygdsområden, i syfte att sörja för att regionerna får fördel av de möjligheter som huvudnäten skapar.
- I stödet till **järnvägsinfrastrukturen** bör man eftersträva att sörja för ett ökat tillträde. Spåravgifterna bör underlätta tillträdet för oberoende operatörer och främja inrättandet av ett driftskompatibelt nätverk i hela Europa. Iakttagande och tillämpning av bestämmelserna om driftskompatibilitet liksom installation av ERTMS-utrustning ombord på tåg och på spårsträckningar bör ingå i alla finansierade projekt.
- Att främja ekologiskt hållbara **transportnät**. Dit hör allmänna transportanläggningar (inbegripet infrastruktur för parkeringsplatser), mobilitetsplaner, ringleder, ökad säkerhet vid vägkorsningar och ”lätt” trafik (cykelbanor, gångvägar). I detta ingår också att göra vissa gemensamma offentliga transporttjänster tillgängliga för vissa målgrupper (gamla, funktionshindrade) och att tillhandahålla distributionsnät för alternativa motorbränslen.
- I syfte att sörja för att transportinfrastrukturen i effektivast möjliga mån skall kunna främja den regionala utvecklingen bör särskild vikt läggas vid att förbättra inlandsområdenas **förbindelser** med det transeuropeiska nätverket (TEN-T) (se kartan i bilagan). Utvecklingen av sekundära förbindelser, särskilt kombinerade transporter och hållbara

¹⁴ Europaparlamentets och rådets beslut nr 884/2004/EG av den 29.4.2004.

transporter, bör därför främjas. Framför allt bör hamnar och flygplatser förbindas med inlandet.

- Det bör läggas större vikt vid att utveckla ”**höghastighetssjövägar**” och cabotagetrafik till sjöss som ett bärkraftigt alternativ till långdistanstransporter på väg eller järnväg.

När medlemsstaterna får stöd från både Sammanhållningsfonden och strukturfonderna bör det göras en programmässig åtskillnad mellan de olika typer av åtgärder som finansieras genom den ena eller den andra fonden. Sammanhållningsfonden bör i så fall vara den fond som i första hand utnyttjas för stöd till transeuropeiska transportnät.

Strukturfonderna däremot bör generellt inriktas på infrastrukturutveckling som tar sikte på åtgärder för att stimulera den ekonomiska tillväxten (såsom utveckling av turism, förbättringar i syfte att öka industrianläggningars attraktionskraft, etc.). Vid investeringar i väginfrastruktur bör hänsyn också tas till det övergripande målet vägtrafiksäkerhet.

Samfinansiering från Sammanhållningsfonden och strukturfonderna bör fungera som ett komplement till bidrag från budgeten för transeuropeiska nätverk. Medlemsstaterna kommer att behöva bestämma i förväg vilket instrument som passar bäst för de planerade projekten. Sammanhållningspolitiska medel kan kombineras med den del av TEN-instrumenten som ges i form av en lånegaranti.

4.1.2. Att förstärka synergieffekterna mellan miljöskydd och tillväxt

Investeringar i miljö kan bidra till ekonomin på tre sätt: de kan sörja för att den ekonomiska tillväxten blir bärkraftig på lång sikt, de minskar de externa miljökostnaderna för ekonomin (t.ex. hälso- och sjukvårdskostnader, reningskostnader eller reparation av skador) och de stimulerar innovation och skapande av arbetstillfällen. I framtida sammanhållningsprogram bör man eftersträva att förstärka potentiella synergieffekter mellan miljöskydd och tillväxt. Tillhandahållandet av miljötjänster, såsom infrastruktur för avfallshantering och avloppsvattenrening, förvaltning av naturresurser, dekontaminering av mark för att förbereda den för ny ekonomisk verksamhet samt skydd mot vissa miljörisker, bör alla ha hög prioritet i detta sammanhang.

För att de ekonomiska fördelarna skall bli så stora som möjligt och kostnaderna så små som möjligt bör man särskilt prioritera att åtgärda miljöföroreningarna vid källan. När det gäller avfallshanteringen innebär detta att man måste inrikta sig på förebyggande av att avfall uppkommer, återvinning och biologisk nedbrytning av avfall, eftersom dessa åtgärder är billigare och ger flera arbetstillfällen än deponering och förbränning, som är de minst gynnsamma lösningarna i slutet av avfallskedjan.

Utvecklingsstrategierna bör baseras på en förhandsbedömning av regionernas behov och specifika problem, om möjligt genom användning av lämpliga indikatorer. Man bör eftersträva att främja en internalisering av externa miljökostnader och stödja inrättandet och utvecklingen av marknadsbaserade instrument (t.ex. de instrument som föreslås i handlingsplanen för miljöteknik).

De rekommenderade riktlinjerna för åtgärder är därför följande:

- Att åtgärda de betydande behoven av investeringar i **infrastruktur**, särskilt i konvergensregionerna, och framför allt i de nya medlemsstaterna, i syfte att uppfylla kraven i miljölagstiftningen på områdena vatten, avfall, luft samt natur- och artskydd.
- Att sörja för **attraktiva villkor för företagen och för att de därmed kan dra till sig högt kvalificerad arbetskraft**. Detta kan säkerställas genom att man främjar markanvändningsplanering som minskar urbaniseringen och genom att man återupprustar den fysiska miljön, inbegripet natur- och kulturtillgångar. Investeringar på detta område bör vara klart knutna till utvecklingen av innovativa och sysselsättningsskapande företag på de berörda platserna.
- Att utöver de investeringar i hållbar energi och hållbara transporter som behandlas på annat håll främja investeringar som bidrar till att EU:s **åtaganden från Kyoto** uppfylls.
- Att vidta **riskförebyggande åtgärder** genom bättre förvaltning av naturresurser, mera målinriktad forskning och bättre utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik, samt en mera innovativ politik för offentlig förvaltning (se kartan i bilagan).

När medlemsstaterna får stöd från både Sammanhållningsfonden och strukturfonderna bör det göras en programmässig åtskillnad mellan de olika typer av åtgärder som finansieras genom den ena eller den andra fonden. Sammanhållningsfonden bör som regel inriktas på infrastrukturinvesteringar i vatten, avlopp och luftföroreningar, medan strukturfonderna som regel bör inriktas på främjandet av miljöförvaltningssystem, förmedling av ren teknik i små och medelstora företag samt återupprustning av kontaminerade anläggningar.

4.1.3. Att ta itu med Europas intensiva användning av traditionella energikällor

En annan närbesläktad prioritet är behovet av att genom en förbättring av energieffektiviteten och utnyttjande av förnybara energikällor minska beroendet av den traditionella energin. Investeringar på dessa områden bidrar till en tryggad energiförsörjning, vilket gynnar tillväxten på lång sikt, samtidigt som de fungerar som en innovationskälla och ger exportmöjligheter.

Investeringar i traditionella energikällor behövs också i syfte att sörja för en tryggad försörjning. När det finns bevis för att marknadskrafterna har misslyckats och det inte strider mot liberaliseringen av marknaden bör fonderna framför allt inriktas på att färdigställa sammankopplingen av nät, framför allt det transeuropeiska nätet, på att förbättra elnäten samt färdigställa och förbättra näten för gasöverföring och gasdistribution.

Riktlinjerna för åtgärder under denna rubrik är följande:

- Att stödja projekt för att förbättra **energieffektiviteten** och förmedla utvecklingsmodeller som bygger på låg energiintensitet.
- Att stödja utvecklingen av **förnybar och alternativ teknik** (vind, sol, biomassa) som kan ge EU ett försprång och därmed stärka dess konkurrensmässiga ställning. Sådana investeringar bidrar också till Lissabonmålet, nämligen att sörja för att 21 % av elektriciteten år 2010 genereras från förnybara energikällor.

- Att koncentrera investeringarna i traditionella energikällor i syfte att utveckla **nätverk** i de fall där det finns bevis för att marknadskrafterna har misslyckats. Sådana investeringar är mest aktuella i konvergensregioner.

4.2. RIKTLINJE: Att skapa tillväxt genom förbättrad kunskap och innovation

Unionens mål att skapa tillväxt och sysselsättning kommer att kräva en strukturell omläggning av ekonomin mot en kunskapsbaserad verksamhet. För detta krävs åtgärder på flera områden: för att komma till rätta med den låga nivån när det gäller insatserna för forskning och teknisk utveckling, särskilt inom den privata sektorn; främja innovation med hjälp av nya eller förbättrade produkter, processer och tjänster som kan stå emot internationell konkurrens; öka den regionala förmågan att generera och absorbera ny teknik (särskilt informations- och kommunikationsteknik) samt för att ge ytterligare stöd till riskhanteringsinsatser.

Utgifterna för forskning och teknisk utveckling som andel av BNP har ökat, men endast marginellt, och ligger med 1,9 % av BNP fortfarande långt under Lissabonmålet på 3 %¹⁵. Det beräknas att en ökning av dessa utgifters andel från 1,9 % till 3 % av BNP (i syfte att nå Lissabonmålet 2010) kommer att medföra en ökning av BNP-nivån med 1,7 % till 2010¹⁶. Samtidigt som företagens investeringar i forskning och teknisk utveckling fortfarande släpar efter betydligt, finns det tecken på att även de offentliga investeringarna i dessa områden har börjat att utsättas för press. Skillnaderna i utgifter för forskning, teknisk utveckling och innovation är mycket större inom och mellan länder, i synnerhet företagens utgifter för forskning och teknisk utveckling, än inkomstskillnaderna. Även om olika initiativ har tagits både nationellt och på gemenskapsplan, är ytterligare åtgärder nödvändiga för att den forskning och tekniska utveckling som tillhandahålls av offentliga och privata myndigheter skall kunna svara mot företagens behov.

Europas innovationsklyfta blir allt större: den europeiska resultattavlan för innovation visar att Europa ligger efter Förenta staterna när det gäller 9 av 11 innovationsindikatorer¹⁷. Även inom Europa kvarstår innovationsklyftan, då EU alltför ofta misslyckas med att omvandla teknisk utveckling till handelsprodukter och handelsprocesser. Sammanhållningspolitiken kan bidra till att lösa de största problemen bakom Europas otillräckliga resultat på innovationssidan, inbegripet ineffektiva innovationssystem, otillräcklig entreprenörsdynamik eller en alltför långsam ibruktaging av informations- och kommunikationsteknik från företagens sida.

