

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — EU's samhørighedspolitikks rolle med hensyn til intelligente og innovative forandringer i regionerne på baggrund af coronaviruskrisen

(2020/C 440/10)

Ordfører: Michiel RIJSBERMAN (NL/RE), Regional minister i Flevoland-provinsen

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Indledning

1. sætter pris på det tyske formandskabs opfordring til RU om at fremsætte en udtalelse om EU's samhørighedspolitikks rolle med hensyn til intelligente og innovative forandringer i regionerne på baggrund af coronaviruskrisen;
2. bemærker det tyske formandskabs prioritering af et stærkere og mere innovativt Europa og dets konstatering af, at EU's strukturfonde er vigtige elementer, der kan afbøde de økonomiske og sociale følger af covid-19-pandemien og stimulere den økonomiske genopretning i regionerne.

Regionernes grundlæggende rolle i bekæmpelsen af den økonomiske krise efter pandemien

3. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker, at alle europæiske regioner efter coronavirusudbruddet har indført omfattende forebyggende og økonomiske foranstaltninger som reaktion på krisen. Disse foranstaltninger drejede sig primært om sundhed, sociale tjenester, offentlig transport, uddannelsessystemerne og driftskapital til SMV'er. Men nu, hvor man går i retning af mere langsigtede politikker, bliver det stadig vigtigere med innovation i bred skala og anvendelse af innovationerne. Der er behov for innovative koncepter for at sikre omstillingen til et mere bæredygtigt, digitalt og modstandsdygtigt Europa, og på alle disse områder kan samhørighedspolitikken spille en rolle;
4. understreger, at regionerne udøver vigtige kompetencer på området for økonomisk politik og støtte til virksomhederne, navnlig for så vidt angår støtte til innovation og til anvendt forskning. Regionerne kan bidrage til økonomiske forandringer gennem deres rolle vedrørende fremme af FoU, nøgleteknologier, etablering af netværk og klynger, støtte overgangen til nye virksomhedsmodeller eller sågar opskalering af nye teknologier. Og som »iværksættende kunde« kan byerne og regionerne fremme en bæredygtig omstilling, hvor de udveksler erfaringer med hinanden;
5. anbefaler, at man for at afbøde konsekvenserne af coronavirus for erhvervslivet og beskæftigelsen så vidt muligt støtter sig til regulære strukturer og organisationer. Regionerne spiller en central rolle med hensyn til at formidle viden om regionale og interregionale forskelle, og hvordan behovene påvirkes af disse forskelle. Denne viden kan være afgørende for om nationale støttepakker eller EU-initiativer når ud til erhvervslivet i forskellige regioner;
6. gentager, at de lokale og regionale myndigheder er de bedst placerede til at vurdere investeringsbehovene på territorielt plan og bør inddrages fuldt ud i beslutningerne om [om]programmering af investeringer under REACT-EU, gennemførelsen af faciliteten for genopretning og modstandsdygtighed samt gennemførelsen af de europæiske strategier for SMV'er og industrien;
7. opfordrer til, at regionernes centrale rolle i dette arbejde styrkes. Med udgangspunkt i krisens følger kan det blandt andet handle om at styrke regionernes kapacitet til at koordinere, igangsætte og gennemføre ekstraordinære tiltag på kort og mellemlang sigt for at skabe en bæredygtig genstart i medlemsstaterne afhængigt af de enkelte regioners behov og forudsætninger. Gennem analyse, opfølgning og evaluering kan regionerne træffe kvalificerede beslutninger om udviklingstiltag, der kan bidrage til en bæredygtig genstart. Det bør være en central opgave for regionerne at indsamle og formidle vigtig regional viden til det nationale niveau;

8. forventer, at samarbejde inden for regionale partnerskaber under platformen for intelligent specialisering vil spille en vigtig rolle i den økonomiske genopretning. Interregionalt samarbejde inden for forskning og innovation bliver et centralt aspekt for genopretningen og for en grøn og digital omstilling, hvor ingen steder og ingen mennesker lades i stikken;

