

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.12.2008
COM(2008) 876 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Kohezijska politika: naložbe v realno gospodarstvo

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Kohezijska politika: naložbe v realno gospodarstvo

1. Uvod

V razmerah svetovne finančne krize in sedanje gospodarske upočasnitve kohezijska politika EU pomembno prispeva k Evropskemu načrtu za oživitev gospodarstva¹. Kohezijska politika kot največji vir naložb Skupnosti v realno gospodarstvo zagotavlja znatno pomoč za javne naložbe tudi na regionalni in lokalni ravni. Je najpomembnejši izraz evropske solidarnosti in pomoč usmerja k evropskim državljanom, ki jo najbolj potrebujejo. V obdobju 2007–2013 bo kohezijska politika za okrepitev rasti ter prispevek h gospodarski in socialni koheziji vložila 347 milijard EUR.

Kohezijska politika je namenjena uresničevanju dobro premišljenih naložb. Od vseh dodeljenih sredstev jih je več kot 65 % ali 230 milijard EUR „predvidenih“ za naložbe² na štirih prednostnih področjih prenovljene lizbonske strategije Unije za rast in delovna mesta: ljudje, podjetja, infrastruktura in energetika ter raziskave in inovacije. Kohezijska politika spodbuja skladne razvojne strategije ter srednjeročno prispeva h gospodarski rasti in družbenemu razvoju. Prav tako zagotavlja stabilen, varen, ciljno usmerjen vir financiranja, ki se lahko uporablja za spodbujanje oživitve gospodarstva. Ta usmerjenost in stabilnost sta nujni za izgrajevanje in ponovno vzpostavitev zaupanja ter omogočanje naložb.

Čeprav celoten obseg recesije še ni jasen, je zelo verjetno, da bodo njene posledice zelo široke. V nekaterih državah članicah brezposelnost že narašča in poslovni kazalniki kažejo izrazito negativna gibanja. Različni vplivi na države članice in regije se bodo izrazili v neenakih vplivih na posameznike. V času gospodarskih težav so najbolj prizadeti najbolj ranljivi prebivalci, kot so socialno izključeni in brezposelni.

V takšnem obdobju ima javni sektor ključno vlogo pri zagotavljanju solidarnosti in ponovnem vzpostavljanju zaupanja, pri čemer mora zlasti omogočiti nujne javne naložbe, da se kratkoročno spodbudi notranje povpraševanje in da se gospodarstvo srednjeročno usmeri v trajnostni razvoj. Na tem področju ima lahko kohezijska politika pomembno vlogo. Ker lahko pritisk na nacionalne proračune upočasni izvajanje načrtovanih naložb, je treba pospešiti naložbe prek skladov in izvajanje prednostnih nalog kohezijske politike ter jih celo predhodno financirati, da se pravočasno zagotovi spodbuda za gospodarstvo in pomoč ljudem, ki jih je prizadela kriza. Programi kohezijske politike imajo možnosti in potrebno prožnost za takojšnjo zagotovitev ciljne pomoči, da se obravnavajo prednostne potrebe in pospeši poraba sredstev na področjih z največjim potencialom rasti.

Makroekonomska stabilnost in strukturne reforme so poleg ustreznega institucionalnega okvira predpogoj za uspešno kohezijsko politiko. Vse javne naložbe, načrtovane za obdobje

¹ COM(2008) 800, 26.11.2008, Evropski načrt za oživitev gospodarstva.

² COM(2007) 798, 11.12.2007, Lizbonska strategija za rast in delovna mesta, ki jo države članice in regije izvajajo v okviru kohezijske politike EU v obdobju 2007–2013.

2007–2013, povprečno znašajo skoraj 6 % pričakovanega BDP³. V nekaterih državah članicah bo sorazmerni prispevek kohezijske politike za vse javne naložbe presegal 50 %. Ustrezna modulacija časovnega razporeda financiranja na podlagi kohezijske politike bi lahko omogočila pomembno kratkoročno finančno spodbudo, pri čemer bi se ohranila srednje- do dolgoročna zmogljivost rasti gospodarstev držav članic.

Države članice in regije, ki uspejo hitro izpolniti cilje programov, lahko omejijo gospodarsko upočasnitev, zlasti v tistih konvergenčnih regijah, ki imajo koristi od višjih stopenj pomoči. Ohranjanje dogovorjenih prednostnih nalog v zvezi z rastjo in delovnimi mesti lahko v času zmanjševanja sedanjega gospodarskega šoka prispeva k hitrejši oživitvi gospodarstva, kar velja za vse programe. Glede na dopolnjevanje med prednostnimi nalogami kohezijske politike in cilji sektorskih politik EU je hitro izvajanje programov še pomembnejše za dolgoročno konkurenčnost.

Ker to sporočilo podpira Evropski načrt za oživitev gospodarstva, je njegov cilj poudariti pomen naložb, načrtovanih v okviru kohezijske politike, za realno gospodarstvo in pripraviti več ukrepov, predlaganih za okrepitev prispevka naložb na podlagi kohezijske politike.

2. VEČJI POMEN NALOŽB NA PODLAGI KOHEZIJSKE POLITIKE V REALNO GOSPODARSTVO

Naložbe lahko v sedanjih gospodarskih razmerah zagotovijo kratkoročno spodbudo in hkrati ohranijo usmeritev v stalne dolgoročne izzive na področju realnega gospodarstva, kot so naložbe v prednostno obravnavano infrastrukturo in energetiko, proizvodno zmogljivost podjetij in potencial človeškega kapitala. Ta usmeritev v trajnostne naložbe ostaja bistvena.

2.1. Ljudje

Načrt za oživitev gospodarstva je podprl „evropsko pobudo za podporo zaposlenosti“, hkrati pa sta bila predlagana poenostavitev meril Evropskega socialnega sklada (ESS) in povečanje predplačil od začetka leta 2009. V primeru dogovora je državam članicam bolj zgodaj omogočen dostop do sredstev v višini do 1,8 milijarde EUR, da izvajajo spodaj opredeljene kratkoročne prednostne naloge. Ocenjuje se, da bi lahko s tem hitrim denarnim tokom približno 1,5 milijona brezposelnih oseb podporo prejelo prej.

- Aktivacija in dejavna vključitev v strategije prožne varnosti: glavna zamisel v okviru prožne varnosti je, da se zaščitita zaposlovanje in dolgoročna zaposljivost pred posameznimi delovnimi mesti. Osrednja cilja koncepta, tj. prilagoditev spremembam in olajšanje prehoda med delovnimi mesti, sta zlasti pomembna v sedanjih gospodarskih razmerah. Številne države članice že uvajajo strategije prožne varnosti in vse so se zavezale uporabi kohezijske politike za izboljšanje zaposljivosti.

Kombinacija pogodbene prožnosti in okrepljenih dejavnih politik trga dela lahko omogoči hiter odziv politike. Najbolj prikrajšane delavce pogosto najprej prizadene upad gospodarstva in za njih je vrnitev na delovno mesto najtežja. Oblikovalci politike morajo okrepiti dejavne in preventivne ukrepe na trgu dela za zaščito pred dolgoročno brezposelnostjo, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti ranljivim skupinam, zlasti

³ Glej naslednje sporočilo Komisije o predhodni oceni načela dodatnosti 2007–2013.

starejšim delavcem, nižje kvalificiranim delavcem in manjšinam. ESS lahko hitro ukrepa, da olajša prehod s specializiranim usposabljanjem, osebnim svetovanjem glede zaposlitve, pripravništvom, subvencioniranim zaposlovanjem ter finančno pomočjo in majhnimi posojili za samozaposlitev in ustanavljanje podjetij. Za izboljšanje takega dostopa do zaposlitve je poleg 10 milijard EUR, predvidenih za izboljšanje dejavnega vključevanja oseb z omejenimi možnostmi, že na voljo 21,7 milijard EUR. Za zmanjšanje posledic krize in spodbujanje socialnega vključevanja bi se lahko v okviru posredovanja ESS prednostno obravnavali ukrepi, ki podpirajo osebe z omejenimi možnostmi.

Uspešnost prehoda po izgubi delovnega mesta je odvisna tudi od hitrosti in kakovosti delovanja zavodov za zaposlovanje. Kohezijska politika prispeva 2,2 milijarde EUR za krepitev institucij trga dela in morda bo kmalu potrebnih še več sredstev. V primerih negativnih napovedi glede zaposlovanja bi morale države članice dodatno okrepiti vlogo svojih javnih zavodov za zaposlovanje, saj so ti ključni za učinkovito ciljno izvajanje ukrepov dejavne politike zaposlovanja ter boljše usklajevanje strokovnih znanj in delovnih mest.

Učinkovito odzivanje na vplive krize na socialnem področju in področju zaposlovanja ter v širšem pomenu učinkovito izvajanje reform na trgu dela, povezanih s prožno varnostjo, bo mogoče le ob dejavnem sodelovanju socialnih partnerjev. ESS zagotavlja finančno pomoč za okrepitev socialnega dialoga in skupne ukrepe socialnih partnerjev.

- Prilagajanje znanj in spretnosti potrebam na trgu dela: neusklajenost znanj in spretnosti ter potreb na trgu dela je v večini držav članic vedno večja težava, finančne težave pa bodo kratkoročno povečale neravnotežje na trgu dela. Čeprav se srednjeročni in dolgoročnejši cilji na tem področju ne smejo zanemariti, se je pomembno osredotočiti tudi na takojšnje izpopolnjevanje znanj in spretnosti, zlasti v sektorjih, ki se srečujejo s pomanjkanjem delovne sile. Pridobivanje novih kompetenc je lahko pomembno proaktivno sredstvo za ohranjanje in povečanje varnosti zaposlitve ter boljšo zaščito pred izgubami delovnih mest.

Da bi EU ponovno oživila gospodarstvo, se soočila z demografskimi spremembami in izkoristila prednosti prehoda na energetske učinkovito gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika, bodo potrebni vztrajno prizadevanje na področju izpopolnjevanja znanj in spretnosti na vseh stopnjah usposabljanja, razvoj človeškega kapitala in učinkovite naložbe v izobraževanje. