



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.7.2006
KOM(2006) 386 endelig

2006/0131 (AVC)

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed

{SEK(2006) 929}

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: Fællesskabets strategiske retningslinjer 2007-2013

"EU bør skabe et nyt grundlag for konkurrenceevnen, forøge både vækstpotentialet og produktiviteten og styrke den sociale samhørighed ved først og fremmest at satse på viden, innovation og udnyttelse af den menneskelige kapital.

For at nå disse mål må EU i endnu højere grad mobilisere alle egnede nationale og fælles virkemidler, herunder samhørighedspolitikken, inden for strategiens tre dimensioner - den økonomiske, den sociale og den miljømæssige – så man bedre udnytter de dermed forbundne synergieffekter som elementer i en bæredygtig udvikling"¹.

1. INDLEDNING

I den fjerde situationsrapport om samhørighed² fastslås det, at EU's udvidelse til 25 medlemsstater - og senere 27 eller flere - er en mulighed uden sidestykke for at styrke både EU's konkurrenceevne og indre samhørighed. Mens udvidelsen betyder, at der er betydeligt større regionale forskelle i EU, anføres det i rapporten, at nogle af de fattigste områder i de nye medlemsstater samtidig har nogle af de højeste vækstrater i EU.

Som fastlagt i traktatens målsætninger³, navnlig målsætningen om at tilskynde til en reel økonomisk konvergens, bør de begrænsede midler, der står til rådighed i samhørighedspolitikken, koncentreres om foranstaltninger, der fremmer en bæredygtig vækst⁴, konkurrenceevne og beskæftigelse, jf. den fornyede Lissabon-strategi.

Det er også klart, at forudsætningen for et vellykket udfald af samhørighedspolitikken er makroøkonomisk stabilitet og strukturreform i forening med en lang række andre investeringsfremmende faktorer (bl.a. en effektiv realisering af det indre marked, administrativ reform, god forvaltningspraksis, et erhvervsfremmende klima og en højt kvalificeret arbejdsstyrke)⁵.

Dette er også de ideer, der ligger til grund for de nye lovgivningsrammer for reformen af samhørighedspolitikken for tidsrummet 2007-2013.

Hensigten med de nye rammer er at skabe forbedringer på to hovedområder. For det første styrkes samhørighedspolitikens strategiske dimension for at få Fællesskabets indsatsområder bedre integreret i de nationale, regionale og lokale udviklingsprogrammer. For det andet sættes der kraftigere ind på at sikre større medbestemmelse i samhørighedspolitikken på lokalt plan. Dette afspejles i bestemmelserne om en løbende dialog i partnerskaberne med

¹ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råds møde i marts 2005.

² "Strategien for vækst og beskæftigelse og reformen af den europæiske samhørighedspolitik - Fjerde situationsrapport om samhørighed, KOM (2006) 281 af 12.6.2006.

³ Det er fastsat i artikel 158 i traktaten, at Fællesskabet med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed skal stræbe efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder eller øer, herunder landdistrikter.

⁴ I overensstemmelse med Göteborg-strategien, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2001 og ajourført af Det Europæiske Råd i juni 2006.

⁵ "Økonomien i EU: Oversigt 2004", KOM(2004) 723 af 26.10.2004.

Kommissionen, medlemsstaterne, regionerne og forskellige byer og en klarere og mere decentral fælles varetagelse af ansvaret på områder såsom finansforvaltning og -kontrol.

Fællesskabets strategiske retningslinjer danner grundlag for tilrettelæggelsen af de nationale strategiske referencerammer og, i næste fase, for de enkelte konkrete programmer. De bygger på følgende mål og principper:

- samhørighedspolitikken er blevet et centralt instrument på fællesskabsplan til realisering af den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse, som defineret af de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse
- de nye rammer for samhørighedspolitikken i perioden 2007-2013 er baseret på både koncentrationen af finansielle ressourcer til fordel for de mindst udviklede regioner og en stærk tematisk koncentration i de nye programmer omkring den fornyede dagsorden for vækst og beskæftigelse
- de finansieringsordninger, der kan bringes i anvendelse inden for samhørighedspolitikken, er strukturfondene (EFRU og ESF) og Samhørighedsfonden. Det bør i denne forbindelse bemærkes, at nedenstående retningslinjer behandler disse fonde under ét. Spørgsmålet om, hvilke ordninger der skal bruges under de enkelte budgetrubrikker, tages der stilling til i programplanlægningsfasen, idet dette afhænger af de planlagte udgifters art (infrastrukturer, produktionsinvesteringer, udvikling af menneskelige ressourcer osv.)
- retningslinjerne vedrører kun den del af de nationale og regionale investeringer, der medfinansieres af strukturfondene og Samhørighedsfonden
- retningslinjerne skal ses i sammenhæng med de lovgivningsmæssige rammer. Sidstnævnte indeholder en definition af sigtet med og omfanget af den støtte, der ydes gennem de enkelte fonde, medens man i Fællesskabets strategiske retningslinjer søger - inden for dette sigte - at indkredse de områder, hvor samhørighedspolitikken mest effektivt kan bidrage til virkeliggørelse af Fællesskabets mål, og herunder målene i den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse
- inden for retningslinjerne er forvaltningspraksis et tværgående element, der ligger til grund for alle aktionerne for at opnå en mere effektiv forvaltning af programmerne under samhørighedspolitikken og forbedre kvaliteten af den offentlige politikudformning
- inden for de nye rammer for samhørighedspolitikken i perioden 2007-2013 betragtes den territoriale dimension også som et tværgående element, der kræver, at der lægges særlig vægt på programmernes virkning med hensyn til fremme af afbalanceret bæredygtig udvikling og udnyttelse af muligheder i byområder, landdistrikter og områder med naturbetingede handicap.

2. SAMHØRIGHED, VÆKST OG BESKÆFTIGELSE

2.1. Den fornyede Lissabon-dagsorden

Kommissionen forelagde i 2005 et forslag om et nyt partnerskab til fremme af vækst og beskæftigelse⁶ med sigte på Det Europæiske Råds møde i marts 2005. Rådet bekræftede de målsætninger, som Kommissionen havde skitseret, og fremhævede behovet for en relancering af Lissabon-strategien.

Denne nye indsats indebærer, at "EU må mobilisere alle egnede ressourcer, inklusive samhørighedspolitikken, i medlemsstaterne og Fællesskabet"⁷. Det konkluderedes ydermere, at det er påkrævet med større lokal medbestemmelse i Lissabon-målsætningerne og herunder, at de regionale og lokale beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter må inddrages. Dette er særligt af betydning på felter, hvor en større grad af nærhed er af afgørende betydning, såsom innovation og videnbaseret økonomi, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættervirksomhed, støtte til små og mellemstore virksomheder, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering.

For at fremme dette arbejde blev der udarbejdet integrerede retningslinjer for vækst- og beskæftigelsesdagsordenen med det formål at hjælpe medlemsstaterne i arbejdet med at opstille nationale reformprogrammer⁸. Under den nye styringscyklus for vækst- og beskæftigelsesstrategien skulle medlemsstaterne i 2005 indsende nationale reformprogrammer, der blev opfulgt af Kommissionens vurdering af disse nationale strategier i form af den årlige statusrapport, der blev vedtaget i januar 2006⁹.

I den første statusrapport blev der fremsat forskellige anbefalinger med relevans for samhørighedspolitikken. For det første blev det henstillet, at medlemsstaterne sørger for, at Fællesskabets investeringer i samhørighed og udvikling af landdistrikter målrettes med henblik på at fremme Lissabon-strategien i almindelighed. Med andre ord bør samhørighedspolitikens mål strømlines med de nationale reformprogrammer. Især blev det i statusrapporten henstillet, at de nye medlemsstater i forbindelse med den næste generation af samhørighedsprogrammer bør tilskyndes til at øremærke samhørighedsmidler til foranstaltninger til opfyldelse af Lissabon-målene, således som der også allerede var enighed om for EU-15 på Det Europæiske Råds møde i december 2005.

For det andet understregede statusrapporten også behovet for en større indsats for at forbedre koordineringen mellem de personer, der har ansvaret for de nationale reformprogrammer, og dem, der udarbejder programmer for samhørighedspolitikken for 2007-2013. Disse forbindelser bør skabes hurtigt, idet forberedelsen af disse programmer intensiveres, startende med vedtagelsen af de nationale strategiske referencerammer. For det tredje blev det i statusrapporten understreget at medlemsstaterne skulle tage hensyn til makroøkonomiske virkninger af overførsler af samhørighedsmidler. Endelig blev det i statusrapporten henstillet, at den nye generation af samhørighedsprogrammer, skulle være rettet mod 4 prioriterede aktioner: 1) større investering i viden og innovation, 2) frigørelse af forretningsmulighederne, navnlig for SMV'er, 3) at indstille sig på globaliseringen og befolkningsaldringen, og 4) mod en effektiv og integreret EU-energipolitik. Anbefalingerne i statusrapporten blev bekræftet på Det Europæiske Råds forårsmøde i 2006, der også konkluderede, at medlemsstaterne skulle tage hensyn til prioriteterne i deres nationale reformprogrammer og ved udarbejdelsen af deres nationale strategiske referencerammer. Det identificerede også særlige prioriteter inden

⁶ Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde: "Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabon-strategien", KOM(2005) 24 af 2.2.2005.

⁷ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råds møde i marts 2005.

⁸ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råds møde i marts 2005.

⁹ KOM(2006) 30 endelig af 25.1.2006.

for de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse, og disse vedrører investering i viden og innovation, forretningsmuligheder (navnlig for SMV'er), beskæftigelse og energipolitik.

2.2. Samhørighedspolitikken bidrag til vækst og beskæftigelse

Samhørighedspolitikken bidrager allerede nu til Lissabon-strategien. Uafhængige undersøgelser har vist, at denne politik har en stor makroøkonomisk virkning, og dette særligt i mindre udviklede regioner, med multiplikatoreffekt for EU som helhed¹⁰. Samhørighedspolitikken mobiliserer det vækstpotentiale, som findes i alle regioner, og har derved skabt en bedre geografisk balance i den økonomiske udvikling, samtidig med at den potentielle vækstrate for EU som helhed er blevet styrket. Forudsætningen for, at EU kan virkeliggøre Lissabon-målene, er, at alle regioner - og herunder i særlig grad de regioner, som har det største potentiale for højere produktivitet og beskæftigelse - får en rolle at spille.

Samhørighedspolitikken bidrager desuden til at styrke den økonomiske og politiske integration bl.a. ved at fremme udviklingen af infrastrukturen og adgangen til serviceydelser af almen interesse, ved at give EU-befolkningen bedre kvalifikationer, og ved at skabe bedre adgang til fjerntliggende regioner og fremme samarbejdet.