Det är därför nödvändigt att förbättra den nationella och regionala kapaciteten för forskning och teknisk utveckling, stödja investeringar i infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik och förmedla teknik och kunskap med hjälp av en passande tekniköverföring och mekanismer för kunskapsutbyte. Bättre användning av den befintliga potentialen för forskning och teknisk utveckling skulle kunna uppmuntras genom regionala, framsynta och andra strategiska planeringsmetoder, där viktiga aktörer får delta i en regelbunden och systematisk dialog. Det är också viktigt att öka företagens förmåga att tillgodogöra sig forskning och teknisk utveckling, särskilt de små och medelstora företagen, främja inrättandet och utnyttjandet av en ansenlig reserv av forskare av hög kvalitet i Europa,

¹⁵ ”Investering i forskning: en handlingsplan för Europa”, KOM(2003) 226, av den 30.4.2003.

¹⁶ ”The economic costs of non-Lisbon”, SEK(2005) 385, av den 15.3.2005.

¹⁷ SEK(2004) 1475.

öka de privata och offentliga investeringarna i forskning, teknisk utveckling och innovation samt uppmuntra till partnerskap för forskning och teknisk utveckling i alla unionens regioner.

Även om direkta bistånd fortfarande är viktiga, framför allt i konvergensregioner, är det nödvändigt att gå in för att tillhandahålla kollektiva affärstjänster och tekniska tjänster till företagsgrupper i syfte att hjälpa dem att förbättra sin innovativa verksamhet. Direkta bistånd till enskilda företag bör hellre sikta på att förbättra företagens kapacitet i fråga om forskning, teknisk utveckling och innovation, än på att tillfälligt sänka deras produktionskostnader med betydande risker för nollresultat som följd. Detta är särskilt viktigt inom traditionella sektorer, särskilt de som är utsatta för global konkurrens och där det krävs ytterligare ansträngningar för att bevara konkurrenskraften, och i små och medelstora företag som ofta utgör den viktigaste sysselsättningskällan på regional nivå. Allra viktigast är att denna politik måste anpassas till varje regions specifika förhållanden, i synnerhet till små och medelstora företags behov. Nationella och regionala strategier måste baseras på en helhetsanalys av de möjligheter som finns till investering i forskning och teknisk utveckling.

Kunskap och innovation står i centrum för unionens ansträngningar när det gäller att främja snabbare tillväxt och flera arbetstillfällen. Två närbesläktade ramprogram är föreslagna på EU-nivå: det sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. Det är av avgörande betydelse att sammanhållningspolitiken är i överensstämmelse med dessa instrument, och det måste framgå av nationella och regionala utvecklingsstrategier hur detta skall uppnås. Sammanhållningspolitiken kan hjälpa alla regioner att bygga upp sin forsknings- och innovationskapacitet och därmed bidra till att dessa regioner faktiskt deltar i det europeiska forskningsområdet och i unionens forsknings- och innovationsverksamhet mera allmänt. Sammanhållningspolitiken fyller särskilt två viktiga funktioner. För det första när det gäller att hjälpa regionerna att genomföra regionala innovationsstrategier och handlingsplaner som potentiellt sett kan ha en betydande inverkan på konkurrenskraften, både på regional nivå och i unionen som helhet. För det andra när det gäller att bidra till att höja forsknings- och innovationskapaciteten i regionen upp till en nivå där den kan delta i nationsövergripande forskningsprojekt.

Regionala strategier bör således inriktas på investeringar i forskning, teknisk utveckling, innovation och entreprenörskap; sörja för att sådana investeringar motsvarar regionens ekonomiska utvecklingsbehov och omvandlas till nyskapande produkter, processer och tjänster; öka tekniköverföringen och kunskapsutbytet; främja utveckling, förmedling och användning av informations- och kommunikationsteknik i företag samt sörja för att företag som är villiga att investera i varor och tjänster med ett högt mervärde har tillträde till finansiering.

4.2.1. Att öka och förbättra investeringarna i forskning och teknisk utveckling

De europeiska företagens konkurrenskraft beror ytterst på deras förmåga att föra ny kunskap ut på marknaden så snabbt som möjligt. Denna förmåga ökar med ett offentligt stöd till forskning och teknisk utveckling, inbegripet till företag där de ekonomiska förutsättningarna och förutsättningarna på marknaden motiverar det. Frågor om egendomsrätten till forskningsresultat och behovet av att uppnå en kritisk massa på vissa forskningsområden gör det dessutom berättigat att ge statligt stöd till forskning och teknisk utveckling.

Vid genomförandet av regionalpolitiken måste hänsyn tas till forskningens och den tekniska utvecklingens särskilda natur. I syfte att uppmuntra inrättandet av de spjutspetscentrum som

behövs för att uppnå en kritisk massa krävs framför allt ett nära samspel mellan aktörerna inom forskningen och den tekniska utvecklingen. I detta sammanhang är geografisk närhet i form av kluster av små och medelstora företag och innovativa poler runt offentliga forskningsinstitut avgörande. Forskningen och den tekniska utvecklingen måste därför vara geografiskt koncentrerade, samtidigt som absorptionsförmågan inom områden med låg FoTU-intensitet måste främjas.

Forskningen och den tekniska utvecklingen i de minst utvecklade medlemsstaterna och regionerna bör utvecklas runt de befintliga spjutspetscentrumen och utan för stor geografisk spridning av resurser. Investeringarna bör också komplettera de EU-prioriteringar som fastställs i det sjunde ramprogrammet och stödja målen i den förnyade Lissabonagendan. Utveckling av nya och säljbara produkter, tjänster och färdigheter bör prioriteras.

Åtgärder inom forskning och teknisk utveckling bör anpassas till EU:s politik på de berörda områdena och till behoven i regionerna i fråga. Metoderna bör vara baserade på en sund analys, t.ex. ett framsynt tillvägagångssätt, och på användningen av indikatorer, t.ex. patent, antalet människor verksamma inom forskning och teknisk utveckling, privata och offentliga forskningsinstituts belägenhet samt förekomsten av kluster av innovativa företag.

Följande riktlinjer för åtgärder kan fastställas på området forskning och utveckling:

- Samarbetet mellan företag och mellan företag och offentliga forskningsinstitut eller högre utbildningsanstalter bör förstärkas genom stöd till inrättandet av regionala och regionsövergripande **kluster** av spjutspetscentrum.
- **Forskning och teknisk utveckling inom små och medelstora företag** bör stödjas och dessa företag bör få möjlighet att tillgå FoTU-tjänster i forskningsinstitut som finansieras med offentliga medel.
- Regionala **gränsöverskridande och nationsövergripande initiativ** som syftar till att förstärka forskningssamarbetet och kapacitetssupplemenet inom de områden som prioriteras för EU:s forskningspolitik bör stödjas.
- **Kapacitetssupplemenet inom forskningen och den tekniska utvecklingen** bör förstärkas, inbegripet i fråga om informations- och kommunikationsteknik, forskningsinfrastruktur och humankapital på de områden som har en betydande tillväxtpotential.

I regioner som är berättigade till stöd inom ramen för konvergensmålet kan programmen bidra till att infrastruktur utvecklas både för forskning, teknisk utveckling och utbildning (inbegripet regionala höghastighetssystem för dataöverföring mellan och inom forskningsinrättningar), utrustning och instrument i såväl forskningsinstitut som företag vilka finansieras med offentliga medel, förutsatt att dessa investeringar är direkt kopplade till regionala ekonomiska utvecklingsmål. Hit hör t.ex. forskningsinfrastruktur för vilken genomförbarhetsstudier har finansierats med medel från tidigare ramprogram. Vid stöd till prioriteringar inom ramen för det sjunde ramprogrammet bör man sträva efter att utveckla hela potentialen vid kommande och befintliga spjutspetscentrum och påskynda investeringarna i humankapital, särskilt genom att utbilda forskare på nationell nivå och genom att skapa förutsättningar för att locka till sig forskare som utbildats i utlandet.

4.2.2. Att underlätta innovation och främja entreprenörskap

Innovation är ett resultat av invecklade och inbördes samspelade processer, t.ex. ett företags förmåga att knyta an till kompletterande kunskaper som förmedlats av andra marknadsaktörer, organisationer och institutioner.

Investeringar i innovation är en överordnad prioritet för sammanhållningspolitiken i hela unionen. Medfinansiering av sådana investeringar bör vara den viktigaste prioriteringen i de regioner som omfattas av det nya konkurrens- och sysselsättningsmålet, i de regioner där begränsade ekonomiska resurser måste koncentreras så att en kritisk massa uppnås och hävstångseffekter genereras.

Det viktigaste målet bör vara att främja ett företagsklimat som gynnar företagens produktion, förmedling och användning av ny kunskap. För att skapa effektiva, regionala innovationssystem måste ekonomiska, sociala och politiska aktörer komma i kontakt med världens mest avancerade kunnande inom teknik och företag, inte bara med det egna landets eller regionens. För detta ändamål bör samarbete även eftersträvas med innovationsförmedlingscentrum och euroinfocentrum som finansieras via ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, särskilt nationsövergripande teknik- och informationsförmedling.

Unga företag, särskilt de som har anknytning till forskning och teknisk utveckling, måste stödjas i syfte att utveckla partnerskap med forskningsinstitut på grundval av långsiktiga visioner och en klar marknadsorientering. Sammanhållningspolitiken bör sikta på att kompensera för marknadsmisslyckanden som hindrar innovation och entreprenörskap. När åtgärder vidtas bör man sträva efter att bygga på befintlig verksamhet, så att regionens potential för forskning och teknisk utveckling utnyttjas och nätverksbyggande och tekniskt samarbete inom och mellan regioner främjas.

Offentliga myndigheter bör sörja för att forskningsinstitut och den privata och offentliga sektorn till fullo utnyttjar de potentiella synergieffekterna dem emellan.

De ekonomiska utvecklingsstrategierna kan vad metoderna beträffar bygga på insamling av uppgifter om befintlig innovativ verksamhet i de berörda regionerna, t.ex. om privata patent eller om typen av och räckvidden och utvecklingspotentialen för den innovativa verksamhet som finns, inbegripet verksamhet i vilken både privata och offentliga forskningsinstitut deltar. Gemenskapens innovationsundersökningar och den europeiska resultattavlan för innovation är också till hjälp i detta avseende.

Riktlinjerna för åtgärder under denna rubrik är följande:

- Att se till att det regionala utbudet i fråga om innovation och undervisning på området forskning och teknisk utveckling blir effektivare och mera lättillgängligt för företag, särskilt små och medelstora företag, t.ex. genom att inrätta **spjutspetscentrum**, sammanföra små och medelstora högteknikföretag runt forskningsinstitut och tekniska institut, eller utveckla och skapa regionala **kluster** runt stora företag.
- Att tillhandahålla **företagsstöd tjänster** i syfte att göra det möjligt för företag, särskilt små och medelstora företag, att öka sin konkurrenskraft och komma ut på den internationella marknaden, särskilt genom att ta till vara de möjligheter som den inre marknaden skapar. I företagstjänsterna bör man prioritera utnyttjandet av synergieffekter (t.ex.

tekniköverföring, forskningscentrum, kommunikationscentrum för informations- och kommunikationsteknik, företagskuvöser och närstående tjänster samt samarbete med företagskluster) och tillhandahålla ett mera traditionellt stöd på områdena förvaltning, marknadsföring, tekniskt stöd, rekrytering samt andra yrkesmässiga och kommersiella tjänster.

- Att se till att EU:s starka ställning på området **miljöinnovation** utnyttjas till fullo. Miljöinnovation bör främjas, liksom förbättringar av de metoder som tillämpas av små och medelstora företag. Detta bör ske genom införande av miljöförvaltningssystem. Genom att göra investeringar på detta område nu kommer EU:s företag inom en nära framtid att befinna sig i en stark position när andra regioner inser behovet av denna teknik. Detta är ett område med en klar anknytning till ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.
- Att främja **entreprenörskap**, underlätta inrättandet och **utvecklingen av nya företag** och med hjälp av olika medel (t.ex. informationskampanjer, prototyputveckling, handledning och tillhandahållande av företagsledarstöd och tekniskt stöd till blivande företagsledare) främja avknopnings- och spin-off-företag från forskningsinstitut eller företag.

Det är viktigt att se till att företag, även små och medelstora företag, kan utnyttja forskningsresultaten i ett kommersiellt syfte.

Företagstjänster bör helst tillhandahållas av den privata sektorn eller av privata och offentliga organisationer tillsammans. Tjänsterna bör vara av högsta kvalitet, snabbt kunna ställas till förfogande, vara lättillgängliga och uppfylla små och medelstora företags behov. Kvaliteten på tjänsterna bör definieras och övervakas, och samstämmighet mellan tjänsteleverantörerna bör garanteras, vilket är möjligt genom upprättande av partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn och genom inrättande av en enda kontaktpunkt.

De administrativa förfarandena är ofta alldeles för invecklade. Information och stöd i inledningsskedet bör kunna tillhandahållas genom ett nätverk av centrala kontaktpunkter som fungerar som förbindelselänk mellan den offentliga sektorn och den bidragssökande. De åtgärder som medfinansieras genom sammanhållningspolitiken bör ingå i detta. De som tillhandahåller dessa tjänster bör ha behörighet för hela skalan av statliga stöd, oberoende av nationellt eller regionalt ansvar, och vara målinriktade för att deras verksamhet, som övervakas regelbundet, skall vara effektiv.

Närhelst omständigheterna så tillåter bör skräddarsytt stöd ställas till förfogande för vissa kategorier av företag (t.ex. unga företag eller nyligen överlåtna företag) eller entreprenörer (t.ex. unga, kvinnor, äldre arbetstagare eller etniska minoritetsgrupper). Undervisning i entreprenörskap bör också uppmuntras i skolorna.

4.2.3. *Att främja ett informationssamhälle för alla*

Att sprida informations- och kommunikationsteknik inom alla unionens ekonomiska områden är viktigt både för att förbättra regionernas produktivitet och deras konkurrenskraft. Spridning av informations- och kommunikationsteknik uppmuntrar också till omläggning av produktionsmetoder och uppkomst av nya företagstjänster och privata tjänster. Om de offentliga tjänsterna tillhandahålls på ett effektivt sätt – särskilt e-förvaltning och e-hälsovård – ökar möjligheterna till ekonomisk tillväxt och nya tjänster betydligt. Spridning av teknik kan bidra till regional utveckling genom att inrättande och expansion av spjutspetscentrum för informations- och kommunikationsteknik främjas och genom att anslutningsmöjligheter och

nätverk mellan stora företag skapas, framför allt små och medelstora företag. Åtgärderna bör främja utvecklingen av produkter och tjänster i syfte att underlätta och stimulera privata investeringar i informations- och kommunikationsteknik samtidigt som konkurrenskraften garanteras inom denna sektor.

De politiska åtgärderna bör därför ta sikte på att förbättra innovationsstödet till små och medelstora företag med det särskilda målet att stimulera tekniköverföring mellan forskningsinstitut och företag. Sammanhållningspolitiken bör också användas för att bygga upp de färdigheter som är nödvändiga inom kunskapsekonomin och utveckla dess innehåll genom tillhandahållande av tillämpningar och tjänster (såsom e-förvaltning, e-företag, e-lärande och e-hälsa) som erbjuder intressanta alternativ till andra, ofta kostsammare, modeller. Detta är särskilt viktigt för avlägsna och glest befolkade områden. Helt klart är att användningen och utvecklingen av produkter och innehållsbaserade tjänster endast fungerar om lämplig infrastruktur är för handen och i stånd att stödja bredbandstjänster. En passande infrastruktur för bredbandskommunikation över hela unionen och till en rimlig kostnad är därför viktig.

Rent allmänt gäller att man vid investeringar i infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik bör ta hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen och respektera principerna om teknisk neutralitet och öppen åtkomst. Det är av avgörande betydelse att konkurrensreglerna efterlevs och att regelverket för elektronisk kommunikation genomförs.

Åtgärderna måste baseras på kontextindikatorer för den befintliga ekonomiska strukturen (inbegripet företagsspecialisering, ekonomisk utvecklingsnivå, kvaliteten på de anslutningsmöjligheter som finns till strukturerna för informations- och kommunikationsteknik och potentiella synergieffekter mellan regionala poler för ekonomisk verksamhet). Vid fastställandet av regionala behov bör hänsyn tas till de initiativ som redan har tagits på EU-nivå när det gäller informations- och kommunikationsteknik, särskilt i2010 – Det europeiska informationssamhället för tillväxt och sysselsättning¹⁸.

Eftersom informations- och kommunikationstekniken griper in i alla delar av ekonomin och samhället, måste medlemsstaterna och regionerna utveckla strategier för informationssamhället som är möjliga att samordna med varandra och som säkerställer sammanhållning och integration mellan sektorerna. Detta kan ske genom väl avvägda åtgärder när det gäller tillgång och efterfrågan baserade på lokala behov, aktörernas deltagande och ett starkt offentligt politiskt stöd.

Riktlinjerna för åtgärder är följande:

- Att se till att informations- och kommunikationstekniken tas i bruk av företag och hushåll och främja utveckling genom ett väl avvägt stöd för tillgång och efterfrågan på **produkter och såväl offentliga som privata tjänster** samt genom ökade investeringar i humankapital. Dessa åtgärder bör leda till ökad produktivitet, främja en öppen och konkurrenskraftig digital ekonomi och ett samhälle som inbegriper alla (t.ex. genom att förbättra tillgängligheten för funktionshindrade och gamla) och därmed främja tillväxt och sysselsättning.

¹⁸ KOM(2005) 229.

- Att sörja för att en **infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik upprättas** där marknaden misslyckas med att tillhandahålla den till en rimlig kostnad och på en tillfredsställande nivå för att stödja de tjänster som behövs, särskilt i avlägsna områden, landsbygdsområden och nya medlemsstater.

4.2.4. Att förbättra tillgången till finansiering

Ett annat viktigt inslag i främjandet av kunskap och innovation är att underlätta tillgången till finansiering. För att tillväxt och sysselsättning skall kunna främjas måste det bli mer lönsamt för företagare och företag att investera i utveckling och produktion av varor och tjänster i stället för att rikta in sig på vinstmaximering.

I det sammanhanget är tillgången till finansiering ofta ett problem, vilket hämmar tillväxten och skapandet av sysselsättning. Det är viktigt att förbättra tillgången till kapital såväl för forskning och teknisk utveckling som nya företagsetableringar. Riskkapitalmarknader knutna till innovationsverksamhet behöver utvecklas och lagstiftningen behöver förbättras för att företagsamheten skall kunna underlättas.

Dessa program skulle kunna inledas i nära samarbete med EIF så att de finansiella resurserna kan utvecklas på sådana områden där företagsamheten hämmas av marknadsmisslyckanden på grund av de höga risker som är knutna till forskning och teknisk utveckling. Vederbörlig hänsyn måste också tas till effekterna av statligt stöd på startandet av företag för att utestängning av privata investeringar och åtgärder som inverkar menligt på konkurrensen skall kunna förhindras.

Privat riskkapital och roterande fonder för innovativa företagsetableringar bör spela en viktig roll som motor för företagsamhet, innovation och skapande av arbetstillfällen. Det är inte alltid som institutionerna inom den offentliga sektorn är bäst lämpade för risktagande. En prioritering bör vara att skapa eller utveckla särskilda tillhandahållare av riskkapital och bankgarantier i fall av marknadsmisslyckanden. Sådana är effektivast om de kan erbjuda ett integrerat stödpaket med utbildning inför företagsstarten eller företagsutvidgningen.

Mot bakgrund av ovanstående principer fastställs följande riktlinjer för åtgärder:

- Stöd till **andra instrument än bidrag**, såsom lån, skuldfinansiering mot säkerhet i form av efterställda lån, konvertibla instrument (blandad skuld) och riskkapital (t.ex. såddkapital och riskkapital). Bidragen bör användas för att bygga upp och upprätthålla infrastruktur som underlättar tillgången till finansiering (t.ex. kontor för tekniköverföring, företagskuvöser, nätverk av s.k. ”företagsänglar”, program för investeringsberedskap). Även garantisystem och system för ömsesidiga garantier, i synnerhet för att underlätta tillgången till mikrokrediter för små och medelstora företag bör främjas. I detta sammanhang skulle EIF och EIF kunna komma med ett värdefullt bidrag.
- Insatser som riktas till **särskilda grupper**, såsom unga eller kvinnliga företagare eller missgynnade grupper, t.ex. etniska minoriteter.

Det är särskilt viktigt att samarbeta nära med EIF med tanke på den expertis som den under loppet av flera år har utvecklat, för att kunna ge de små och medelstora företagen det stöd som de behöver och samtidigt utveckla den europeiska riskkapitalmarknaden.