9. er bekymret over tabet af kapacitet til intelligente og innovative økonomiske forandringer på regionalt plan efter covid-19, ikke kun på grund af tabet af ressourcer i kølvandet på covid-19-krisen, men også som en konsekvens af en 10-årig periode med krisepolitik. For at vende denne udvikling skal der overføres flere ressourcer til det lokale og regionale niveau. Samtidig skal den regionale effektivitet forbedres med krav om, at regionerne skal innovere på alle niveauer og være åbne for at lære og dele viden;

10. glæder sig over den økonomiske støtte fra EU (fra REACT-EU) til byerne og regionerne for at hjælpe de sektorer, der har lidt mest under covid-19 med at bevæge sig i retning af bæredygtige forretningsmodeller både på kort og mellemlangt sigt;

11. anerkender, at tilbagegangen inden for visse sektorer og ændret adfærd på arbejdsmarkedet kan gøre det nødvendigt at revidere og tilpasse den fysiske planlægning i byerne, så de afspejler det mindske behov for kontorarealer og butikker i bycentrene, i sammenhæng med en ændret tilrettelæggelse af den offentlige transport (transportform, hyppighed og finansiering). I byerne vil dette betyde øget fokus på gang og cykling. Udvalget glæder sig på den baggrund over, at mange byer har stadig større ambitioner om at nedbringe biltrafikken betydeligt ved at ændre færdselsreglerne og vejenes udformning til fordel for fodgængere og cyklister;

12. understreger behovet for at lægge større vægt på Den Europæiske Socialfond som et vigtigt redskab til social investering. Borgerne står i centrum for enhver investeringspolitik og spiller en central rolle i den økonomiske genopretning.

Samhørighedspolitik som et centralt redskab til intelligente og innovative økonomiske forandringer i regionerne

13. Det Europæiske Regionsudvalg understreger, at samhørighedspolitikken er EU's største finansieringsmekanisme til investeringer i alle regioner med stigende fokus på innovation som drivkraft for vækst. Gennemførelsen af politikken tilskynder til en mere effektiv udnyttelse af offentlige midler gennem forbedret administrativ og institutionel kapacitet;

14. værdsætter, at de europæiske institutioner reagerede hurtigt på nødsituationen og afsatte en hidtil uset mængde ressourcer til at afhjælpe covid-19-pandemien, hvor man kombinerede samhørighedsfinansierede foranstaltninger inden for den klassiske flerårige finansielle ramme (FFR) for at tilbyde et langsigtet perspektiv med en specifik genopretningsindsats under Next Generation EU (NGEU) for at afhjælpe kortsigtede virkninger af krisen;

15. anbefaler på det kraftigste, at den midlertidige karakter af nogle af de foreslåede forstærkninger af samhørighedspolitikken, først og fremmest den manglende tematiske koncentration, ikke må undergrave målene for samhørighedspolitikken og systemet med delt forvaltning baseret på aftalte principper. Der er behov for fleksibilitet i krisetider, men for meget fleksibilitet kan true samhørighedspolitikken eksistens på længere sigt;

16. værdsætter, at man undgik samlede nedskæringer af samhørighedspolitikken, fordi det er Europas vigtigste finansielle instrument til genopretning efter den økonomiske krise. Udvalget anser det imidlertid for uacceptabelt, at det langsigtede EU-budget beskæres til rekordlave lofter med foreslåede samlede forpligtelser for 1 074,3 mia. EUR;

17. understreger, at strukturfondene bliver endnu vigtigere for fremtidige investeringer i en socialt retfærdig, grønnere, mere konkurrencedygtig, digital og inklusiv Union i lyset af nedskæringerne i andre EU-programmer såsom Horisont, InvestEU, LIFE og Erasmus+;