Samhørighedspolitikken kan fortsætte med at yde et stort bidrag til Lissabon-målene ved at lægge større vægt på:

- **Investering i områder med højt vækstpotentiale.** Der kan opnås store afkast på investeringer i regioner, som har potentiale til hurtigt at indhente det øvrige EU, men som har utilstrækkelige indenlandske midler til at realisere alle disponible muligheder.
- **Investering i vækst- og beskæftigelsesfremmende elementer.** I samhørighedspolitikken sættes der fokus på investering i menneskelig og fysisk kapital, som er af kritisk betydning for vækst- og beskæftigelsespotentialet, og herunder fysiske infrastrukturer og informations- og kommunikationsteknologiinfrastrukturer, forskningskapacitet og innovation, samt almen og faglig uddannelse af arbejdstagere, herunder bedre tilpasningsevne.
- **Støtte til iværksættelse af indbyrdes afpassede strategier med en mellemlang til lang horisont.** Samhørighedspolitikken er det eneste middel til at sikre en stabil syvårig investeringsramme.
- **Udnyttelse af synergier og komplementaritet med Fællesskabets politik på andre områder.** Samhørighedspolitikken spiller en stor rolle i gennemførelsen af Fællesskabets politik på andre områder. Til eksempel kan nævnes, at projekterne vedrørende de tværeuropæiske net finansieres direkte via samhørighedsfonden i de pågældende lande, hvilket gavner resten af Europa i form af bedre tilgængelighed; gennem samhørighedspolitikken ydes stor støtte til overholdelsen af Fællesskabets gældende bestemmelser på miljøområdet med henblik på realisering af en bæredygtig udvikling; via samhørighedspolitikken ydes der også støtte til forskning og teknologisk udvikling, og herunder forskningsinfrastrukturer og udvikling af menneskelige ressourcer inden for

¹⁰ Se tredje samhørighedsrapport, s. 149.

forskningen, samt Fællesskabets politik og aktioner til fordel for innovation og små og mellemstore virksomheder.

- **Mobilisering af ekstra ressourcer.** Medfinansiering af aktiviteter under samhørighedspolitikken sikrer EU-midlerne en høj grad af additionalitet, bl.a. fordi investeringsressourcer flyttes til områder, hvor midlerne kan få den største virkning og skabe en højere merværdi. Herved mobiliseres der flere nationale ressourcer, såvel offentlige som private, til finansiering af indbyrdes afpassede nationale og regionale udviklingsstrategier. Hver euro, der gives ud under samhørighedspolitikken på EU-niveau, resulterer i yderligere midler - i gennemsnit 0,9 EUR - i mindre udviklede regioner (de nuværende mål 1-regioner) og 3 EUR i regioner under omstrukturering (de nuværende mål 2-regioner).
- **Bedre forvaltningspraksis.** Det særlige støtteformidlingssystem, der anvendes under samhørighedsprogrammerne, ansporer til forbedring af institutionernes kapacitet til at tilrettelægge og gennemføre foranstaltninger, indførelse af en evalueringskultur, offentlige/private partnerskabsordninger, klarhed, samarbejde mellem regionerne og på tværs af grænserne samt udveksling af bedste praksis. Hermed opnås der også en bedre forvaltningspraksis på alle niveauer, idet ansvarligheden for og medbestemmelsen i Lissabon-strategien på subnationalt niveau forbedres, og idet synergien mellem forskellige forvaltningsniveauer udnyttes.
- **Fremme af en integreret politik for territorial samhørighed.** Samhørighedspolitikken kan sikre, at økonomiske, sociale og miljømæssige problemer løses ved hjælp af integrerede strategier for fornyelse, regenerering og udvikling i by og på land, og dermed bidrage til at skabe bæredygtige samfund.
- **Lissabondagsordenen bringes tættere på EU-borgerne.** Samhørighedspolitikken har gjort EU-dagsordenen mere synlig og forståelig for borgerne. Ved at bringe Lissabon-prioriteterne på linje med samhørighedspolitikken får vækst- og beskæftigelsesstrategien større legitimitet, og borgerne bliver i højere grad inddraget i opfyldelsen af dens mål.

Samhørighedspolitikken bør opretholde en afbalanceret indfaldsvinkel i bestræbelserne på at opfylde målene for "vækst" og "beskæftigelse" og bidrage til en afbalanceret økonomisk, social og bæredygtig udvikling. I næste afsnit gives der en redegørelse over de vigtigste aspekter af de nye rammer for samhørighedspolitikken for 2007-2013 med udgangspunkt i de forskellige måder, hvorpå den kan bidrage til realisering af Lissabon-dagsordenen.

3. RAMMERNE FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN 2007-2013

3.1. Koncentrering

I dette afsnit drøftes de nye rammer for samhørighedspolitikken i forhold til behovet for tematisk og geografisk koncentrering. Spørgsmålet om god forvaltningspraksis behandles også, eftersom koncentreringen af midlerne er et element i processen.

Vækst i den økonomiske produktion drives hovedsageligt af to elementer: vækst i beskæftigelsen og vækst i produktiviteten. Disse to elementer er snævert indbyrdes afhængige og må stimuleres samtidig, hvis man skal opnå en maksimal virkning. Hvis man skal opstille en plan for bæredygtig udvikling under de nationale og regionale udviklingsprogrammer for 2007-2013 og styrke konkurrenceevnen i en videnbaseret økonomi, må man koncentrere

midlerne og basale infrastrukturer, menneskelig kapital samt forskning og innovation, og herunder adgang til og strategisk udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi. Hertil kræves både materielle og immaterielle aktiver.

Spørgsmålet om, hvilken blanding af politiske virkemidler de enkelte medlemsstater og regioner må tage i brug for at opnå en passende vækstorienteret investering, afhænger af deres specifikke forhold, strukturen af deres økonomiske aktiviteter, omfanget af deres strukturunderskud og af, hvor de kan opnå komparative fordele. Set over en længere periode må sammensætningen af disse virkemidler nødvendigvis tilpasses, idet politikens art og de anvendte virkemidler ændres. De enkelte medlemsstater og regioner må selv finde ud af, hvilken sammensætning der bedst tilgodeser deres udviklingsplaner under hensyntagen til deres særlige økonomiske, sociale, miljømæssige, kulturelle og institutionelle forhold.

Mens denne sammensætning kan variere alt efter konteksten, sikres koncentrationen på program- og projektniveau ved, at man først og fremmest medtager de elementer, der kan bidrage til vækst- og beskæftigelsesstrategien. Dette er det overordnede princip, som Kommissionen vil lægge til grund i forhandlingerne om forskellige nationale og regionale programmer.

Øremærkning af Lissabon-udgifterne

Da de blev enige om de finansielle perspektiver for 2007-2013, besluttede medlemsstaterne også, at en bestemt del af midlerne til den næste generation af programmer skulle forbeholdes investeringer i områder med direkte tilknytning til vækst- og beskæftigelsesdagsordenen, herunder den særlige liste over øremærkede udgiftskategorier. Denne form for ”øremærkning” blev senere bekræftet i udkastet til forordning. I udkastet til forordning fastsættes målet for øremærkning til 60 % af udgifterne under konvergensmålsætningen og 75 % af udgifterne under målsætningen for regional konkurrenceevne og beskæftigelse som et gennemsnit for hele programmeringsperioden for alle de medlemsstater, der var med i EU før 1. maj 2004. Mens der i målene for de enkelte medlemsstater vil blive taget hensyn til udgangspunktet med grundlag i data for 2000-2006, er målet, at alle de involverede medlemsstater bør opnå målet for øremærkning som et gennemsnit for perioden. Selv om de nye medlemsstater og tiltrædelseslande ikke er omfattet af øremærkningen, opfordres disse også til at fastsætte mål og øge deres indsats i forhold til udgangssituationen i perioden 2000-2006. Øremærkningsmålene skal anvendes fleksibelt, idet der tages hensyn til særlige nationale forhold og de prioriteter, der er fastlagt i de nationale reformprogrammer.

Den tidsmæssige planlægning er også et punkt i medlemsstaternes samhørighedspolitik, hvor overførsler fra EU antager en makroøkonomisk dimension. På kort sigt kan sådanne overførsler medføre et inflationspres i nogle sektorer (for eksempel inden for byggesektoren) og en belastning på betalingsbalancens løbende poster (som følge af indførsel af kapitalgoder mv.), og samtidig skal der optages betydelige beløb i de nationale budgetter for at medfinansiere overførslerne fra EU. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne og regionerne tilrettelægger deres investeringsprogrammer på en sådan måde, at de tager højde for eventuelle flaskehalse på udbudssiden, og øger produktiviteten, således at presset på den nominelle økonomi på udbudssiden udlignes.

Der må også tages hensyn til indsatsområderne i Fællesskabets politik på andre områder, både fordi de potentielt kan bidrage til vækst og beskæftigelse inden for rammerne af programmerne under samhørighedspolitikken, og fordi de kan bidrage til synergier i forholdet til EU's andre foranstaltninger i felten.

3.2. Konvergens

Hovedmålet for de regioner og medlemsstater, der kan komme i betragtning med hensyn til støtte under det nye konvergensmål i samhørighedspolitikken, bliver at stimulere vækstpotentialet for at bevare/opnå en høj vækstrate. Denne målsætning tager udgangspunkt i den nye og kraftige forøgelse af forskellene inden for det udvidede EU og den langvarige indsats, en udligning heraf kræver.

Strategierne for 2007-2013 bør derfor lægge fokus på de investeringer og kollektive serviceydelser, som er nødvendige for på længere sigt at øge den langsigtede konkurrenceevne, fremme beskæftigelsen og tilskynde til en bæredygtig udvikling. De må opbygge, forbedre og udvide basale infrastrukturer og serviceydelser for at kunne gøre den regionale og lokale økonomi mere åben, etablere et effektivt grundlag for erhvervsstøtte og udnytte de muligheder, som det indre marked bringer dem. De må også gøre en stor indsats for at øge investeringen i menneskelig kapital, give bedre adgang til beskæftigelse, imødegå social marginalisering og indføre og implementere reformer af uddannelsessystemerne.

Ud over indsatsen inden for de basale infrastrukturer må man også sætte ind på at modernisere og omstrukturere regionernes produktionskapacitet ved at tilbyde erhvervslivet, og herunder især små og mellemstore virksomheder, bedre serviceydelser, ved at sørge for bedre finansieringsmuligheder, ved at fremme forskning og teknologisk udvikling og innovation, ved at udvikle de menneskelige ressourcer, og ved at tilskynde til indførelse, udbredelse og udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi.

Forudsætningen for, at der kan udformes og iværksættes af en effektiv politik, er at institutionernes kapacitet og strukturer styrkes.

3.3. Konkurrenceevne og beskæftigelse i regionerne

Der er et klart behov for at koncentrere indsatsen om et begrænset antal vigtige indsatsområder - i første række forskning, innovation, bedre adgang og beskæftigelse - hvis det skal sikres, at de begrænsede finansielle midler udnyttes bedst muligt. Investering i menneskelig kapital kan spille en vigtig rolle i bestræbelserne på at sikre en gnidningsløs afvikling af økonomiske ændringer og omstruktureringer.

Sigtet med den nye målsætning for regionernes konkurrenceevne og beskæftigelse er at **forberede og anspore til økonomisk fremgang** ved at gøre EU-regionerne og byerne mere konkurrencedygtige og attraktive ved, at man investerer i videnbaseret økonomi, iværksættervirksomhed, forskning, samarbejde mellem højere læreanstalter og erhvervsliv og innovation, transport- og telekommunikationsinfrastrukturer, energi, sundhed, miljø, forebyggelse af risici, støtte til forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes tilpasningsevne, øget erhvervsfrekvens, social integrering og bæredygtige samfund.

Der skal tages hensyn til forskellige behov. **Industriregioner** kan være meget forskellige. Nogle præges af store produktionsvirksomheder, høj befolkningstæthed og en høj økonomisk vækstrate, medens andre har en kombination af moderne industri - og herunder navnlig små og mellemstore virksomheder - og en servicesektor i hurtig vækst. Begge typer regioner kan kæmpe med vanskeligheder i enklaver med bymæssigt forfald og fattigdom, overkoncentrations-, miljø- og sundhedsproblemer samt problemer ved at klare udfordringerne i forbindelse med globalisering og nødvendigheden af at tilpasse sig til stadig hurtigere økonomiske omvæltninger. I den modsatte ende af skalaen har man de mange

industriregioner, som først nu begynder at tilpasse sig til de ændrede forhold, og den nedslidning af industrigrundlaget, som endnu ikke opvejes tilstrækkeligt af nye aktiviteter.

I områder med **lav befolkningstæthed** drives den økonomiske udvikling af mindre virksomheder, men også her kæmper man med de samme udfordringer. En lav befolkningstæthed gør det vanskeligt tage udfordringerne op, og de samfundsøkonomiske forhold har derfor ikke ændret sig i løbet af det seneste årti.

Der er store forskelle i **landdistrikternes** økonomiske forhold. Nogle områder har gode forbindelser til byområder, og nogle steder, hvor landbruget fortsætter med at spille en væsentlig rolle, kan man se en voksende økonomisk diversificering og vækst inden for servicesektorer såsom turisme. Andre, mere fjerntliggende landdistrikter har problemer som følge af en spredt, aldrende befolkning, ringe tekniske og sociale infrastrukturer og dårlige forbindelser til resten af økonomien.

Udfordringen for den nye generation af programmer til fremme af regionernes konkurrenceevne og beskæftigelse bliver at løse disse mange forskelligartede problemer og at hjælpe sådanne regioner med at omstrukturere og skabe ny aktivitet, som omhandlet i den fornyede Lissabon-dagsorden.

Hvis det pågældende område også er dækket af Samhørighedsfonden, bør medlemsstaterne i videst mulige omfang prøve at sikre, at de projekter, der støttes, bidrager til vækst- og beskæftigelsesdagsordenen.

3.4. Territorialt samarbejde i EU

Den nye samarbejdsmålsætning tager sigte på at **fremme integrationen** af EU's territorium i alle dimensioner. Samhørighedspolitikken ansporer på denne måde til en **afbalanceret og bæredygtig udvikling** af EU's territorium på alle niveauer af EU's makroregioner og en minimering af grænseeffekterne gennem etablering af et tværnationalt og interregionalt samarbejde på tværs af grænserne og udveksling af god praksis.

Disse foranstaltninger bygger på, at man i de pågældende (nationale, regionale og lokale) territorier iværksætter fælles udvekslingsstrategier og etablerer et kontaktnet mellem de vigtigste interessenter. De indebærer dermed en klar europæisk merværdi, som vil blive endnu større i takt med EU's udvidelse og diversificering.

3.5. God forvaltningspraksis

I de seneste år har konteksten for samhørighedspolitikken ændret sig i lyset af de udfordringer, som globaliseringen har medført. Det står i dag klart, at vækst- og beskæftigelsesdagsordenen i en åben, globaliseret økonomi skal tackles med forankring i regionale og endda lokale udviklingsstrategier. Det er på dette niveau, at de fleste virksomhedsnetværk skabes, og de fleste forbindelser etableres til viden- og teknologicentre, og det er på dette niveau, at lokal viden og ekspertise bedst kan mobiliseres. Lokale og regionale myndigheder og andre interessenter har også en række beføjelser, både lovgivningsmæssige og udgiftsbaserede, til gennemførelse af offentlige politikker, som bidrager til realiseringen af vækst- og beskæftigelsesstrategien.

Spørgsmålet om god forvaltningspraksis har mange aspekter for så vidt angår samhørighedspolitikken.

For det første er der spørgsmålet om, hvad offentlige instanser kan gøre for at sikre en **vellykket gennemførelse af den offentlige politik**. Det er vigtigt, at den offentlige sektor i de forskellige lande og regioner, og i særdeleshed lande og regioner, der er berettiget til støtte under konvergensmålet, har den fornødne kvalitet og effektivitet til at kunne sikre reformer og god forvaltningspraksis bl.a. på det økonomiske, beskæftigelsesmæssige, sociale, uddannelsesmæssige, miljømæssige og retlige område. Noget sådant vil ikke blot resultere i en bedre gennemførelse af EU's samhørighedspolitik, men også bidrage til generelt bedre økonomiske resultater.

I de mindre udviklede områder bliver en af de vigtigste opgaver derfor at styrke kapacitet og forvaltningspraksis i regionernes institutioner. En bedre konkurrenceevne og et stærkere civilsamfund afhænger nemlig ikke blot af effektive infrastrukturnet, men også af en upartisk, forudsigelig og klar håndhævelse af lovgivningen, tildeling og håndhævelse af omsættelige ejendomsrettigheder, og herunder intellektuelle ejendomsrettigheder, et åbent system for offentlige udbud og en forvaltning, der minimerer erhvervslivets administrative byrder.

Når medlemsstaterne tilrettelægger deres nationale strategi, bør de systematisk undersøge i hvor høj grad en mere effektiv, ansvarlig og gennemskelig offentlig forvaltning kan bidrage til et højere produktivitsniveau. Strukturfondene bør derfor omfatte støtte til forbedring af den offentlige forvaltnings kapacitet på nationalt, regionalt og lokalt niveau, således at der kan skabes bedre administrative rammer for erhvervslivet og sikres en god udformning og gennemførelse af politiske foranstaltninger, herunder bedre lovgivning, evaluering og analyse af resultaterne heraf, samt en regelmæssig undersøgelse af støtteordningernes funktion.

Et andet aspekt vedrører spørgsmålet om, hvilke specifikke foranstaltninger og tiltag der må gennemføres for at give medlemsstaterne bedre kapacitet til at **forvalte og gennemføre samhørighedspolitikken**. En forsvarlig og effektiv forvaltning af støttemidlerne forudsætter, at de centrale, regionale og lokale administrationer råder over passende, effektive og klart gennemskelige ordninger, således at de kan varetage de opgaver, der følger med fondenes funktioner, såsom offentlige indkøb, finanskontrol, overvågning, evaluering, samt forebyggelse og bekæmpelse af svig og korruption. En effektiv udnyttelse af fondene afhænger af de ansvarshavendes kapacitet til at tilrettelægge og gennemføre projekter af høj kvalitet. Det virker ansporende på det private erhvervsliv og arbejdsmarkedets parter, når ressourcerne udnyttes på en effektiv og gennemskelig måde, idet der herved skabes et grundlag for, at erhvervslivet kan træffe sine egne investeringsbeslutninger. Også på dette felt er det nødvendigt med en kraftig indsats og faglig bistand.

En hertil knyttet - og meget vigtig - faktor for en effektiv samhørighedspolitik er kvaliteten af det **partnerskab**, der indgås mellem alle interessenterne, og herunder også interessenter på regionalt og lokalt niveau, for så vidt angår tilrettelæggelsen og gennemførelsen af programmerne. Strategier udformet på lokalt og regionalt plan skal også udgøre en integreret del af bestræbelserne på at fremme vækst og beskæftigelse. De små og mellemstore virksomheders rolle, behovet for at imødekomme lokal efterspørgsel efter færdigheder, betydningen af klynger, behovet for lokale innovationscentre er alle faktorer, der betyder, at strategierne i mange tilfælde skal opbygges nedefra, på regionalt og lokalt niveau. Ydermere gælder dette ikke kun den økonomiske dagsorden, men også den bredere indsats for at inddrage borgerne, som gennem de ordninger for partnerskaber og ledelse på flere forskellige niveauer, hvorunder samhørighedspolitikken forvaltes, har mulighed for direkte at påvirke EU's strategi for vækst og beskæftigelse. Et nært partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder er grundlaget for fastlæggelsen af en samhørighedsstrategi,

der tager fat om fællesskabsprioriteterne på en national og regional baggrund og den endelige gennemførelse via det operationelle program

Ved at opstille innovative projekter baseret på partnerskaber, ved at fremme borgernes deltagelse i udformningen og gennemførelsen af den offentlige politik, og ved at fremme samspillet i og mellem lokalsamfundene kan man bidrage til at skabe menneskelig og social kapital, der kan skabe en bæredygtig beskæftigelse, vækst, konkurrenceevne og social samhørighed. Det er i den forbindelse vigtigt, at interessenterne på national, regionalt og lokalt niveau bakker op om reformdagsordenen, således at ressourcerne **reelt koncentreret** om vækst- og beskæftigelse, ligesom det er vigtigt, at de etablerer de fornødne net af partnerskaber. Partnerskaber, pakker og initiativer baseret på dannelse af net af relevante interessenter, som f.eks. arbejdsmarkedets parter og ngo'er, har også en vigtig rolle at spille med hensyn til beskæftigelse og en bedre integrering på arbejdsmarkedet.

Regionerne tilskyndes til at opstille strategier for en bæredygtig udvikling og til at arbejde på at nå frem til en konsensus om, hvilke målsætninger der skal realiseres, gennem en regelmæssig og systematisk dialog med interessenterne. Partnerskaber er nødvendige for en vellykket forvaltning af komplekse forhold, og de er af afgørende betydning for udarbejdelse og gennemførelse af udviklingsstrategier. De indebærer høring og inddragelse af interessenter, og herunder de ansvarlige myndigheder, økonomiske partnere og arbejdsmarkedets parter, samt repræsentanter for civilsamfundsorganisationerne og ikke-statslige organisationer. Partnerskaber er grundlaget for mobilisering af den bedste lokale viden og ekspertise og for åbenhed og klarhed i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af programmerne. Dette er især vigtigt med henblik på at forbedre viden og innovation og bør bygge på metoder, som tidligere er blevet udviklet i forbindelse med regionale innovationsstrategier og regionale innovationsprogrammer.