4.3. RIKTLINJE: Fler och bättre jobb

I samband med att Lissabonstrategin fick en nystart antog Europeiska rådet en enda uppsättning riktlinjer i vilka de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och riktlinjerna för den europeiska sysselsättningsstrategin¹⁹ integrerats, vilket innebär en sammanknytning av den makroekonomiska och mikroekonomiska politiken samt sysselsättningspolitiken i syfte att främja tillväxt och sysselsättning. I enlighet med utkastet till förordningar om fonderna²⁰ skall prioriteringarna i gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållningen vara desamma som i den europeiska sysselsättningsstrategin.²¹ I rekommendationerna för sysselsättningen i EU anges dessutom landsspecifika utmaningar och prioriteringar.

Strävan efter full sysselsättning och högre produktivitet förutsätter ett flertal åtgärder av olika slag, bland annat de som tagits upp ovan. Investeringar i infrastruktur, företagsutveckling och forskning medför bättre möjligheter till sysselsättning, både på kort sikt, till följd av investeringarnas omedelbara effekter, och på längre sikt, genom deras positiva inverkan på konkurrenskraften. För att dessa investeringar skall få största möjliga avkastning i form av sysselsättning måste humankapitalet vidareutvecklas och förbättras.

När det gäller utvecklingen av humankapitalet anges i riktlinjerna för sysselsättning följande tre prioriterade åtgärder i medlemsstaternas politik:

- Få in och behålla flera människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen.
- Förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och flexibiliteten på arbetsmarknaden.
- Öka investeringarna i humankapital genom bättre utbildning och kompetensutveckling.

I linje med dessa prioriteringar bör också tillräcklig uppmärksamhet ägnas åt investeringar för förbättring av effektiviteten i den offentliga förvaltningen och åt infrastrukturen på utbildnings- och hälsoområdet.

Sammanhållningspolitiken bör riktas in på att bemöta de särskilda utmaningar som den europeiska sysselsättningsstrategin innebär för varje enskild medlemsstat, genom att stödja åtgärder inom ramen för konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. När det gäller det första målet kan ett större antal åtgärder komma i fråga och utbudet av finansiering är större. I fråga om det senare målet måste EU-medlen i högre grad målinriktas för att de skall få någon betydande inverkan.

I programmen för sysselsättning och utveckling av mänskliga resurser måste de landsspecifika utmaningarna och prioriteterna beaktas, vilket även framhålls i rekommendationerna för sysselsättningen, och förvaltningen av programmen kan ske på nationell eller regional nivå. Om det inte finns några särskilda regionala program bör de nationella programmen ha en regional dimension för att effektivt kunna motverka regionala skillnader.

¹⁹ Artikel 99 i EG-fördraget beträffande de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och artikel 128 beträffande riktlinjerna för sysselsättningen.

²⁰ Artikel 23 i utkastet till rådets förordning (EG) om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden.

²¹ KOM(2005) 141 av den 12.4.2005.

4.3.1. Att få in och behålla flera människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen

För att kunna upprätthålla den ekonomiska tillväxten, främja social delaktighet och bekämpa fattigdomen är det av största vikt att basen för den ekonomiska aktiviteten breddas, att sysselsättningsnivåerna höjs och arbetslösheten minskas. Ett ökat deltagande i arbetslivet är nödvändigt särskilt med tanke på att befolkningen i arbetsför ålder förväntas minska. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Genomföra en sysselsättningspolitik som är siktad på att uppnå full sysselsättning, förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet och stärka den sociala och territoriella sammanhållningen.
- Främja en livscykelinriktad syn på arbete.
- Sörja för en arbetsmarknad som är öppen för alla, göra arbetet till ett attraktivt alternativ och få arbetet att löna sig för arbetssökande, inbegripet missgynnade personer och personer utanför arbetslivet.
- Förbättra förmågan att bemöta arbetsmarknadens behov.

Åtgärderna måste bygga på en föregående kartläggning av behoven, t.ex. genom att använda relevanta nationella eller regionala indikatorer, såsom arbetslöshetsgrad och arbetskraftstal, långtidsarbetslöshetsgrad, andel av befolkningen som befinner sig i riskzonen för fattigdom och inkomstnivå.

Det är av avgörande betydelse att det finns effektiva arbetsmarknadsinstitutioner, i synnerhet arbetsförmedlingar, som kan bemöta de utmaningar som den snabba ekonomiska och sociala omstruktureringen och den åldrande befolkningen innebär, för att tjänster skall kunna tillhandahållas för arbetssökande, arbetslösa och missgynnade grupper, och dessa skall kunna stödjas genom strukturfonderna. Dessa institutioner spelar en nyckelroll när det gäller att genomföra en aktiv arbetsmarknadspolitik och tillhandahålla individualiserade tjänster i syfte att främja den yrkesrelaterade och geografiska rörligheten och få utbud och efterfrågan på arbetskraft att stämma överens, även på lokal nivå. Därigenom blir det lättare att förutse brist på arbetskraft och flaskhalsar på arbetsmarknaden samt vilka färdigheter som behövs i yrkeslivet. Samtidigt blir det lättare att hantera den ekonomiska migrationen på ett positivt sätt. Det är viktigt att de tjänster som står till buds är lättillgängliga och öppna för insyn. Nätverket EURES spelar en viktig roll när det gäller att öka den yrkesrelaterade och geografiska rörligheten, både i ett europeiskt och i ett nationellt perspektiv.

En viktig prioritering bör vara att stärka aktiva och preventiva arbetsmarknadsåtgärder för att undanröja hinder för att personer skall kunna få tillträde till eller stanna kvar på arbetsmarknaden och för att främja rörligheten för arbetssökande personer, arbetslösa och personer utanför arbetsmarknaden, äldre arbetstagare och personer i riskzonen för arbetslöshet. Åtgärderna bör inriktas på tillhandahållande av individualiserade tjänster, bland annat hjälp i form av arbetssökning, fortbildning och arbetsförmedling. Möjligheterna till egenföretagande, utvecklandet av färdigheter inom informations- och kommunikationsteknik och digital kompetens bör tas till vara till fullo. Härvid bör särskild hänsyn tas till följande:

- Genomförandet av **den europeiska ungdomspakten**, genom att förbättra möjligheterna till sysselsättning för unga människor, underlätta övergången från utbildning till arbete, bland

annat genom yrkesvägledning, stöd i slutskedet av studierna, tillgång till lämplig utbildning och lärlingskap.

- Särskilda insatser för att öka **kvinnors deltagande** i arbetslivet, minska yrkessegregationen, undanröja löneskillnaderna mellan könen och könsrollsstereotyper, främja familjevänligare arbetsmiljöer och jämka samman yrkes- och privatliv. Det är viktigt att förbättra tillgången till barntillsyn och vård av beroende närstående, parallellt med integrering av ett jämställdhetsperspektiv i politik och åtgärder, medvetandegörande verksamhet och dialog mellan berörda parter.
- Särskilda insatser för att förbättra **invandrarnas tillträde** till arbetsmarknaden och för att underlätta deras integration i samhället, genom utbildning och tillgodoräknande av kompetens som förvärvats utomlands, individanpassad vägledning, språkutbildning, lämpligt stöd till egenföretagande, medvetandegörande av arbetsgivare och migrerande arbetare om deras rättigheter och skyldigheter, och genom att övervaka att bestämmelserna om förebyggande av diskriminering följs.

En annan viktig prioritering är att sörja för en arbetsmarknad som är öppen även för personer som är missgynnade eller löper risk för social utslagning, såsom ungdomar som avbrutit sin skolgång på ett tidigt stadium, långtidsarbetslösa, minoriteter och människor med funktionshinder. Detta förutsätter ett ännu bredare spektrum av stödinsatser för att skapa vägar till integrering och bekämpa diskrimineringen. Målet bör vara att göra följande:

- Öka anställbarheten för dessa personer genom ökat deltagande i yrkesutbildning och fortbildning, rehabilitering och lämpliga incitament och arbetsarrangemang samt sociala stöd- och vårdtjänster enligt behov, bland annat genom att utveckla den sociala ekonomin.
- Bekämpa diskriminering och främja acceptans av mångfald på arbetsplatsen genom utbildning för mångfald och upplysningsverksamhet som till fullo inbegriper lokalsamhällen och företag.

4.3.2. Att förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och flexibiliteten på arbetsmarknaden

Med tanke på det ökade tryck som globaliseringen för med sig, inbegripet plötsliga och oväntade handelschocker och ett ständigt införande av ny teknik måste Europa förbättra sin förmåga att förutse, utlösa och ta till sig ekonomiska och sociala förändringar. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Främja både flexibilitet och anställningstrygghet och minska segmenteringen av arbetsmarknaden och därvid ta vederbörlig hänsyn till den roll som arbetsmarknadens parter spelar.
- Sörja för att arbetskraftskostnader och lönesättningsmekanismer främjar sysselsättningen.

Fokus bör främst ligga på insatser som främjar investeringar i mänskliga resurser från företagens – särskilt de små och medelstora företagens – och arbetstagarnas sida, genom att tillhandahålla strategier och system för livslångt lärande som ger arbetstagare, i synnerhet de lågutbildade och äldre, de färdigheter som de behöver för att anpassa sig till den kunskapsbaserade ekonomin och för att deras tid i arbetslivet skall kunna förlängas. Särskild hänsyn bör tas till följande:

- Att utveckla strategier och system för livslångt lärande, inbegripet sådana mekanismer som regionala och sektorsinriktade fonder, i syfte att få företagen att öka investeringarna och arbetstagarna att i högre grad delta i fortbildning.
- Att genomföra sådana strategier genom att bidra till finansieringen av system och utbildningsverksamhet. Små och medelstora företag bör prioriteras, bland annat genom att förbättra deras tillgång till extern kompetens och utbildning, med tonvikt på IT- och ledarskapsfärdigheter, och öka lågutbildade och äldre arbetstagares deltagande i fortbildning och omskolning.

Det är särskilt viktigt att bättre kunna förutse och på ett positivt sätt hantera den ekonomiska omstruktureringen, särskilt när det gäller följderna av handelsliberaliseringen. Det bör övervägas att skapa system för uppföljning med medverkan av arbetsmarknadens parter, företag och lokalsamhällen, att granska de socioekonomiska förändringarna på nationell, regional och lokal nivå och att bedöma den framtida utvecklingen av ekonomin och arbetsmarknaden. Stöd bör ges till program för modernisering av arbetsmarknaderna och föregripande av gradvisa förändringar i hela EU inom sådana sektorer som jordbruk samt textil- och bilindustrin, samtidigt som det görs aktiva insatser för att stärka välbefindandet i regionerna. För arbetstagarna behövs även särskilda sysselsättnings-, fortbildnings- och stödtjänster i samband med omstrukturering av företag eller sektorer, bland annat system för snabba insatser i fall av kollektiv uppsägning.