18. glæder sig over at se, at REACT-EU kombinerer to mål til et nyt tematisk mål: genopretning efter krisen på den ene side og forberedelser til en grøn, digital og modstandsdygtig økonomi på den anden. Derved har REACT-EU tilført merværdi ved at fungere som en overgangsordning mellem programmeringsperioderne. Den kan også fremskynde stærkt tiltrængte offentlige investeringer i den grønne og digitale omstilling;

19. anbefaler derfor en mindstekoncentration rent tematisk for REACT-EU-målene om en grøn, digital og modstandsdygtig økonomi for at sikre, at ikke alle midler kun går til krisereparationer, og at udgifterne stadig er i tråd med EU's overordnede mål om klimaneutralitet i 2050. Dette vil også bidrage til at fremskynde omstillingen fra beredskab til nye investeringer i programmeringsperioden. Det er vigtigt at sikre, at investeringerne er velfunderede i denne europæiske strategi for at undgå at »kaste penge efter økonomien« uden noget klart formål;

20. understreger ESI-fondenes rolle i den økonomiske omstilling af regioner, der ønsker at reducere udledningen og blive digitale, eller den såkaldte fjerde industrielle revolution. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling er katalysator for at stimulere en intelligent og innovativ økonomisk forandring på grund af dens tematiske fokusering på de politiske målsætninger om »et mere intelligent og grønnere Europa« og de typer af investeringer, den støtter;

21. bemærker, at samhørighedspolitikken spiller en central rolle med at afhjælpe den voksende digitale kløft. Den stadig større brug af digitalisering, som kunne konstateres under nedlukningen, vil formentlig fortsætte og vil bidrage yderligere til social innovation. Der bliver behov for øget fokus på at udvikle digitale færdigheder, der skal være en integreret del af en modstandsdygtighedsstrategi, og på at tilpasse uddannelsessystemerne og udstyre skolerne med digital teknologi;

22. minder om samhørighedspolitikken grundlæggende mål om at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed mellem regionerne i Den Europæiske Union under særlig hensyntagen til områder, der kræver særlig opmærksomhed på grund af alvorlige, strukturelle naturbetingede eller demografiske ulemper. Disse områder har vanskeligere ved at give befolkningen adgang til de tjenester, der viste sig at være grundlæggende under pandemien, såsom sundhedstjenester og digital infrastruktur, og som vil være afgørende for at nå EU's prioriteter inden for klima, digitalisering og vækst;

23. anerkender, at samhørighedspolitikken vil spille en stadig vigtigere rolle med hensyn til at støtte medlemsstaternes igangværende økonomiske reformproces ved at styrke tilknytningen til det europæiske semester. Udvalget fremhæver på den baggrund, at det haster med en gennemgribende reform af det europæiske semester og EU's økonomiske styring i retning af en gennemsigtig, inklusiv og demokratisk proces. Hvis det europæiske semester ikke gennemgår en reform, er der en risiko for, at samhørighedspolitikken bliver mere og mere centraliseret, og at det fører til en top-down-tilgang til genopretningsplanerne og en tilbagevenden til politikker, der ikke tager højde for den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed mellem og internt i medlemsstaterne og lægger hindringer i vejen for de offentlige investeringer, der er akut behov for til en bæredygtig genopretning i EU. Kommissionen bør derfor sikre, at medlemsstaterne inddrager regionerne gennem hele processen for det nationale semester og sikre, at finansieringen af landespecifikke henstillinger med midler fra samhørighedspolitikken har en tydelig stedbaseret dimension;

24. opfordrer alle europæiske ledere til at iværksætte 2021-2027-programmerne for samhørighedspolitikken i tide for at undgå en finansieringskløft mellem de to programmeringsperioder.