Offentlige/private partnerskaber

Det kan være formålstjenligt at gøre brug af offentlige/private partnerskaber i forbindelse med finansieringen af investeringer i de tilfælde, hvor det er muligt at inddrage den private sektor; dette gælder navnlig på felter, hvor det ikke er gennemførligt eller formålstjenligt at gå bort fra offentligt eje eller offentlig forsyning. Offentlige/private partnerskaber giver nemlig ikke kun en vis finansiel løftestangsvirkning, men medfører også en bedre kvalitet i gennemførelsen og den efterfølgende forvaltning af projekterne. Medlemsstaterne tilskyndes derfor til at gøre brug af sådanne partnerskaber, hvor det er muligt. De vigtigste fordele ved sådanne offentlige/private partnerskabsordninger er:

- at den offentlige sektor får adgang til den private sektors ekspertise og dermed mulighed for at yde en mere effektiv og omkostningsbesparende service
- at den private sektor bærer en række risici, som under en traditionel ordning for offentlige udbud ville skulle bæres af den offentlige sektor
- at effektiviteten bliver bedre, når ansvaret for udformning, opbygning, forvaltning og finansiering bæres af én enkelt instans som led i en integreret ordning.

I forbindelse med overvejelserne om, hvorvidt et givet projekt bør gennemføres på grundlag af et offentligt/private partnerskab, må det først undersøges, om visse betingelser - såsom eksistensen af en passende lovgivning - er opfyldt, inden der underskrives kontrakter om køb af varer og tjenesteydelser.

Ordninger baseret på offentlige/private partnerskaber fungerer bedst, når de nationale myndigheder eksplicit har givet politisk tilsagn om at ville involvere den private sektor i projekter inden for den offentlige sektor. Der må opstilles klare og specifikke rammer for offentlige/private partnerskaber på de forskellige politiske områder. Sådanne rammer kan afpasses efter, hvor store midler man kan få ind igen gennem brugerafgifter, og hvor brede de sociale målsætninger er. Der findes forskellige muligheder for at sikre konkurrenceforhold for offentlige/private partnerskaber uden i for høj grad at begrænse den fleksibilitet, der er nødvendig for at udforme innovative og ofte komplekse projekter¹¹.

EU vil støtte sådanne offentlige/private partnerskaber med finansiering via struktur- og samhørighedsfondene for så vidt angår projekter, som opfylder alle kriterier. Hvad større projekter angår, opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at vedlægge en vurdering af, hvor godt de egner sig til et offentligt/privat partnerskab. Det påtænkes, at hjælp til forberedelse af offentlige/private partnerskaber vil kunne ydes via den tekniske bistandsfacilitet, der er udarbejdet i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) (Jaspers-faciliteten). EIB og Den Europæiske Investeringsfond (EIF) kan yde værdifulde bidrag på dette område.

4. RETNINGSLINJER FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKEN 2007-2013

På baggrund af ovenstående og i overensstemmelse med den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse bør programmer, der medfinansieres over samhørighedspolitikken, søge at målrette midlerne mod følgende tre hovedopgaver¹²:

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

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

¹¹ ”Partnerskaber mellem den offentlige og private sektor og fællesskabsretten om offentlige kontrakter og koncessioner”, KOM(2005) endelig af 5.11.2005.

¹² Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde: "Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabon-strategien", KOM(2005) 24 af 2.2.2005.

Retningslinjerne er en nødvendig forudsætning, men ikke den eneste, for at nå frem til den grad af koncentration om de centrale hovedmål, der er den rette for hver medlemsstat og region i overensstemmelse med den fornyede Lissabon-dagsorden. I forbindelse med inddragelsen af Lissabon-dagsordenen i de nye programmer, gøres der opmærksom på følgende principper:

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

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

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

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

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

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

JASPERS: Et nyt partnerskab for teknisk bistand

JASPERS, "Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions", er et nyt partnerskab for teknisk bistand mellem Kommissionen, EIB og EBRD. Det er en facilitet, der er til rådighed for medlemsstaterne for at hjælpe dem med forberedelsen af store projekter, der indsendes til godkendelse til støtte under Samhørighedsfonden og EFRU. Den bygger på EIB's og EBRD's erfaringer med hensyn til tilrettelæggelse af store projekter og på andre vigtige områder som udvikling af offentlige/private-partnerskaber. Disse tre institutioners kombinerede indsats skal sikre en vellykket gennemførelse af samhørighedspolitikken i programmeringsperioden 2007-2013 ved i stort omfang at øge de ressourcer, der er til rådighed for forberedelsen af projekter. Den tekniske bistand vil blive tilbudt fra de tidlige stadier i projektudviklingscyklussen. Med Jaspers vil der blive ydet omfattende bistand til alle stadier i cyklussen, lige fra den første identificering af et projekt til forelæggelse af projektet for Kommissionen til afgørelse.

4.1.1. Udbygning og forbedring af transportinfrastrukturen

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

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

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

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

For det første bør der anlægges objektive kriterier, når det skal afgøres, hvor store og hvilke infrastrukturinvesteringer der skal iværksættes. For eksempel bør den potentielle rentabilitet måles på det økonomiske udviklingsniveau og arten af erhvervsaktiviteter i de pågældende

regioner, den foreliggende infrastrukturtæthed og –kvalitet eller graden af trængsel. Når det samfundsmæssige udbytte skal bestemmes, bør der også tages hensyn til påtænkte infrastrukturprojekters miljømæssige og sociale virkninger.

For det andet bør princippet om miljømæssig bæredygtighed respekteres i videst muligt omfang, jf. transporthvidbogen¹³. Arbejdet med at lægge transporten over på mere miljøvenlige transportformer bør videreføres. Den miljømæssige og generelle præstation bør imidlertid optimeres, især med hensyn til anvendelse af infrastrukturer inden for og på tværs af de forskellige transportformer¹⁴.

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

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

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

- Medlemsstater og regioner, der kan modtage støtte under konvergensmålet¹⁵ eller Samhørighedsfonden, bør give forrang til de af de 30 projekter af europæisk interesse, som skal realiseres i deres område. Blandt disse grupper af projekter fortjener grænsekrydende forbindelser at få særlig opmærksomhed. Medlemsstaterne bør udnytte koordinatorene til at afkorte tidsforbruget mellem planlægningen og den fysiske udførelse af nettet. Andre TEN-projekter og strategiske transportforbindelser bør støttes, når deres bidrag til vækst og konkurrenceevne taler stærkt for det.
- Supplerende investeringer i **sekundære forbindelser** får også betydning som led i en integreret regional strategi for transport og kommunikation for både by- og landområder, således at det sikres, at regionerne får udbytte af de muligheder, hovednettene skaber.
- Støtte til **baneinfrastruktur** bør søge at sikre større tilgængelighed. Afgifter for at benytte sporene bør udformes, så adgangen for uafhængige operatører lettes. De bør også fremme etableringen af et EU-dækkende net med fuld interoperabilitet. Efterlevelse af interoperabilitetskravene, anvendelse af interoperabilitetskomponenterne og montering af ERTMS-udstyr på tog og banestrækninger bør indgå i alle støttede projekter.
- Miljømæssigt bæredygtige **transportnet** bør fremmes, især i byområder. Hertil hører offentlige trafikplaner (f.eks. parkér og rejs-anlæg), trafikplaner, ringveje, øget sikkerhed i

¹³ ”Den europæiske transportpolitik frem til 2010: - De svære valg”, KOM(2001) 370 endelig.

¹⁴ ”Hold Europa i gang - bæredygtig mobilitet for vort kontinent”, KOM(2006) 314 af 22.6.2006.

¹⁵ EFT L 167 af 30.4.2004, s. 1.

vejkryds og blød trafik (cykel- og gangstier). Videre omfatter det tiltag for at gøre kollektiv transport tilgængelig for bestemte målgrupper (ældre, handicappede) og initiativer til at opbygge distributionsnet for alternative køretøjsbrændstoffer. Indre vandveje kan også bidrage til nettenes bæredygtighed.

- For at sikre, at transportinfrastrukturen bliver optimalt effektiv som middel til at fremme den regionale udvikling, bør opmærksomheden rettes mod at forbinde isolerede enklaver bedre med det transeuropæiske transportnet (TEN-T). I denne henseende vil opbygning af sekundære forbindelser med fokus på intermodalitet og bæredygtig transport hjælpe. Ikke mindst bør havne og lufthavne forbindes med deres opland.
- Endelig bør man være mere opmærksom på udvikling af "**motorveje til søs**" og nærskibsfart som et levedygtigt alternativ til fjerntransport på veje og baner.

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

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

Medfinansiering fra Samhørighedsfonden og strukturfondene bør supplere tilskud fra budgettet for transeuropæiske net, samtidig med at det undgås, at Fællesskabets støtte er overlappende. Medlemsstaterne vil enkeltvis skulle fastlægge på forhånd, hvilket finansieringsinstrument der passer bedst til de planlagte projekter. Samhørighedspolitiske tilskud kan kombineres med den del af TEN-støtten, der ydes som lånegaranti.

4.1.2. Styrkelse af synergier mellem miljøbeskyttelse og vækst

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

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

Udviklingsstrategierne bør bygge på forudgående evaluering af regionernes behov og særlige problemer, om muligt ved brug af passende indikatorer. Der bør gøres bestræbelser på at fremme internalisering af eksterne miljøomkostninger, herunder støtte til etablering og udvikling af markedsbaserede virkemidler (se f.eks. de virkemidler der foreslås i

handlingsplanen for miljøteknologi). I denne forbindelse gøres opmærksom på initiativet Global miljø- og sikkerhedsovervågning, som fra 2008 vil give EU-dækkende ajourførte oplysninger om arealanvendelse og havkarakteristika samt kort i tilfælde af katastrofer og ulykker.

Overstående fører frem til følgende retningslinjer for handling:

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

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

4.1.3. En løsning på Europas intensive brug af traditionelle energikilder

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

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

4.2. RETNINGSLINJE: Bedre viden og innovation til sikring af vækst

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

FTU-udgifternes andel af BNP har været stigende, men kun marginalt, og med 1,9 % af BNP er der stadig langt til Lissabon-målet på 3 %¹⁶. Det anslås, at en stigning i FTU-udgifternes andel af BNP fra 1,9 % til 3 % (for at nå Lissabon-målet i 2010) vil resultere i et 1,7 % højere bruttonationalprodukt i 2010¹⁷. Mens erhvervslivets FTU-investeringer fortsat halter betydeligt bagud, er der tegn på, at de offentlige investeringer nu også begynder at komme under pres. Afstandene mellem landenes og regionernes udgifter til forskning, teknologiudvikling og innovation er langt større end indkomstafstandene, især for erhvervslivets FTU-udgifter. Både nationalt og på EU-plan er der taget initiativer, der supplerer hinanden, men der må gøres mere for at opfylde erhvervslivets behov med FTU leveret af offentlige og private institutioner. Europas innovationsefterslæb vokser: den europæiske innovationsresultattavle viser, at Europa er bagud for USA på 9 ud af 11 innovationsindikatorer¹⁸. Også inden for Europa varer kløften hårdnakket ved, da EU alt for ofte ikke får omsat teknologiske fremskridt til forretningsmæssige produkter og processer. Samhørighedspolitikken kan bidrage til at løse hovedproblemerne bag Europas ringe præstationer inden for innovation, der f.eks. er karakteriseret af ineffektive innovationssystemer, utilstrækkelig dynamik på iværksætterfronten eller langsommelig ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi i virksomhederne.