Uppmärksamhet bör även ägnas åt att utveckla och sprida kunskap om innovativa och tillämpbara former för organisering av arbetet för att kunna utnyttja ny teknik, t.ex. genom att införa distansarbete, förbättra hälsan och säkerheten på arbetsplatsen, öka produktiviteten och främja att arbete och familjeliv jämkas samman på ett bättre sätt. Detta kan inbegripa upplysning om företagets sociala ansvar och om hur odeklarerat arbete kan omvandlas till reguljär sysselsättning.

4.3.3. *Att öka investeringarna i humankapital genom förbättrad utbildning och förbättrade färdigheter*

Investeringarna i humankapital i Europa måste öka. Alltför många människor får inte tillträde till eller stannar inte kvar på arbetsmarknaden, eftersom de saknar färdigheter eller färdigheterna inte motsvarar arbetsmarknadens behov. För att förbättra tillgången till sysselsättning för personer i alla åldrar och för att höja produktivitetsnivåerna och kvaliteten i arbetet måste investeringarna i humankapital öka och effektiva nationella strategier för livslångt lärande utvecklas och genomföras med tanke på de enskilda personernas, företagets, ekonomins och samhällets bästa. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Bredda och förbättra investeringarna i humankapital.
- Anpassa systemen för utbildning och fortbildning så att de svarar mot de nya kompetenskraven.

Reformer av arbetsmarknadsutbildningen för att få in fler människor i arbete och öka arbetstagarnas och företagets anpassningsförmåga måste förenas med reformer av utbildningssystemen, och för detta bör vid behov gemensamma europeiska ramar och principer användas. Under tidigare programplaneringsperioder har betydande investeringar gjorts i utbildnings- och fortbildningssystemen inom ramen för strukturfonderna. Under nästa

programplaneringsperiod måste investeringarna i humankapital stärkas genom en fokusering på Lissabonmålen i linje med de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning. Följande allmänna prioriteringar bör beaktas:

- Bredda och förbättra investeringarna i humankapital, bland annat genom att utveckla lämpliga incitament och mekanismer för fördelning av kostnaderna på företag, offentliga myndigheter och enskilda personer.
- Stödja konsekventa och övergripande strategier för livslångt lärande, med särskild hänsyn till de krav på färdigheter som ställs i en kunskapsbaserad ekonomi, bland annat stöd till upprättandet av partnerskap på utbildningsområdet mellan regioner och städer i syfte att underlätta utbyte av erfarenheter och bästa praxis. Särskild hänsyn bör tas till behoven hos missgynnade grupper.
- Stödja utvecklingen av utbildningssystemen och reformer av dem, genom att vid behov använda lämpliga europeiska ramar och principer.
- Stärka förbindelserna mellan universitet, forsknings- och teknologicentrum och företag, särskilt genom nätverkssamarbete och gemensamma åtgärder.

När det gäller för konvergensmålet står många medlemsstater och regioner inför betydande utmaningar på utbildningsområdet. Medel bör också användas för att genomföra reformer, där följande områden bör prioriteras:

- Sörja för ett tillräckligt utbud av attraktiv och lättillgänglig utbildning av hög kvalitet på alla nivåer, inbegripet flexibla inlärningsvägar, så att färre ungdomar avbryter sin skolgång på ett tidigt stadium och så att fler ungdomar slutför en gymnasieutbildning.
- Stödja modernisering av den högre utbildningen och utvecklingen av humankapitalet inom forskning och innovation, genom forskarutbildning och vidareutbildning av forskare och genom att uppmuntra fler ungdomar att välja vetenskapliga och tekniska studier.
- Främja yrkesutbildningens kvalitet och dragningskraft, inbegripet lärlingskap och entreprenörskapsutbildning.
- Vid behov förbättra rörligheten på regional, nationell eller nationsövergripande nivå och främja ramar och system till stöd för tydlighet i och tillgodoserande av kvalifikationer och validering av icke-formellt och informellt lärande.
- Investera i infrastruktur för utbildning, inbegripet inom informations- och kommunikationsteknik, om sådana investeringar är nödvändiga för att reformer skall kunna genomföras, eller där de på ett betydande sätt kan bidra till ökad kvalitet och effektivitet i utbildningssystemet.

4.3.4. Förvaltningens förmåga

Under tidigare programplaneringsperioder har fonderna i form av tekniskt bistånd stärkt medlemsstaternas och myndigheternas förmåga att genomföra förordningarna. Detta kommer också att vara fallet under perioden 2007–2013.

Förutom det som rör förvaltningen av fonderna är en effektiv administrativ kapacitet hos den offentliga förvaltningen och offentliga tjänster ("smart administration"), en förutsättning för

ekonomisk tillväxt och sysselsättning. I överensstämmelse med den förnyade Lissabonstrategin, enligt vilken bättre lagstiftning samt utformning och genomförande av politiken behövs för att skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen kommer därför fonderna att stödja investeringar i humankapitalet inom förvaltning och offentlig service på alla territoriella nivåer.

När det gäller konvergensmålet är det av avgörande betydelse för länder och regioner att produktiviteten och kvaliteten i arbetet inom den offentliga sektorn ökar – särskilt på det ekonomiska, sociala och rättsliga området samt på sysselsättnings-, utbildnings-, hälso- och miljöområdet, för att genomföra och påskynda reformer, öka produktiviteten och tillväxten i ekonomin överlag samt främja den sociala och regionala sammanhållningen och en hållbar utveckling. Strukturfonderna kan spela en viktig roll när det gäller att stödja en effektiv utformning och ett effektivt genomförande av politiken där alla berörda parter från flera olika områden deltar.

Medlemsstaterna uppmanas därför med avseende på konvergensmålet att bygga upp den offentliga förvaltningen och de offentliga tjänsterna på nationell, regional och lokal nivå. I insatser på detta område bör hänsyn tas till den specifika situationen i varje medlemsstat. I överensstämmelse med principen om koncentration uppmanas medlemsstaterna därför att genomföra en övergripande analys för att fastställa på vilka politikområden som behovet av stöd för förvaltningens förmåga är störst. Investeringarna bör riktas in på de områden där hindren för socioekonomisk utveckling är störst och på de viktigaste inslagen i de administrativa reformerna.

Medlemsstaterna bör se till att det tas tillräcklig hänsyn till behovet av ökad effektivitet och insyn i den offentliga förvaltningen och modernisering av de offentliga tjänsterna. De bör i synnerhet överväga åtgärder med följande syften:

- **Stödja en god utformning av verksamhet och program**, uppföljning, utvärdering och konsekvensbedömning, med hjälp av undersökningar, statistik, expertis och framsynthet, stöd till tvärssektoriell samordning och dialog mellan relevanta offentliga och privata organ.
- **Stärka kapacitetsuppbyggnad** när det gäller att nå resultat inom verksamheter och program, bland annat i fråga om bevisupptagning i brottmål ("crime proofing") och säkerställande av efterlevnaden av lagstiftning, särskilt genom att kartlägga utbildningsbehov, uppföljning av karriärutveckling, utvärdering, granskning med utgångspunkt i det sociala ansvaret, genomförande av principer för "öppen förvaltning", utbildning av ledning och personal och riktat stöd till enheter i nyckelställning, kontrollorgan och socioekonomiska aktörer

4.3.5. Att bidra till att arbetskraftens hälsa upprätthålls

Mot bakgrund av den demografiska strukturen i EU, en åldrande befolkning och en sannolikt krympande arbetskraft är det av största vikt att unionen vidtar åtgärder för att öka antalet friska år i arbetslivet för arbetstagarna. Med hjälp av investeringar i hälsofrämjande verksamhet och förebyggande av sjukdomar kan så många arbetstagare som möjligt fortsätta att delta aktivt i samhället. De kan därmed fortsätta att bidra till ekonomin och andelen bidragsberoende kan minskas. Detta får direkta effekter för produktiviteten och konkurrenskraften.

Det finns stora skillnader mellan Europas regioner när det gäller hälsotillstånd och tillgång till hälsovård. Sammanhållningspolitiken spelar därför en viktig roll när det gäller att förbättra servicen inom hälso- och sjukvårdssektorn och därmed öka antalet friska år i arbetslivet. Med hjälp av hälsofrämjande och förebyggande åtgärder på gemenskapsnivå kan ojämlikheterna på hälsoområdet minskas. En god hälso- och sjukvård leder till ett ökat deltagande i arbetslivet, fler arbetsår, högre produktivitet och lägre kostnader för hälso- och sjukvård samt lägre sociala kostnader.

Inom sammanhållningspolitiken är det viktigt, särskilt när det gäller eftersatta regioner, att långtidsvården förbättras och att det görs investeringar i bättre infrastruktur inom hälso- och sjukvårdssektorn, i synnerhet när avsaknad av eller brister i fråga om denna utgör betydande hinder för ekonomisk utveckling. Medlemsstaterna bör sörja för ökad effektivitet i systemen för hälso- och sjukvård genom investeringar i IT, kunskap och innovation. Medlemsstaterna uppmanas särskilt att uppmärksamma följande:

- **Förebygga hälsorisker** genom allmänna hälsoinformationskampanjer, genom att sörja för överföring av kunskaper och teknik och se till att det inom hälso- och sjukvårdstjänsterna finns de färdigheter, produkter och den utrustning som behövs för att motverka risker och minimera eventuella skador som härrör från dessa.
- **Avhjälpa bristerna i infrastrukturen inom hälso- och sjukvårdssektorn** och främja ett effektivt tillhandahållande av tjänster i de fall de har betydelse för den ekonomiska utvecklingen i regioner som kan komma i fråga för stöd inom ramen för konvergensmålet. Åtgärderna måste bygga på en grundlig undersökning rörande den optimala nivån för tillhandahållandet av tjänsterna och lämplig teknik, såsom läkarvård på distans och möjliga kostnadsinbesparingar genom införande av elektroniska hälso- och sjukvårdstjänster.

5. SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKENS TERRITORIELLA DIMENSION

Ett typiskt drag för sammanhållningspolitiken – i motsats till den sektoriell politiken – är dess förmåga till anpassning till de särskilda behov och situationer som hänger samman med geografiskt betingade utmaningar och möjligheter. När medlemsstaterna och regionerna utarbetar sina program och riktar in sina resurser på de ovan angivna prioriteringarna bör de ägna dessa behov särskild uppmärksamhet för att en ojämn regional utveckling inte skall hämma möjligheterna till tillväxt.