SMV'ers og industriens centrale rolle for Europas innovative økonomiske genopretning

25. Det Europæiske Regionsudvalg er enig med formandskabet i, at en konkurrencedygtig europæisk industrisektor og levende små og mellemstore virksomheder er vigtige for at håndtere den digitale og miljømæssige omstilling. De europæiske strategier for industrien og SMV'er bør derfor være rodfastet i en stedbaseret tilgang og fremme samarbejde inden for innovative nøgleteknologier på tværs af Europas regioner for at styrke Europas konkurrencefordel;

26. støtter i den forbindelse udarbejdelsen af henstillinger om passende rammebetingelser og en bred gennemførelse af fremadskuende innovationer samt foranstaltninger vedrørende finansiering, en betydelig reduktion af bureaukratiet og SMV-venlige bestemmelser og innovative grænseoverskridende tilgange til styrkelse af iværksætteri, den digitale omstilling og innovation;

27. påpeger, at adgang til finansiering og likviditetsstøtte til SMV'er gennem EU-tilskud og ordninger og nationale foranstaltninger er nødvendig for at give virksomhederne mulighed for at afhjælpe den likviditetsmangel, som krisen har forårsaget. Nødforanstaltningerne bør suppleres med instrumenter, der giver mulighed for finansiering af investeringer og innovation, navnlig i digitale teknologier;

28. fastholder, at bistanden i form af rådgivning skal udvides (navnlig til selvstændige og arbejdsløse), og at reaktionstiden på SMV'ers ændrede behov skal nedbringes. De offentlige myndigheder bør anlægge en bottom-up-tilgang, der er baseret på behov. Opkvalificeringsprogrammer i digitale teknologier og digitale kundskaber bør prioriteres.

Fonden for Retfærdig Omstilling

29. Det Europæiske Regionsudvalg afviser obligatorisk brug af EFRU som samfinansiering til Fonden for Retfærdig Omstilling, fordi dette kan true målene for samhørighedspolitikken, herunder udgifterne til den tematiske koncentration i form af innovationer (under program mål 1). Eftersom Fonden for Retfærdig Omstilling er målrettet geografisk, bør samfinansiering med EFRU være frivillig;

30. gentager, at enhver overførsel af regionale midler, herunder medfinansiering med Fonden for Retfærdig Omstilling, i en medlemsstat bør beslutes med godkendelse fra de involverede lokale og regionale partnere i henhold til principperne om partnerskab og forvaltning på flere myndighedsniveauer.

Kortsigtede strategier skal have en stærkere regional dimension, ægte forenkling og tilgængelige synergier med langsigtede politikker

31. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig over Kommissionens hurtige indsats for at sikre væsentlige investeringer under investeringsinitiativerne som reaktion på coronaviruset. Den mindskede administrative byrde og den fleksibilitet, som disse initiativer medfører, bidrager til udnyttelsen af regionalfondene i perioden 2014-2020, hvor der er behov for det;

32. opfordrer Kommissionen til at sikre, at de seneste foranstaltninger til at øge fleksibiliteten og gennemføre en yderligere forenkling af samhørighedspolitikken på EU-plan ikke fører til centralisering og overregulering samt en øget administrativ byrde på nationalt plan, som skyldes medlemsstaternes risikoundgåelse og risikoregulerende reflekser;

33. opfordrer til yderligere klarhed om samspillet mellem de forskellige nye mekanismer såsom REACT-EU, Fonden for Retfærdig Omstilling samt faciliteten for genopretning og modstandsdygtighed med henblik på at undgå yderligere kompleksitet og undgå, at medlemsstaterne tilføjer strengere national regulering;

34. opfordrer Kommissionen til at sikre, at man undgår, at beføjelser flyttes væk fra regionerne. Den foreslåede facilitet til genopretning og modstandsdygtighed bør kanaliseres gennem en bottom-up-tilgang ved at tilføje regionale tildelingskriterier til REACT-EU og faciliteten for genopretning og modstandsdygtighed samt gennem øget inddragelse af lokale og regionale myndigheder i styringen af instrumenterne, navnlig udarbejdelsen af nationale investeringsplaner for genopretningen. Gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten via centraliserede programmer indebærer en risiko for manglende legitimitet og effektivitet, da de vedtages uden krav om partnerskab og derfor ikke nødvendigvis tager højde for de reelle genopretningsbehov i det pågældende område.