I denne forbindelse er det nødvendigt at styrke den nationale og regionale FTU-kapacitet, at støtte investeringer i informations- og kommunikationsteknologisk infrastruktur og at

¹⁶ "Investering i forskning en handlingsplan for Europa", KOM(2003) 226 af 30.4.2003.

¹⁷ "The economic costs of non-Lisbon", SEC (2005) 385 af 15.3.2005.

¹⁸ SEK(2004) 1475.

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

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

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

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

organisationers kapacitet til at stimulere regionale og lokale aktører, især de små og mellemstore virksomheder, til innovation.

4.2.1. Større og mere målrettede investeringer i FTU

De europæiske virksomheders konkurrenceevne er helt afhængig af deres evne til at føre ny viden ind på markedet så hurtigt som muligt. Denne evne styrkes af offentlig støtte til FTU, herunder støtte til virksomheder, hvor økonomiens og markedets vilkår tilsiger det. Desuden berettiger hensynet til ejendomsretten til forskningsresultater og behovet for at nå op på en kritisk masse i visse forskningssektorer, at staten støtter FTU.

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

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

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

Retningslinjerne for handling inden for FTU kan fastlægges således:

- Der bør gøres en indsats for at styrke samarbejdet mellem virksomhederne indbyrdes og mellem virksomheder og offentlige institutioner for forskning og videregående uddannelse f.eks. ved at støtte etableringen af regionale og tværregionale **kompetenceklynger**.
- Der bør ydes støtte til **FTU i små og mellemstore virksomheder** og til teknologioverførsel (så de små og mellemstore virksomheder sættes i stand til at udnytte FTU-service fra offentligt finansierede forskningsinstitutioner).
- Der bør ydes støtte til **grænseoverskridende og tværnationale initiativer** for at styrke forskningssamarbejdet og kapacitetsopbygningen på EU's forskningspolitisk højt prioriterede områder.
- Der bør gøres en indsats for at styrke **opbygningen af FTU-kapacitet**, herunder informations- og kommunikationsteknologi, forskningsinfrastruktur og menneskelig kapital i områder med betydeligt vækstpotentiale.

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

4.2.2. Gode forhold for innovation og iværksætterånd

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

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

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

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

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

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

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

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

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

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

4.2.3. Adgang for alle til informationssamfundet

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

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

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

Når der gennemføres foranstaltninger, skal de bygge på kontekstindikatorer for den eksisterende økonomiske struktur (herunder erhvervsspecialisering, økonomisk udviklingsniveau, kvaliteten af ikt-forbindelser og muligheder for synergier mellem regionale kraftcentre for økonomisk aktivitet). Når de regionale behov indkredses, bør der tages hensyn til hvad der findes af EU-initiativer til fordel for informations- og kommunikationsteknologi, herunder ikke mindst "i2010 - Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse"¹⁹.

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

Der opstilles følgende retningslinjer for handling:

¹⁹ KOM(2005) 229.

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

4.2.4. *Lettere tilgængelige finansieringsmuligheder*

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

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

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

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

På grundlag af disse principper fastlægges følgende retningslinjer for handling:

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

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

Jeremie: Lettere tilgængelige finansieringsmuligheder

For at forbedre adgangen til finansiering til virksomhedsudvikling er der blevet taget et nyt initiativ i samarbejde med Den Europæiske Investeringsfond (EIF). Initiativet, Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (fælleseuropæiske midler til mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder - Jeremie), blev iværksat i 2006 med en evaluering af manglerne med hensyn til finansieringstekniske produkter i medlemsstaterne og regionerne (herunder f.eks. venturekapitalfonde, lån og garantier).

Dette vil danne grundlag for en anden fase, hvor EIF eller en lignende finansiell institution vil bistå myndighederne med ansvar for samhørighedsprogrammerne med at løse problemerne vedrørende de mangler, der er blevet peget på. Denne støtte vil have form af forvaltning på fagligt højt niveau af de ressourcer, der er afsat under programmet for udvikling af adgangen til finansiering, samt tiltrækning og akkreditering af finansielle formidlere, der formidler lån til virksomhedsudvikling. Det forventes, at de tilskud, der ydes under programmet, vil være med til at fremskaffe yderligere lånekapital fra internationale finansinstitutioner og finanssektoren generelt. En vellykket gennemførelse af Jeremie-initiativet kræver imidlertid fuld støtte fra og samarbejde med myndighederne i medlemsstaterne og regionerne.

4.3. RETNINGSLINJE: Flere og bedre job

Da Det Europæiske Råd relancerede Lissabon-strategien, godkendte det et enkelt sæt retningslinjer, der kombinerer de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og retningslinjerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi²⁰ og derved integrerer makroøkonomiske og mikroøkonomiske politikker og beskæftigelsespolitikker for vækst og job. Med hensyn til beskæftigelse og menneskelige ressourcer er de prioriterede opgaver i

²⁰ EUT L 205 af 6.8.2005, s. 21.

Fællesskabets strategiske retningslinjer til sikring af samhørighed i henhold til fondens bestemmelser²¹ de samme som de i den europæiske beskæftigelsesstrategi fastsatte²², suppleret af EU's beskæftigelses henstillinger, som fastlægger landespecifikke prioriterede indsatsområder.

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

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

- det skal gøres mere attraktivt at arbejde, og de sociale sikringsordninger skal moderniseres
- arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet skal forbedres
- investeringerne i menneskelige ressourcer skal øges ved at forbedre uddannelse og færdigheder.

Udover disse prioriterede indsatsområder bør man interessere sig for investeringer i en forbedring af effektiviteten i den offentlige forvaltning og i uddannelses-, social- og sundhedsinfrastrukturene.

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

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

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

²¹ Artikel [2] i Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. [...] om Den Europæiske Socialfond og om ophævelses af forordning (EF) nr. 1784/1999, EUT L, af (dato), s. ...

²² KOM(2005) 141 af 12.4.2005.

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

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

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

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

Det er vigtigt, at der findes effektive og virkningsfulde arbejdsmarkedsinstitutioner, navnlig arbejdsformidlinger, der kan tage udfordringerne op og finde løsninger på problemer som økonomiske og sociale omvæltninger og befolkningens aldring, for at kunne give jobsøgende, arbejdsløse og andre dårligt stillede en god service. Strukturfondene kunne yde støtte hertil. Disse institutioner spiller en afgørende rolle i forbindelse med gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedspolitikker og tilvejebringelsen af skræddersyede tjenester med henblik på at fremme beskæftigelsesmæssig og geografisk mobilitet og afpasse udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft, også lokalt. De bør medvirke til at foregribe mangel på arbejdskraft, flaskehalse på arbejdsmarkedet og beskæftigelses- og kvalifikationsbehov. Positiv styring af økonomisk migration får også fordel heraf. Let tilgængelige og gennemskuelige udbud af tjenester er af afgørende betydning. Eures-nettet indtager en central placering, når det drejer sig om at øge den beskæftigelsesmæssige og geografiske mobilitet både på EU-plan og nationalt²³.

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

²³ Eures-nettet, der blev oprettet i 1993, er et samarbejdsnet bestående af Europa-Kommissionen og arbejdsformidlingerne i EØS-landene (EU-landene samt Norge, Island og Liechtenstein) samt andre partnerorganisationer.

oprettelse af virksomheder samt ikt-færdigheder og fortrolighed med brug af digital teknologi. Der bør lægges vægt på:

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

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

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

4.3.2. Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet

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

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

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

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

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

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

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

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

Europa skal investere mere i menneskelige ressourcer. Der er alt for mange mennesker, der enten slet ikke kommer ind på arbejdsmarkedet eller ikke er i stand til at blive på arbejdsmarkedet, fordi de mangler færdigheder, herunder almindelige læse- og regnefærdigheder, eller ikke har de rette færdigheder. Der er behov for at optrappe investering

i menneskelige ressourcer og udvikle og gennemføre effektive nationale strategier for livslang læring til fordel for den enkelte, virksomhederne, økonomien og samfundet og dermed øge adgangen til beskæftigelse for alle aldersgrupper samt produktiviteten og kvalitet i arbejdet. I forbindelse med retningslinjerne for beskæftigelsen fastlægges retningslinjerne for denne aktion som følger:

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

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

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

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

- at sikre et passende udbud af attraktive og tilgængelige højkvalitetsuddannelses tilbud på alle niveauer, herunder forbedring af de ansattes kompetencer og kvalifikationer, og dermed opnå fleksible uddannelsesmuligheder og nye valgmuligheder allerede fra førskole- og skoletrinnet, et drastisk fald i antallet af personer med kort skolegang og højere gennemførelsesprocenter for uddannelser på gymnasialt eller tilsvarende niveau samt forbedret adgang til førskoleuddannelse og skoleuddannelse
- at yde støtte til modernisering af videregående uddannelser og udvikling af menneskelige ressourcer inden for forskning og innovation gennem ph.d.-studier, videreuddannelse af forskere og ved at tiltrække flere unge til de naturvidenskabelige og tekniske studier

- at gøre erhvervsuddannelserne, herunder lærlinge- og iværksætteruddannelserne, bedre og mere attraktive
- om nødvendigt at sikre større regional, national og tværnational mobilitet og udvikle rammer og systemer, der kan forbedre gennemskueligheden af kvalifikationer, anerkendelse heraf og validering af ikke-formel og uformel læring
- at investere i infrastruktur for såvel almene som erhvervsfaglige uddannelser også inden for ikt, hvor der er behov for det til gennemførelse af reformer, og/eller hvor investeringer kan bidrage væsentligt til at højne uddannelsessystemets kvalitet og effektivitet.

4.3.4. *Administrativ kapacitet*

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

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

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

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

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

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

4.3.5. *Hjælp til at opretholde en sund arbejdsstyrke*

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

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

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

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

5. SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS TERRITORIALE DIMENSION

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

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

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

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

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

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

5.1. Byernes bidrag til vækst og beskæftigelse

Som anført i Kommissionens meddelelse om samhørighedspolitik og byer bor mere end 60 % af EU's befolkning i byområder med over 50 000 indbyggere²⁴. Det er i byer, og storbyområder generelt, at man finder de fleste arbejdspladser, virksomheder og højere uddannelsesinstitutioner, og de er nøglen til social samhørighed. De europæiske byer og storbyområder har tendens til at tiltrække de højt kvalificerede, hvilket ofte skaber en god cirkel, der stimulerer innovation og erhverv, hvilket øger deres tiltrækningskraft over for nye talenter.