Den territoriella dimensionen får sin speciella betydelse beroende på om det är städer eller landsbygdsområden som avses. Sammanhållningspolitiken kan också spela en viktig roll när det gäller att förbättra situationen i gränsöverskridande regioner och på nationsövergripande nivå överlag, samt i regioner som är eftersatta på grund av isolering, avlägset läge (såsom unionens yttersta randområden och arktiska regioner), gles befolkning eller bergiga natur, genom att förbättra tillgängligheten till tjänsterna, särskilt tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, stödja den ekonomiska verksamheten och främja diversifiering av ekonomisk verksamhet på grundval av regionernas inneboende möjligheter och naturliga tillgångar.

Begreppet territoriell sammanhållning är vidare än ekonomisk och social sammanhållning, eftersom dess mål är att bidra till en mera balanserad ekonomisk utveckling, bygga upp hållbara samhällen i stads- eller landsbygdsområden och öka samstämmigheten med annan sektoriell politik som har geografiska konsekvenser. Detta innebär att förbättra den territoriella integrationen och att främja samarbete mellan och inom olika regioner.

I arbetet för att förbättra den territoriella sammanhållningen är det fråga om både metod – dvs. att fastställa om det behövs ett tvärspektoriellt eller ett integrerat tillvägagångssätt – och att erkänna de särskilda problem som de olika geografiska förhållandena ger upphov till. För att nå framgång inom området territoriell sammanhållning behövs därför en övergripande strategi som anger ramar för de särskilda målen och åtgärderna.

5.1. Städernas bidrag till tillväxt och sysselsättning

I **stadsområden** bör fokus ligga på att förbättra konkurrenskraften (genom sammanslutning i grupper och nätverkssamarbete) och att åstadkomma en utveckling där jämvikt råder mellan de ekonomiskt starkaste städerna och den urbana strukturen i övrigt.

Hänsyn måste tas till stadsområdenas specifika problem, såsom social uteslutning, hög och växande kriminalitet och en allmänt försämrad livskvalitet i missgynnade stadsområden. Stödet bör i allmänhet riktas in på utveckling av strategier som bygger på en helhetssyn och delaktighet, för att komma till rätta med anhopningen av ekonomiska, ekologiska och sociala problem i stadsområdena.

De insatser som får stöd är bl.a. **åtgärder för att främja entreprenörskap, lokal sysselsättning och utveckling av lokalsamhället**, samt tillhandahållande av tjänster för befolkningen, med beaktande av förändringar i den demografiska strukturen. Det är också viktigt att områdena kan locka till sig högt kvalificerad arbetskraft (vilket inbegriper åtgärder som rör tillgänglighet, utbildning av hög kvalitet, tillgång till kulturella tjänster och möjligheter till forskning och teknisk utveckling samt innovation).

Viktiga är likaså åtgärder för upprustning av **den fysiska miljön**, ny användning av tidigare exploaterad men övergiven mark och bevarande av det historiska arvet och kulturarvet. Återupprustning av allmänna platser och industrianläggningar kan på ett betydande sätt bidra till skapandet av den infrastruktur som behövs för en hållbar ekonomisk utveckling.

Mot bakgrund av de ofta djupt rotade problem som inverkar på den **sociala sammanhållningen** är det viktigt att man genom insatserna ökar säkerheten, främjar en ekonomisk, social och kulturell integration av de mest missgynnade grupperna, bekämpar diskriminering och förbättrar utbudet av och tillgången till viktiga tjänster.

De viktigaste partnerna i städerna och inom de lokala myndigheterna spelar en viktig roll när det gäller att uppnå dessa mål. En förutsättning för framgång är vanligen att det utarbetas en **utvecklingsplan för återupprustning av stadsområden på medellång till lång sikt**, eftersom man på så sätt kan sörja för att investeringarna är konsekventa och högkvalitativa ur miljösynpunkt. På så sätt kan man också säkra den privata sektorns engagemang och deltagande i förnyelsen av stadsmiljön.

5.2. Stöd till diversifiering av den ekonomiska verksamheten på landsbygden

Sammanhållningspolitiken kan också spela en nyckelroll när det gäller att stödja ekonomisk förnyelse på **landsbygden**, som ett komplement till de åtgärder som stöds genom den nya fonden för landsbygdsutveckling (Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, EFJLU).

Synergieffekterna mellan struktur-, sysselsättnings- och jordbrukspolitiken bör främjas. Härvid bör medlemsstaterna sörja för samordning och konsekvens mellan de åtgärder som

skall finansieras av ERUF, Sammanhållningsfonden, ESF, Europeiska fiskerifonden och EFJLU inom ett givet område och en given verksamhet. När det gäller avgränsning och samordning mellan de åtgärder som får stöd från de olika fonderna bör de viktigaste riktlinjerna fastställas inom referensramen för de nationella strategierna eller den nationella strategiplanen.

Inom ramen för sammanhållningspolitiken bör åtgärderna till förmån för landsbygdsområdena bidra till att en miniminivå kan uppnås i fråga om tillgången till **tjänster av allmänt ekonomiskt intresse** så att förhållandena i landsbygdsområden kan förbättras vilket är en förutsättning för att de skall kunna dra till sig företag och kvalificerad personal och utflyttningen skall kunna begränsas. En sammankoppling med de viktigaste nationella och europeiska nätverken är också nödvändig. Med hjälp av sammanhållningspolitiken bör dessutom den egna kapaciteten i landsbygdsområdena stödjas genom att främja bland annat saluföring av produkter inom landet och internationellt och stödja process- och produktinnovation i befintlig ekonomisk verksamhet.

Många landsbygdsområden är kraftigt beroende av turism. För dessa regioner behövs en **integrerad strategi** för att förbättra kvaliteten, med inriktning på kundtillfredsställelse och med utgångspunkt i den sociala och ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. Inom ramen för åtgärderna bör natur- och kulturtillgångar utnyttjas och så långt som möjligt bevaras, vilket kan ge betydande positiva återverkningar i form av skydd av livsmiljöer och stärkt biologisk mångfald. Med hjälp av den integrerade strategin bör man sträva efter att åstadkomma positiva effekter för turistnäringen, den lokala ekonomin, dem som är sysselsatta inom turismen, turisterna och den lokala befolkningen samt natur- och kulturarvet.

Det är också viktigt att vara medveten om de eventuella begränsningarna av en integrerad strategi. Att uppnå den kritiska massa som behövs för att tillhandahålla tjänster på ett effektivt sätt, inbegripet tjänster för att upprätthålla arbetskraftens hälsa såsom nämnts ovan, innebär en stor utmaning. Allmän tillgång till alla tjänster, i synnerhet i mycket glesbefolkade områden, kan uppnås genom investeringar i **regionala utvecklingscentrum** i landsbygdsområden (t.ex. i små och medelstora städer) och genom att utveckla **ekonomiska kluster** i vilka lokala resurser förenas med användning av ny informationsteknik.

5.3. Samarbete

De tre prioriteringar som angivits ovan bör kompletteras av åtgärder för att främja gränsöverskridande, nationsövergripande och interregionalt samarbete. Genom ett närmare samarbete mellan olika regioner i EU bör den ekonomiska utvecklingen kunna påskyndas och en ökad tillväxt uppnås. Nationsgränserna utgör ofta ett hinder för utvecklingen av Europa som helhet, och kan verka begränsande för utvecklingen av hela dess konkurrenspotential. I ett gränsöverskridande och nationsövergripande perspektiv framstår transport, förvaltning av vattenresurser och miljöskydd som tydliga exempel på de utmaningar som kräver ett fokuserat och integrerat synsätt som sträcker sig över nationsgränserna.

5.4. Gränsöverskridande samarbete

Det yttersta målet för det gränsöverskridande samarbetet i Europa är att integrera områden som är åtskilda genom nationsgränser men har gemensamma problem som kräver gemensamma lösningar. Alla gränsregioner i EU står inför detta slag av utmaningar. Det handlar vanligen om en uppdelning av marknaderna, arbetskraften, investeringsmönstren, infrastrukturen, skatteresurserna, institutionerna och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Även om samarbetsprogrammen bör utformas enligt varje gränsområdes speciella situation är det viktigt att eftersträva att stödet riktas in på de viktigaste prioriteringarna till stöd för tillväxt och skapande av sysselsättning.

Eftersom situationerna i hög grad skiljer sig från varandra är det inte alltid relevant att ge några allmänt tillämpliga rekommendationer för framtida gränsöverskridande samarbete. Mot bakgrund av de hinder som uppstår till följd av gränserna är det ofta fruktbart att som utgångspunkt förbättra den befintliga transport- och kommunikationsinfrastrukturen och vid behov skapa nya förbindelser. De utgör förutsättningar för upprättande eller utveckling av kontakter över gränserna.

Samarbetet över gränserna bör riktas in på en förstärkning av gränsregionernas konkurrenskraft. Det bör dessutom bidra till den ekonomiska och sociala integrationen, särskilt i de fall där de ekonomiska skillnaderna är stora. Insatserna inbegriper främjande av kunskap och kunskapsöverföring, utveckling av gränsöverskridande affärsverksamhet och möjligheter till utbildning samt hälso- och sjukvård, integrering av arbetsmarknaderna över gränsen samt samförvaltning av miljö och gemensamma hot. Om det redan finns grundläggande förutsättningar för gränsöverskridande samarbete bör man med hjälp av sammanhållningspolitiken rikta in stödet på insatser som tillför den gränsöverskridande verksamheten ett mervärde, t.ex. öka konkurrenskraften över gränserna genom innovation samt forskning och utveckling, sammankoppling av immateriella nätverk (tjänster) eller fysiska nätverk (transporter) för att stärka den gränsöverskridande identiteten som ett inslag i det europeiska medborgarskapet, främjande av en gränsöverskridande integration av arbetsmarknaderna samt gränsöverskridande vattenförvaltning och översvämningsskyddsåtgärder.

5.5. Nationsövergripande samarbete

Områdena för nationsövergripande samarbete ("transnationella områden") är makroregioner där det finns ett behov av att öka den ekonomiska och sociala integrationen. Programmen för nationsövergripande samarbete har som mål att öka samarbetet mellan medlemsstaterna i strategiskt viktiga frågor.

Stöd bör därför ges till insatser för att förbättra den fysiska sammanlänkningen av regioner (t.ex. investeringar i hållbara transporter) och immateriella förbindelser (nätverk, utbyten mellan regioner och berörda parter).

Bland de åtgärder som planeras märks skapandet av europeiska transportkorridorer (särskilt gränsöverskridande avsnitt) för att förhindra naturkatastrofer, vattenförvaltning i avrinningsområden, integrerat samarbete på sjöfartsområdet, nätverk för forskning och teknisk utveckling samt innovation.

Kartan över de nuvarande områdena för nationsövergripande samarbete måste ses över. Avgränsningen av framtida makroregioner måste ske så att det i dessa skapas förutsättningar för att genomföra grundläggande strukturella åtgärder. Makroregionerna måste därför fastställas med hänsyn till det regionala sammanhanget och funktionella kriterier av geografisk karaktär, t.ex. så att regionerna bildas på grundval av ett gemensamt avrinningsområde, kustområde eller bergsområde eller genom att en viktig transportkorridor går genom dem. Andra kriterier, t.ex. historia eller institutionella strukturer, befintligt samarbete eller avtal är också av betydelse.

De positiva erfarenheterna av gemenskapsinitiativet EQUAL, vars syfte är att främja ett samhälle som är öppet för alla genom att bekämpa diskriminering och uteslutning, skall systematiskt integreras i alla åtgärder, så att de i ännu högre grad kan bygga på partnerskap, ökat inflytande, innovation och nationsövergripande samarbete, och medlemsstaterna ges möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter och utveckla nya sätt att avhjälpa de problem som förekommer på de ovan nämnda områdena.

5.6. Interregionalt samarbete

Programmen för interregionalt samarbete bör bygga på Lissabonstrategins tillväxt- och sysselsättningsagenda, nämligen innovation, små och medelstora företag och företagsamhet, miljön och förebyggande av risker. Dessutom uppmuntras till utbyte av erfarenheter och bästa praxis när det gäller utvecklingen i städerna, social delaktighet, förhållandet mellan städer och landsbygd, moderniseringen av tjänsterna inom den offentliga sektorn (t.ex. hälso- och sjukvård och myndigheternas användning av IT), genomförandet av samarbetsprogram samt undersökningar och insamling av uppgifter. Det interregionala samarbetet kommer också att stödjas genom program för konvergens samt regional konkurrenskraft och sysselsättning.

6. NÄSTA STEG

Förhandlingarna om förordningarna för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden måste slutföras snarast efter det att en överenskommelse nåtts om budgetplanen för 2007–2013, så att det ges maximal tid till utarbetandet av de nya programmen. Det slutgiltiga förslaget till gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållning kommer därefter att av kommissionen läggas fram för rådet för godkännande i överensstämmelse med artikel 24 i utkastet till allmän förordning.

De strategiska riktlinjerna utgör grundvalen för de nationella strategiska referensramarna, som i sin tur är avgörande för de prioriteringar som anges i de operativa programmen i enlighet med artikel 25 i utkastet till allmän förordning.

Det är därför av största vikt att följa tidtabellen för antagandet av de nya förordningarna för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden för 2007–2013 så att tillräckligt med tid avsätts för programplaneringsfasen under 2006.

Vid tiden för antagandet av detta dokument kommer kommissionen dessutom att hålla ett offentligt samråd som ett led i utarbetandet av den slutgiltiga versionen av de strategiska riktlinjerna.

Eftersom medlemsstaterna och regionerna har begränsade resurser till sitt förfogande för programmen inom ramen för sammanhållningspolitiken är tanken att samrådet skall leda fram till en lösning på följande frågor:

- I vilken utsträckning bör sammanhållningspolitiken stödja agendan för tillväxt och sysselsättning och Lissabonprocessen?
- Vilka nya inslag kan tas med för att ta hänsyn till denna agenda?
- Vilka inslag är mindre relevanta för denna agenda?

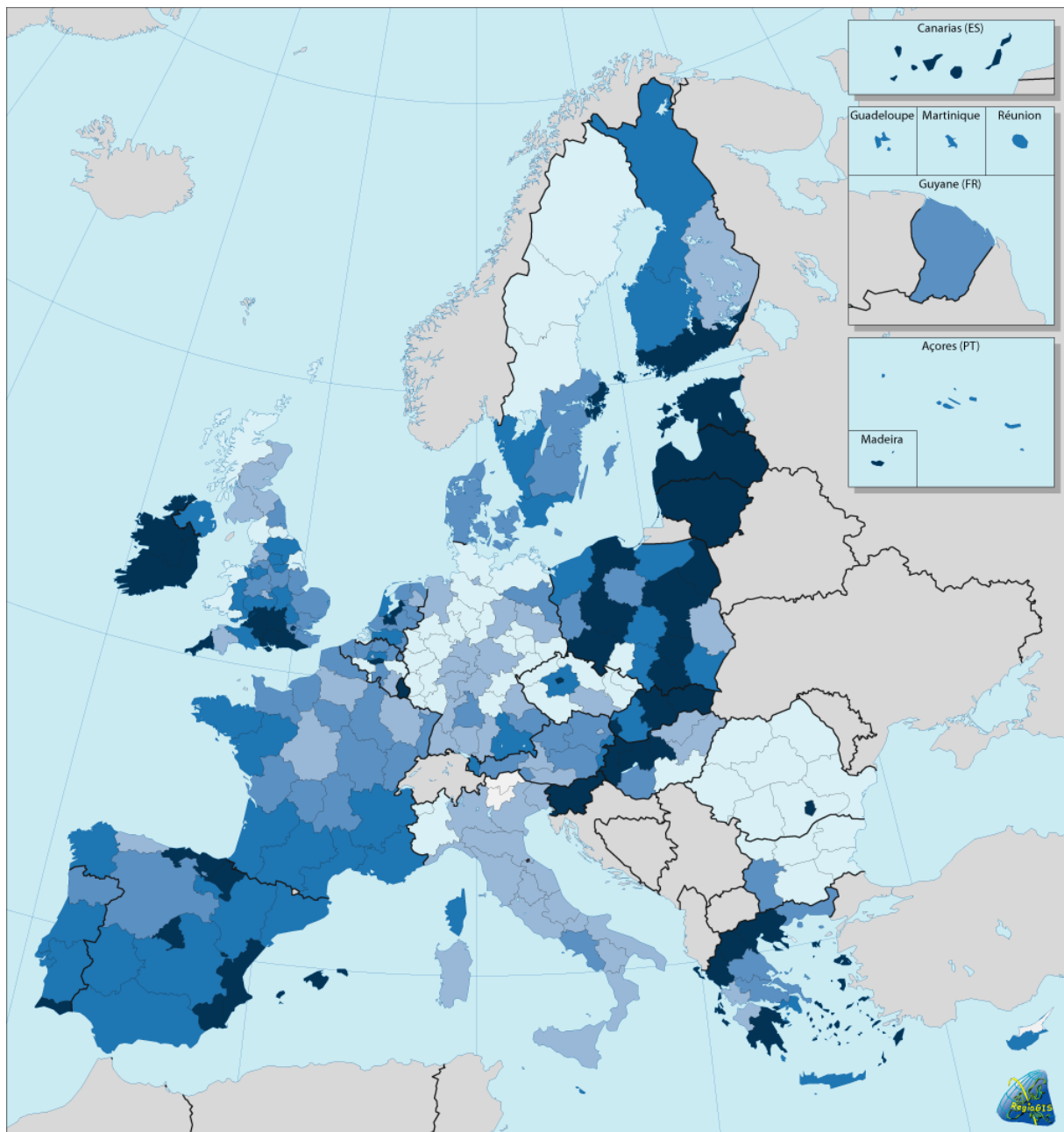
Slutsatserna av samrådet kommer att användas vid utformningen av den slutgiltiga versionen av riktlinjerna som kommissionen skall lägga fram för rådet. Kommissionen uppmanar därför alla berörda parter att delta i samrådet och ber om synpunkter före den 30 september 2005. Synpunkter kan lämnas på adressen

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/index_en.htm

BILAGA

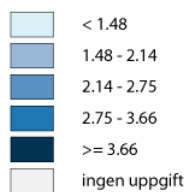
FÖRTECKNING ÖVER KARTOR

Karta 1	BNP-tillväxt 1995–2002
Karta 2	Tematisk regional indelning av Europa: Konkurrenskraft
Karta 3	Potentiell tillgänglighet, multimodal, 2001
Karta 4	Tematisk regional indelning av Europa: Risker



BNP-tillväxt, 1995–2002

Genomsnittlig årlig förändring (%)



EU-27 = 2.35

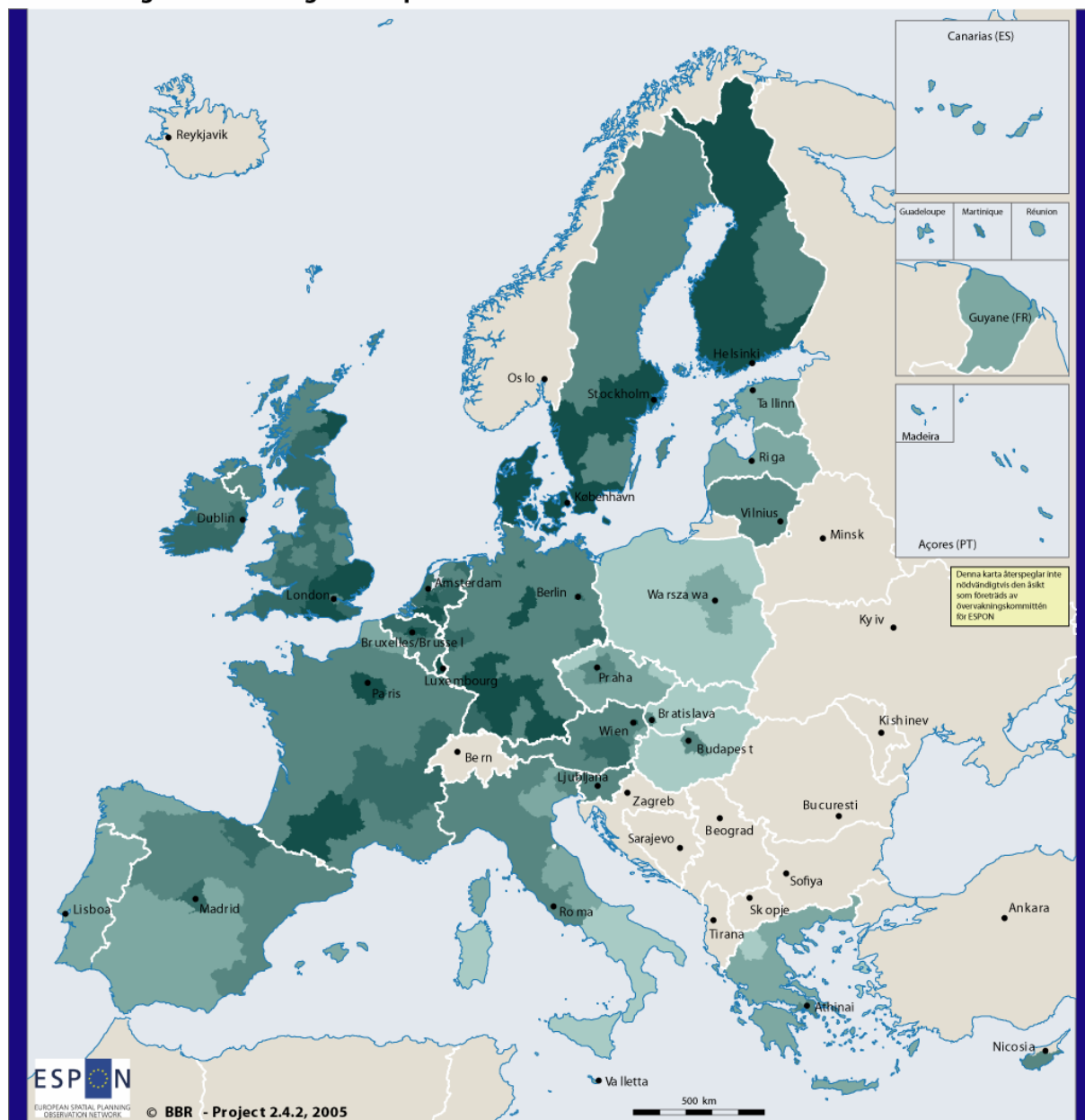
HU: 1995-2000

Källa: Eurostat – GD REGIO

0 100 500 km

© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Tematisk regional indelning av Europa: Konkurrenskraft



Konkurrenskraft

- klart lägre än genomsnittet
- lägre än genomsnittet
- genomsnittlig
- över genomsnittet
- klart över genomsnittet

© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Regional nivå: NUTS 2

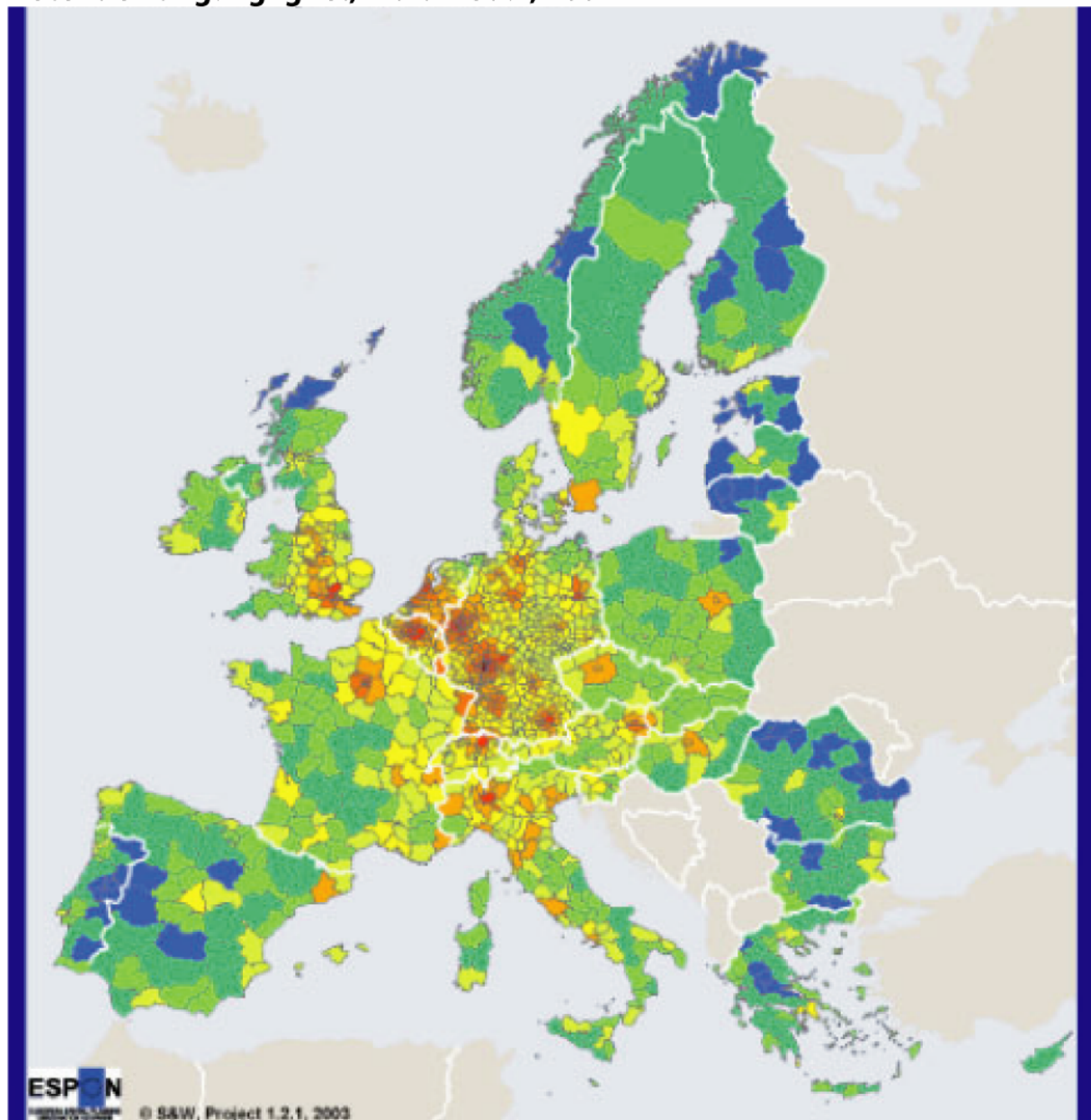
Uppgifterna är tagna från: ESPON 3.1 Taurus och BBR
ESPON 2.4.2, BBR, egna beräkningar

Källa: ESPON-databasen

Indikatorer :

- Produktivitet 2002
- Sysselsättningsgrad 2003
- Utgifter för FoTU 2001
- FoTU inom affärsföretagssektorn 2001
- Befolkning med högre utbildning 2002

Potentiell tillgänglighet, multimodal, 2001

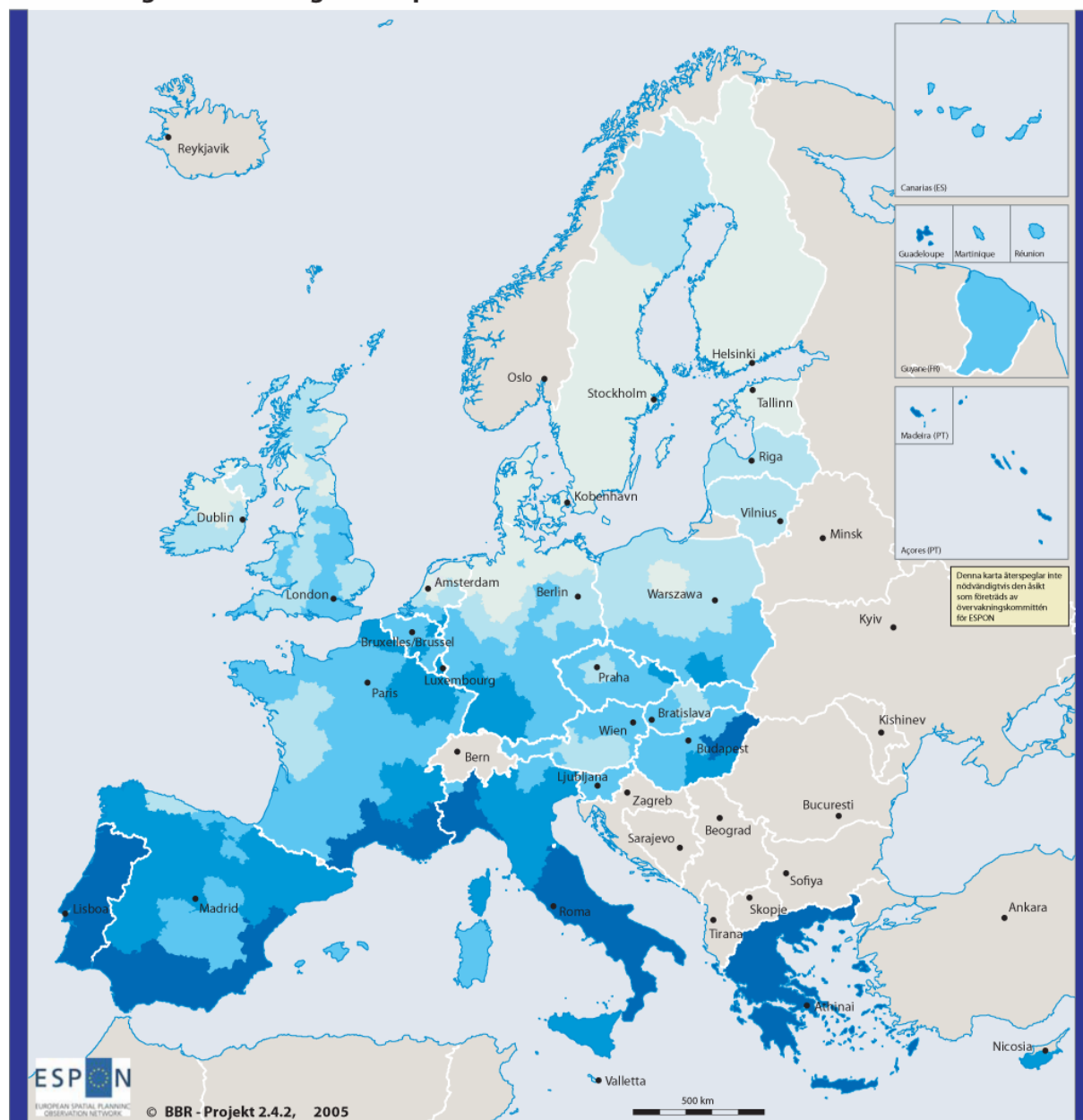


© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Tillgänglighet (ESPON-området = 100)

0 < 20
20 < 40
40 < 60
60 < 80
80 < 100
100 < 120
120 < 140
140 < 160
160 < 180
180 & +

Tematisk regional indelning av Europa: Risker



Risker

- klart lägre än genomsnittet
- lägre än genomsnittet
- genomsnittlig
- över genomsnittet
- klart över genomsnittet

Regional nivå: NUTS 2

Uppgifterna är tagna från: ESPON 2.4.2, BBR, egna beräkningar

Källa: ESPON-databasen

Indikatorer :

- Översvämningsrisk 1987–2002
- Risk för skogsbrand 1997–2003
- Områden som riskerar att drabbas av torka
- Jordbävningsrisk