Fremskyndelse af genopretning og fleksibel omstilling

35. Det Europæiske Regionsudvalg glæder sig over Rådets opfordring til Kommissionen om at fremsætte forslag, inden Det Europæiske Råds møde i oktober, om, hvordan man kan fremskynde og lette procedurer i medlemsstaterne med henblik på en hurtig iværksættelse af genopretningsstøtte. Det er vigtigt at skabe de rette betingelser for en hurtig gennemførelse af investeringsprojekter, navnlig i infrastruktur;

36. er enig i bestemmelserne, der giver mulighed for hurtig udbetaling og forenklet adgang til supplerende ressourcer, navnlig slutdatoen for støtteberettigelse og den foreslåede tidsramme på to år, 2021 og 2022, til udbetaling af 70 % af tilskuddene. Dog understreger udvalget vigtigheden af at bibeholde muligheden for, at medlemsstaterne også kan anvende de supplerende midler i 2023 og 2024, altså efter den af Kommissionen fastsatte frist i 2022;

37. opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at følge Kommissionens forslag om at anvende eksisterende forvaltningsstrukturer for at fremskynde gennemførelsen og garantere, at de lokale og regionale myndigheder inddrages i overensstemmelse med partnerskabsprincippet;

38. opfordrer indtrængende Rådet til så hurtigt som muligt at træffe beslutning om den endelige bevilling til REACT-EU for at tilskynde til hurtig gennemførelse af vigtige investeringer til byer og regioner. Selv en beslutning den 19. oktober vil komme for sent til, at regionerne kan forberede programmerne.

Generelle anbefalinger for samhørighedspolitikken i programmeringsperioden 2021-2027

39. Det Europæiske Regionsudvalg anbefaler, at de lokale og regionale myndigheder klart definerer mellemlange og langsigtede udviklingsstrategier, som er baseret på både forudsete tendenser og udfordringer og på de specifikke kendetegn ved deres områder;

40. understreger, at regionale udviklingsstrategier og strategier for intelligent specialisering er vigtige instrumenter, der kan sikre synergier og komplementaritet mellem de forskellige sektorspecifikke instrumenter. De sørger også for en passende inddragelse af interessenterne i overensstemmelse med den tilgang, der er valgt for den økonomiske, sociale og territoriale udvikling af det enkelte område;

41. minder om, hvor vigtigt det er, at alle forvaltningsniveauer (EU-niveau samt nationalt, regionalt og lokalt niveau) arbejder sammen, og at det subnationale niveau får tilstrækkelige muligheder for og midler til at tage ansvar for sit udviklingspotentiale;

42. anmoder Kommissionen om at sikre, at den centrale retlige ramme og principperne for samhørighedspolitikken respekteres med elementer som tematisk koncentration, forudgående betingelser, forvaltning på flere myndighedsniveauer, partnerskab, solidaritet, retsstatsprincippet og en stedbaseret dimension, når tingene vender tilbage til det »normale«. Disse principper har vist sig at være velegnede til hurtigt og fleksibelt at håndtere udfordringer, så ingen byer eller regioner lades i stikken;

43. støtter i høj grad Europa-Parlamentets opfordring til, at der oprettes en EU-mekanisme, der skal beskytte demokratiet, retsstaten og de grundlæggende rettigheder. Udvalget mener, at denne mekanisme bør værne om alle grundlæggende EU-værdier, herunder respekt for den menneskelige værdighed og menneskerettigheder, frihed og lighed, i alle medlemsstater, regioner og kommuner. Det bør garanteres, at eventuelle sanktioner rammer det relevante myndighedsniveau;