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

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

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

I denne sammenhæng, og især i gamle industriområder, er det vigtigt med foranstaltninger til istandsættelse af **fysiske faciliteter**, genanvendelse af forladte industrigrunde og bevarelse og udvikling af den historiske og kulturelle arv med potentielle sidegevinster for udviklingen af turisme for at skabe mere attraktive byer, som folk ønsker at bo i. Fornyelsen af allerede eksisterende offentlige områder og industriområder kan være af stor betydning for at undgå suburbanisering og planløs byvækst, hvorved man bidrager til at skabe de betingelser, der er nødvendige for en bæredygtig økonomisk udvikling. Mere generelt kan byerne gennem forbedret planlægning, udformning og vedligeholdelse af offentlige områder "bortplanlægge" kriminalitet og skabe attraktive gader, parker og åbne områder, som er sikre og føles sikre. I byområder er det en tæt indbyrdes forbindelse mellem miljø, økonomi og sociale forhold. Et godt bymiljø vil medvirke til at realisere et af hovedmålene i den fornyede Lissabon-strategi: at gøre Europa til et mere attraktivt sted at investere, bo og arbejde²⁵.

For det tredje er der aktioner, der skal fremme en mere **afbalanceret, polycentrisk udvikling** gennem udvikling af det bymæssige netværk og forbindelser mellem de økonomisk stærkeste byer og andre byområder, herunder små og mellemstore byer, på nationalt plan og fællesskabsplan. Det indebærer, at der skal foretages strategiske valg ved identificering og styrkelse af vækstpoler og ikke mindst etablering af de netværk, der forbinder dem, både

²⁴ Meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om samhørighedspolitik og byerne og byområdernes bidrag til vækst og beskæftigelse i regionerne, KOM (2006) [...] af 12.7.2006.

²⁵ En temastrategi for bymiljøet. KOM (2005) 718 endelig.

fysisk (infrastruktur, informationsteknologier osv.) og menneskeligt (aktioner til fremme af samarbejde osv.). Da disse poler betjener større territorier, herunder det umiddelbare landlige bagland, bidrager de til en bæredygtig og afbalanceret udvikling af medlemsstaten og Fællesskabet som et hele. På lignende måde leverer landdistrikterne tjenester til samfundet i bredere forstand, f.eks. i form af rekreative muligheder og højt værdsatte landskaber. Der bør derfor sættes fokus på grænsefladerne mellem land- og byområder.

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

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

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

Jessica: bæredygtig udvikling af bymiljøet

Jessica (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) er et nyt politisk initiativ, der skaber rammer for bedre finansieringsteknisk samarbejde om bæredygtig byudvikling mellem på den ene side medlemsstaternes myndigheder og på den anden side Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og Europarådets Udviklingsbank (CEB). Andre internationale finansieringsinstitutioner og den europæiske banksektor og private sektor forventes også at deltage og bidrage på dette område. Jessica er blevet lanceret af Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og Europarådets Udviklingsbank med henblik på at tilbyde hjælp og skabe nye muligheder til de forvaltningsmyndigheder, der er ansvarlige for næste generation af programmer inden samhörighedspolitikken.

Jessica-initiativet er inspireret af og har mange ligheder med Jeremie-initiativet, der skal fremme SMV'ernes adgang til finansiering, især hvad angår den anvendte metode. Ligesom Jeremie skaber Jessica nogle rammer, der på grundlag af et bidrag fra programmerne til byudviklingsfonde eller holdingfonde tilføjer faglig ekspertise, fungerer som løftestang for yderligere lånemidler og fremmer forbindelserne til projektinitiativtagere, hvilket fører til nye investeringer i feltet.

Jessica- og Jeremie-initiativerne vil være komplementære i en kontekst af integrerede byudviklingsplaner. Jeremie kan støtte bedre adgang til finansiering for virksomheder i størrelsesordenen mikrovirksomheder til mellemstore virksomheder i byområder, mens Jessica i byområder kan støtte infrastrukturprojekter og netværk, energieffektivitet eller ikt-projekter, eller andre projekter eller grupper af projekter, der falder ind under EFRU's interventionsområde (eller evt. ESF's interventionsområde), og som ikke vedrører SMV'ers adgang til finansiering, hvis de indgår i en integreret byudviklingsplan.

5.2. Støtte til erhvervmæssig diversificering i landdistrikter, fiskeriområder og områder med naturbetingede handicap

Samhørighedspolitikken kan også være af væsentlig betydning for genopretningen af økonomien i landdistrikterne, hvor den kan supplere de aktioner, der støttes af den nye fond for udvikling af landdistrikterne (Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne - ELFUL)²⁶. Denne komplementære fremgangsmåde bør søge at støtte omstruktureringen og diversificeringen af erhvervslivet i Europas landdistrikter.

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

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

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

Mange landdistrikter er meget afhængige af turismen. I sådanne områder er der behov for **en integreret indsats** til forbedring af kvaliteten, som fokuserer på forbrugernes tilfredshed og baseres på de økonomiske, sociale og miljømæssige forudsætninger for en bæredygtig udvikling. Aktionerne bør udnytte og søge at bevare og udvikle de naturgivne og kulturelle værdier, hvilket også i øvrigt kan have væsentlige positive bivirkninger såsom beskyttelse af

²⁶ Rådets forordning (EF) nr. 1685/2005 af 20. september 2005, EFT L 277 af 21.10.2005, s. 1.

naturlige levesteder og fremme af investeringer i biodiversitet. Ved den integrerede indsats bør det tilstræbes at opnå positive virkninger for turistsektoren, den lokale økonomi, de beskæftigede i turistsektoren, de besøgende og den lokale befolkning samt for den historiske og kulturelle arv.

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

5.3. Samarbejde

De ovennævnte tre prioriterede opgaver bør kompletteres med foranstaltninger til fremme af grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde, herunder maritimt samarbejde, hvor dette er relevant. Et nærmere samarbejde mellem EU's regioner skal derfor medvirke til en hurtigere økonomisk udvikling og øget vækst. Nationale grænser er ofte en hindring for udviklingen af EU's område som et hele og kan derved begrænse mulighederne for fuld konkurrencedygtighed. Hvad de grænseoverskridende og tværnationale forhold angår, er transport, forvaltning af vandressourcer og miljøbeskyttelse klare eksempler på opgaver, som kræver en koncentreret og integreret indsats på tværs af de nationale grænser.

5.4. Grænseoverskridende samarbejde

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

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

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

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

fysiske net (transport), så den grænseoverskridende identitet styrkes som en del af unionsborgerskabet, integrering af arbejdsmarkedene på de to sider af grænsen, grænseoverskridende forvaltning af vandressourcer og forebyggelse af oversvømmelser.

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

5.5. Tværnationalt samarbejde

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

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

De planlagte aktioner omfatter oprettelsen af europæiske transportkorridorer (navnlig de afsnit, der krydser grænserne) og forebyggelse af naturkatastrofer, vandforvaltning i områderne omkring vandløb, integreret maritimt samarbejde og netværk for FoU/innovation.

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

5.6. Tværregionalt samarbejde

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

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EF) [nr. ...]/2006 af [dd.mm.]2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelses af forordning EF nr. 1260/1999²⁷, navnlig artikel [25], stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen²⁸,

under henvisning til samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet²⁹,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg³⁰,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³¹, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 158 i traktaten, skal Fællesskabet med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed stræbe efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder eller øer, herunder landdistrikter.
- (2) I henhold til artikel [25] i forordning (EF) nr. [...]/2006 skal der udarbejdes strategiske retningslinjer for økonomisk, social og territorial samhørighed for at fastlægge vejledende rammer for interventioner gennem Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden (herefter benævnt "fondene"), idet der tages hensyn til andre relevante fællesskabspolitikker, for at fremme en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling i Fællesskabet.
- (3) Udvidelse medfører betydeligt større regionale forskelle i Fællesskabet, selv om nogle af de fattigste områder i de nye medlemsstater har nogle af de højeste vækstrater. Udvidelse udgør derfor en helt ny mulighed for forbedret vækst og konkurrenceevne i

²⁷ EUT L ..., af (dato), s. ...

²⁸ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁹ EUT C [...] af [...], s. [...].

³⁰ EUT C [...] af [...], s. [...].

³¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

Fællesskabet som helhed, og dette bør komme til udtryk i disse strategiske retningslinjer.

- (4) På det Europæiske Råds forårsmøde i 2005 blev det bekræftet, at Fællesskabet skulle mobilisere alle egnede nationale ressourcer og fællesskabsressourcer – herunder samhørighedspolitikken – for at opfylde målene i den fornyede Lissabon-dagsorden, som består af integrerede retningslinjer, herunder de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer og retningslinjerne vedtaget af Rådet³².
- (5) Som fastlagt i traktatens målsætninger, navnlig målsætningen om at tilskynde til en reel økonomisk konvergens, bør de begrænsede midler, der står til rådighed i samhørighedspolitikken, koncentrerer om foranstaltninger, der fremmer en bæredygtig vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse under hensyntagen til den fornyede Lissabon-dagsorden.
- (6) Formålet med disse strategiske retningslinjer bør derfor være at fremme en forøgelse af det strategiske indhold i samhørighedspolitikken for at styrke synergien med og bidrage til opfyldelsen af målene i den fornyede Lissabon-dagsorden.
- (7) Det Europæiske Råds forårsmøde i 2005 konkluderede, at det er påkrævet med større lokal medbestemmelse i Lissabon-målsætningerne og herunder, at de regionale og lokale beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter må inddrages, især på felter, hvor en større grad af nærhed er af afgørende betydning, såsom innovation, videnbaseret økonomi, de nye informations- og kommunikationsteknologier, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættervirksomhed, støtte til små og mellemstore virksomheder, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering. De strategiske retningslinjer anerkender betydningen af et sådant engagement.
- (8) De strategiske retningslinjer bør også anerkende, at et vellykket udfald af samhørighedspolitikken afhænger af makroøkonomisk stabilitet og strukturreform på nationalt plan i forening med en lang række andre investeringsfremmende faktorer (bl.a. en effektiv realisering af det indre marked, administrativ reform, god forvaltningspraksis, et erhvervsfremmende klima og en højt kvalificeret arbejdsstyrke).
- (9) Medlemsstaterne har udviklet nationale reformprogrammer for at skabe bedre betingelser for vækst og beskæftigelse under hensyntagen til de integrerede retningslinjer. Disse strategiske retningslinjer bør for alle medlemsstater og regioner give prioritet til de investeringsområder, der bidrager til at gennemføre de nationale reformprogrammer under hensyntagen til nationale og regionale behov og forhold: innovation, videnbaseret økonomi, de nye informations- og kommunikationsteknologier, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættervirksomhed, støtte til SMV'er, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering.
- (10) De strategiske retningslinjer bør tage hensyn til samhørighedspolitikken rolle i gennemførelsen af andre fællesskabspolitikker, der er i overensstemmelse med den fornyede Lissabon-dagsorden.

³² EUT

- (11) For de regioner og medlemsstater, der kan modtage støtte under konvergensmålet, bør målet være at stimulere vækstpotentialet for at opnå og opretholde høje vækstrater, herunder at afhjælpe mangler i basale infrastrukturnet og styrke den institutionelle og administrative kapacitet.
- (12) Samhørighedspolitikken territoriale dimension er vigtig, og alle områder i Fællesskabet bør have mulighed for at bidrage til vækst og arbejdspladser. De strategiske retningslinjer bør derfor tage hensyn til investeringsbehov i både byområder og landdistrikter under hensyntagen til deres roller i regional udvikling og for at fremme en afbalanceret udvikling, bæredygtige samfund og social integration.
- (13) Målet "europæisk territorialt samarbejde" kan spille en vigtig rolle med hensyn til at sikre en afbalanceret og bæredygtig udvikling i Fællesskabets territorium. De strategiske retningslinjer bør bidrage til opfyldelsen af det europæiske territoriale mål, som afhænger af fælles udviklingsstrategier i de berørte territorier på nationalt, regionalt og lokalt niveau og af skabelsen af netværker, især for at sikre overførsel af ideer til mainstreaming af nationale og regionale samhørighedsprogrammer.
- (14) For at fremme en bæredygtig udvikling bør de strategiske retningslinjer afspejle nødvendigheden af at tage hensyn til miljøbeskyttelse og miljøforbedringer ved tilrettelæggelsen af nationale strategier.
- (15) Ligestilling mellem mænd og kvinder og forhindring af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering er grundlæggende principper i samhørighedspolitikken og bør indarbejdes på alle niveauer af den strategiske indfaldsvinkel til samhørighed.
- (16) God forvaltningsskik på alle niveauer er af afgørende betydning for en vellykket gennemførelse af samhørighedspolitikken. De strategiske retningslinjer bør tage hensyn til den rolle, som et groft defineret partnerskab spiller i udarbejdelsen og gennemførelsen af udviklingsstrategier, og som er nødvendigt for at sikre, at komplekse samhørighedsstrategier kan styres tilfredsstillende, og til behovet for kvalitet og effektivitet i den offentlige sektor.
- (17) Disse strategiske retningslinjer udgør en fælles vejledende ramme, som medlemsstaterne og regionerne opfordres til at referere til, når de tilrettelægger deres nationale og regionale programmer, ikke mindst for at vurdere, hvordan de bidrager til indsatsen for at nå Fællesskabets fælles mål for samhørighed, vækst og beskæftigelse. Under hensyntagen til disse strategiske retningslinjer bør de enkelte medlemsstater udarbejde deres nationale strategiske rammer og de deraf følgende operationelle programmer -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Fællesskabets strategiske retningslinjer for økonomisk, social og territorial samhørighed (herefter benævnt "de strategiske retningslinjer"), som disse fremgår af bilaget, vedtages hermed.

Artikel 2

Medlemsstaterne sikrer, at de nationale strategiske rammeplaner og operationelle programmer for 2007-2013 er i overensstemmelse med disse retningslinjer.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*

BILAG

Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed 2007-2013

1. INDLEDNING: RETNINGSLINJER FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKEN 2007-2013

I overensstemmelse med den fornyede Lissabon-dagsordens integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse bør de programmer, der støttes under samhørighedspolitikken, søge at målrette midlerne mod følgende tre prioriteter³³:

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

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

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

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

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

For det fjerde bør medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at **forhindre forskelsbehandling** på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på fondenes forskellige gennemførelsesstadier. Især er adgang

³³ Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde: "Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabon-strategien", KOM(2005) 24 af 2.2.2005.

for handicappede et af de kriterier, der skal overholdes, ved fastlæggelse af operationer, der medfinansieres af fondene, og der skal tages hensyn til dette på de forskellige gennemførelsesstadier.

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

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

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

1.1.1. Udbygning og forbedring af transportinfrastrukturen

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

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

Derfor bør der tages hensyn til, hvor udviklet den regionale økonomi er, og hvor omfattende en infrastruktur der findes i forvejen. I de mindst udviklede regioner og lande vil internationale og interregionale forbindelser måske på længere sigt give større afkast i form af øget konkurrenceevne for erhvervslivet, og desuden lette arbejdskraftens mobilitet. I regioner,

hvis økonomiske grundlag udgøres af spredte, mindre virksomheder, og hvis bosætningsmønster er præget af småbyer, kan det derimod være fornuftigere at anlægge en regional transportinfrastruktur. I regioner med vejnet af utilstrækkelig kvalitet, bør der også være finansiering til rådighed til anlæg af vejforbindelser, der er vigtige for erhvervs kvaliteten. Der skal også tages fat på udfordringerne med mobilitet og tilgængelighed gennem støtte til integrerede managementsystemer og rene transportløsninger.

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

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

For det andet bør princippet om miljømæssig bæredygtighed respekteres i videst muligt omfang, jf. transporthvidbogen³⁴. Arbejdet med at lægge transporten over på mere miljøvenlige transportformer bør videreføres. Den miljømæssige og generelle præstation bør imidlertid optimeres, især med hensyn til anvendelse af infrastrukturer inden for og på tværs af de forskellige transportformer³⁵.

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

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

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

– Medlemsstater og regioner, der kan modtage støtte under konvergensmålet³⁶ eller Samhørighedsfonden, bør give forrang til de af de 30 projekter af europæisk interesse, som skal realiseres i deres område. Blandt disse grupper af projekter fortjener grænsekrydsende forbindelser at få særlig opmærksomhed. Medlemsstaterne bør udnytte koordinatorene til at afkorte tidsforbruget mellem planlægningen og den fysiske udførelse af nettet. Andre TEN-projekter og strategiske transportforbindelser bør støttes, når deres bidrag til vækst og konkurrenceevne taler stærkt for det.

³⁴ ”Den europæiske transportpolitik frem til 2010: - De svære valg”, KOM(2001) 370.

³⁵ ”Hold Europa i gang - bæredygtig mobilitet for vort kontinent”, KOM(2006) 314 af 22.6.2006.

³⁶ EFT L 167 af 30.4.2004, s. 1.

- Supplerende investeringer i sekundære forbindelser får også betydning som led i en integreret regional strategi for transport og kommunikation for både by- og landområder, således at det sikres, at regionerne får udbytte af de muligheder, hovednettene skaber.
- Støtte til baneinfrastruktur bør søge at sikre større tilgængelighed. Afgifter for at benytte sporene bør udformes, så adgangen for uafhængige operatører lettes. De bør også fremme etableringen af et EU-dækkende net med fuld interoperabilitet. Efterlevelse af interoperabilitetskravene, anvendelse af interoperabilitetskomponenterne og montering af ERTMS-udstyr på tog og banestrækninger bør indgå i alle støttede projekter.
- Miljømæssigt bæredygtige transportnet bør fremmes, især i byområder. Hertil hører offentlige trafik anlæg (f.eks. parker og rejs-anlæg), trafikplaner, ringveje, øget sikkerhed i vejkryds og blød trafik (cykel- og gangstier). Videre omfatter det tiltag for at gøre kollektiv transport tilgængelig for bestemte målgrupper (ældre, handicappede) og initiativer til at opbygge distributionsnet for alternative køretøjsbrændstoffer. Indre vandveje kan også bidrage til nettenes bæredygtighed.
- For at sikre, at transportinfrastrukturen bliver optimalt effektiv som middel til at fremme den regionale udvikling, bør opmærksomheden rettes mod at forbinde isolerede enklaver, øsamfund og fjerntliggende områder bedre med det transeuropæiske transportnet (TEN-T). I denne henseende vil opbygning af sekundære forbindelser med fokus på intermodalitet og bæredygtig transport hjælpe. Ikke mindst bør havne og lufthavne forbindes med deres opland.
- Endelig bør man være mere opmærksom på udvikling af "motorveje til søs" og nærskibsfart som et levedygtigt alternativ til fjernttransport på veje og baner.

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

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

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

1.1.2. Styrkelse af synergier mellem miljøbeskyttelse og vækst

Miljøinvesteringer kan bidrage til økonomien på tre måder: De kan sikre, at den økonomiske vækst bliver bæredygtig på langt sigt, de nedbringer de eksterne omkostninger for økonomien (f.eks. sundhedsudgifter, oprensningsudgifter og udgifter til genopretning af skader), og de stimulerer innovation og jobskabelse. Fremtidens samhørighedsprogrammer bør stræbe efter at øge de potentielle synergier mellem miljøbeskyttelse og vækst. Miljøservice som f.eks. forsyning af rent vand, affalds- og spildevandsbehandlingsanlæg, forvaltning af

naturressourcer, jordrensning som forberedelse til ny erhvervsaktivitet og beskyttelse mod visse former for miljørisiko - alt dette bør prioriteres højt i denne sammenhæng.

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

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

Overstående fører frem til følgende retningslinjer for handling:

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

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

1.1.3. En løsning på Europas intensive brug af traditionelle energikilder

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

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

1.2. RETNINGSLINJE: Bedre viden og innovation til sikring af vækst

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

FTU-udgifternes andel af BNP har været stigende, men kun marginalt, og med 1,9 % af BNP er der stadig langt til Lissabon-målet på 3 %³⁷. Det anslås, at en stigning i FTU-udgifternes andel af BNP fra 1,9 % til 3 % (for at nå Lissabon-målet i 2010) vil resultere i et 1,7 % højere bruttonationalprodukt i 2010³⁸. Mens erhvervslivets FTU-investeringer fortsat halter betydeligt bagud, er der tegn på, at de offentlige investeringer nu også begynder at komme under pres. Afstandene mellem landenes og regionernes udgifter til forskning, teknologiudvikling og innovation er langt større end indkomstafstandene, især for erhvervslivets FTU-udgifter. Både nationalt og på EU-plan er der taget initiativer, der supplerer hinanden, men der må gøres mere for at opfylde erhvervslivets behov med FTU leveret af offentlige og private institutioner. Europas innovationsefterslæb vokser: den europæiske innovationsresultattavle viser, at Europa er bagud for USA på 9 ud af 11 innovationsindikatorer³⁹. Også inden for Europa varer kløften hårdnakket ved, da EU alt for

³⁷ "Investering i forskning en handlingsplan for Europa", KOM(2003) 226 af 30.4.2003.

³⁸ "The economic costs of non-Lisbon", SEC(2005) 385 af 15.3.2005.

³⁹ SEK(2004) 1475.

ofte ikke får omsat teknologiske fremskridt til forretningsmæssige produkter og processer. Samhørighedspolitikken kan bidrage til at løse hovedproblemerne bag Europas ringe præstationer inden for innovation, der f.eks. er karakteriseret af ineffektive innovationssystemer, utilstrækkelig dynamik på iværksætterfronten eller langsom og ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi i virksomhederne.

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

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

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

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

1.2.1. Større og mere målrettede forskningsinvesteringer

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

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

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

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

Retningslinjerne for handling inden for FTU kan fastlægges således:

- Der bør gøres en indsats for at styrke samarbejdet mellem virksomhederne indbyrdes og mellem virksomheder og offentlige institutioner for forskning og videregående uddannelse f.eks. ved at støtte etableringen af regionale og tværregionale **kompetenceklynger**.
- Der bør ydes støtte til **FTU i små og mellemstore virksomheder** og til teknologioverførsel (så de små og mellemstore virksomheder sættes i stand til at udnytte FTU-service fra offentligt finansierede forskningsinstitutioner).

- Der bør ydes støtte til **grænseoverskridende og tværnationale initiativer** for at styrke forskningssamarbejdet og kapacitetsopbygningen på højt prioriterede områder i Fællesskabets forskningspolitik.
- Der bør gøres en indsats for at styrke **opbygningen af FTU-kapacitet**, herunder informations- og kommunikationsteknologi, forskningsinfrastruktur og menneskelig kapital i områder med betydeligt vækstpotentiale.

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

1.2.2. Gode forhold for innovation og iværksætterånd

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

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

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

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

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

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

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

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

De administrative procedurer er tit alt for indviklede. Rådgivning og indledende støtte bør kunne indhentes i et net af servicebutikker, som kunne danne kontaktflade mellem den offentlige sektor og støtteansøgeren; de foranstaltninger, der støttes under samhørighedspolitikken, bør indgå i dette system. Servicebutikkerne bør have kompetence til at behandle hele spektret af statsstøtteordninger - uanset om ansvaret ligger på regionalt eller

nationalt plan - og de bør udstyres med jævnlige kontrollerede måltal for, hvor effektivt de skal drives.

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

1.2.3. Adgang for alle til informationssamfundet

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

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

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

Når der gennemføres foranstaltninger, skal de bygge på kontekstindikatorer for den eksisterende økonomiske struktur (herunder erhvervsspecialisering, økonomisk udviklingsniveau, kvaliteten af ikt-forbindelser og muligheder for synergier mellem regionale kraftcentre for økonomisk aktivitet). Når de regionale behov indkredses, bør der tages hensyn til hvad der findes af fællesskabsinitiativer til fordel for informations- og kommunikationsteknologi, herunder ikke mindst "i2010 - Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse"⁴⁰.

⁴⁰ KOM(2005) 229.

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

Der opstilles følgende retningslinjer for handling:

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

1.2.4. Lettere tilgængelige finansieringsmuligheder

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

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

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

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

På grundlag af disse principper fastlægges følgende retningslinjer for handling:

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

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

1.3. RETNINGSLINJE: Flere og bedre job

Da Det Europæiske Råd relancerede Lissabon-strategien, godkendte det et enkelt sæt retningslinjer, der kombinerer de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker⁴¹ og retningslinjerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi og derved integrerer makroøkonomiske og mikroøkonomiske politikker og beskæftigelsespolitikker for vækst og job. Med hensyn til beskæftigelse og menneskelige ressourcer er de prioriterede opgaver i Fællesskabets strategiske retningslinjer til sikring af samhørighed i henhold til fondens bestemmelser⁴² de samme som de i den europæiske beskæftigelsesstrategi fastsatte⁴³, suppleret af EU's beskæftigelseshenstillinger, som fastlægger landespecifikke prioriterede indsatsområder.

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

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

- det skal gøres mere attraktivt at arbejde, og de sociale sikringsordninger skal moderniseres

⁴¹ EUT L 205 af 6.8.2005, s. 21.

⁴² Artikel [2] i Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. [...] om Den Europæiske Socialfond og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1784/1999, EUT L, af (dato), s. ...

⁴³ KOM(2005) 141 af 12.4.2005.

- arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet skal forbedres
- investeringerne i menneskelige ressourcer skal øges ved at forbedre uddannelse og færdigheder.

Udover disse prioriterede indsatsområder bør man interessere sig for investeringer i en forbedring af effektiviteten i den offentlige forvaltning og i uddannelses-, social- og sundhedsinfrastrukturene.

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

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

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

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

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

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

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

Det er vigtigt, at der findes effektive og virkningsfulde arbejdsmarkedsinstitutioner, navnlig arbejdsformidlinger, der kan tage udfordringerne op og finde løsninger på problemer som økonomiske og sociale omvæltninger og befolkningens aldring, for at kunne give jobsøgende, arbejdsløse og andre dårligt stillede en god service. Strukturfondene kunne yde støtte hertil. **Disse institutioner spiller en afgørende rolle i forbindelse med gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedspolitikker og tilvejebringelsen af skræddersyede tjenester med henblik på at fremme beskæftigelsesmæssig og geografisk mobilitet og afpasse udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft, også lokalt. De bør medvirke til at foregribe mangel på arbejdskraft, flaskehalse på arbejdsmarkedet og beskæftigelses- og kvalifikationsbehov.** Positiv styring af økonomisk migration får også fordel heraf. Let tilgængelige og gennemskuelige udbud af tjenester er af afgørende betydning. Eures-nettet indtager en central placering, når det drejer sig om at øge den beskæftigelsesmæssige og geografiske mobilitet både på EU-plan og nationalt⁴⁴.

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

- at gennemføre **Den Europæiske Ungdomspagt** ved at forbedre unges adgang til beskæftigelse, ved at lette overgangen fra uddannelse til job, bl.a. vha. erhvervsvejledning, assistance til at fuldføre uddannelse og adgang til erhvervs-mæssig vekseluddannelse og lærlinguddannelse
- at gennemføre Den Europæiske Pagt for Ligestilling gennem mainstreaming og særlige aktioner for at øge **kvindernes arbejdsmarkedsdeltagelse**, modvirke kønsopdelingen på arbejdsmarkedet, modarbejde kønsbaserede lønforskelle og kønsstereotyper, fremme mere familievenlige arbejdsmiljøer og gøre det lettere at forene arbejdsliv og privatliv; det er af afgørende betydning at lette adgangen til børnepasning og pleje af personer med behov herfor, samtidig med at kønsaspektet integreres i politikker og foranstaltninger, befolkningen bevidstgøres, og de berørte parter er i dialog
- at gøre en særlig indsats for at **sikre vandrende arbejdstagere adgang** til arbejdsmarkedet og fremme social integrering af dem gennem uddannelse og anerkendelse

⁴⁴ Eures-nettet, der blev oprettet i 1993 er et samarbejdsnet bestående af Europa-Kommissionen og arbejdsformidlingerne i EØS-landene (EU-landene samt Norge, Island og Liechtenstein) samt andre partnerorganisationer.

af kompetencer erhvervet i deres hjemlande, personlig vejledning, sprogundervisning, opmuntring af iværksætterånd og bevidstgørelse af arbejdsgivere og vandrende arbejdstagere om deres rettigheder og pligter og øget håndhævelse af reglerne om forbud mod forskelsbehandling.

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

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

1.3.2. Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.4. Administrativ kapacitet

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

Det er af afgørende betydning at have effektiv administrativ kapacitet inden for offentlig forvaltning og offentlig service til at forvalte fondene, men også til at skabe økonomisk vækst og job. Derfor vil fondene, i tråd med den reviderede Lissabon-strategi, der kræver bedre

lovgivning og en bevidst politik, der fører til resultater for at skabe de nødvendige betingelser for økonomisk vækst og jobskabelse, støtte investering i menneskelige ressourcer og it-faciliteter i administrative og offentlige tjenester på alle territoriale planer.

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

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

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

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

1.3.5. Hjælp til at opretholde en sund arbejdsstyrke

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

Der er stor forskel på sundhedstilstanden og adgangen til sundhedspleje i EU's regioner. Det er derfor vigtigt, at samhørighedspolitikken yder sit bidrag til sundhedsfaciliteter og er med til at øge antallet af arbejdsår for sunde arbejdstagere, især i de mindre velstillede medlemsstater og regioner. Sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse på EU-plan kan yde et vigtigt bidrag

til at reducere helbredsmæssige uligheder. God sundhedspleje fører til større arbejdsmarkedsdeltagelse, længere arbejdsliv, højere produktivitet, lavere udgifter til sundhedspleje og færre sociale omkostninger.

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

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

2. SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS TERRITORIALE DIMENSION

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

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

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

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

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

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

2.1. Byernes bidrag til vækst og beskæftigelse

Som anført i Kommissionens meddelelse om samhørighedspolitik og byer bor mere end 60 % af EU's befolkning i byområder med over 50 000 indbyggere⁴⁵. Det er i byer, og storbyområder generelt, at man finder de fleste arbejdspladser, virksomheder og højere uddannelsesinstitutioner, og de er nøglen til social samhørighed. De europæiske byer og storbyområder har tendens til at tiltrække de højt kvalificerede, hvilket ofte skaber en god cirkel, der stimulerer innovation og erhverv, hvilket øger deres tiltrækningskraft over for nye talenter.

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

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

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

I denne sammenhæng, og især i gamle industriområder, er det vigtigt med foranstaltninger til istandsættelse af **fysiske faciliteter**, genanvendelse af forladte industrigrunde og bevarelse og udvikling af den historiske og kulturelle arv med potentielle sidegevinster for udviklingen af

⁴⁵ Meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om samhørighedspolitik og byerne og byområdernes bidrag til vækst og beskæftigelse i regionerne, KOM (2006) [...]af 12.7.2006.

turisme for at skabe mere attraktive byer, som folk ønsker at bo i. Fornyelsen af allerede eksisterende offentlige områder og industriområder kan være af stor betydning for at undgå suburbanisering og planløs byvækst, hvorved man bidrager til at skabe de betingelser, der er nødvendige for en bæredygtig økonomisk udvikling. Mere generelt kan byerne gennem forbedret planlægning, udformning og vedligeholdelse af offentlige områder "bortplanlægge" kriminalitet og skabe attraktive gader, parker og åbne områder, som er sikre og føles sikre. I byområder er det en tæt indbyrdes forbindelse mellem miljø, økonomi og sociale forhold. Et godt bymiljø vil medvirke til at realisere et af hovedmålene i den fornyede Lissabon-strategi: at gøre Europa til et mere attraktivt sted at investere, bo og arbejde⁴⁶.

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

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

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

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

2.2. Støtte til erhvervs-mæssig diversificering i landdistrikter, fiskeriområder og områder med naturbetingede handicap

⁴⁶ En temastrategi for bymiljøet. KOM (2005) 718 endelig.

Samhørighedspolitikken kan også være af væsentlig betydning for genopretningen af økonomien i landdistrikterne, hvor den kan supplere de aktioner, der støttes af den nye fond for udvikling af landdistrikterne (Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne - ELFUL)⁴⁷. Denne komplementære fremgangsmåde bør søge at støtte omstruktureringen og diversificeringen af erhvervslivet i Europas landdistrikter.

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

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

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

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

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

2.3. Samarbejde

⁴⁷ Rådets forordning (EF) nr. 1685/2005 af 20. september 2005, EFT L 277 af 21.10.2005, s. 1.

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

2.4. Grænseoverskridende samarbejde

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

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

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

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

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

naboskabs- og partnerskabsinstrument, og hvor det er hensigtsmæssigt det nye førtiltrædelsesinstrument, at skabe sammenhængende rammer for sådanne aktioner.

2.5. Tværnationalt samarbejde

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

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

De planlagte aktioner omfatter oprettelsen af europæiske transportkorridorer (navnlig de afsnit, der krydser grænserne) og forebyggelse af naturkatastrofer, vandforvaltning i områderne omkring vandløb, integreret maritimt samarbejde og netværk for FoU/innovation.

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

2.6. Tværregionalt samarbejde

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