44. anbefaler, at intelligente specialiseringsstrategier udvides ud over FoU med et bredere fokus på økonomiske, sociale og miljømæssige mål og med øget opmærksomhed på den fremtidige modstandsdygtighed. Program mål 1 (et mere intelligent Europa) danner grundlag for investeringer i innovation, der er mere vidtgående end den økonomiske omstilling, og tjener bredere økonomiske, sociale og miljømæssige mål (f.eks. den grønne pagt);

45. mener derfor, at det er beklageligt, at minimumsudgifterne til innovation og intelligent industriel omstilling under EFRU's program mål 1 er blevet reduceret. Manglen på tematisk koncentration for program mål 1 for de mest udviklede regioner er bekymrende i dette lys, fordi innovation i disse regioner kan fungere som drivkraft for den europæiske økonomi;

46. støtter den fortsatte værdiudnyttelse inden for EFRU's operationelle programmer 2021-2027 under program mål 1. Det er stadig nødvendigt at investere i faserne mellem anvendt forskning og markedsføring af innovationer, både med finansiering i form af kapital og tilskud. Man bør fokusere på at skabe nye værdikæder;

47. beklager Rådets beslutning om at skrotte både den tekniske midtvejsgennemgang af bevillingerne under samhørighedspolitikken i 2024 og den mulige tilføjelse af yderligere 10 mia. EUR til bevillingerne til samhørighedspolitikken, uden at nogen medlemsstater mister dele af deres bevillinger. Dette er beklageligt, fordi revisionen efter planen skal tage hensyn til virkningerne af krisen. Et betydeligt antal regioner vil efter al sandsynlighed opleve et brat fald i deres BNP pr. capita og kan dermed blive berettiget til højere bevillinger ved en midtvejsgennemgang;

48. beder EU om at afstå fra yderligere foranstaltninger som foreslået af Rådet, der skal sikre indsamling og sammenlignelighed af oplysninger om de endelige modtagere af EU-finansiering med henblik på kontrol og revision. De endelige modtagere bør ikke bebyrdes med yderligere revisioner.

Merværdien af territorielt samarbejde, regionale økosystemer, intelligent specialisering og innovative interregionale investeringer til fremme af økonomisk genopretning

49. Det Europæiske Regionsudvalg minder om betydningen af det europæiske territoriale samarbejde med hensyn til at hjælpe med at overvinde krisens skadelige virkninger og fremskynde den økonomiske genopretning. Udvalget opfordrer til, at der afsættes midler til grænseoverskridende samarbejdsprojekter;

50. beklager derfor, at finansieringen til ETS-målet er reduceret sammenlignet med Kommissionens forslag fra maj 2018 for ikke at nævne niveauerne mellem 2014-2020. Derfor er det foreslåede budget til ETS klart utilstrækkeligt i forhold til de mange og stadig større udfordringer, som de grænseoverskridende områder står over for i lyset af covid-19-krisen. Det er ligeledes beklageligt, at Rådets aftale betyder en halvering af budgettet til interregionale innovative investeringer (også kendt som »komponent 5«);

51. anmoder Kommissionen om yderligere at fremme regionale økosystemer og klynger inden for rammerne af interregionale innovationsinvesteringer. Kombinationen af de forskellige regioners teknologiske, industrielle og sociale infrastrukturer på grundlag af deres respektive styrker og færdigheder er med til at skabe en kritisk masse og stordriftsfordele og har derfor potentiale til at gøre de forskellige forsknings- og innovationssystemer mere effektive;

52. beder Kommissionen om at overveje at integrere regionale intelligente specialiseringsstrategier, der bidrager til et grønt, digitalt og modstandsdygtigt Europa som en forudsætning, der fremmer effektive (nationale) investeringsplaner i genopretningen;

53. foreslår, at man indleder en løbende politisk dialog mellem alle myndighedsniveauer om synergierne mellem de forskellige covid-19-foranstaltninger og de samhørighedspolitiske instrumenter som led i Tysklands, Portugals og Sloveniens trioprogram.

Bruxelles, den 14. oktober 2020.

Apostolos TZITZIKOSTAS

Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg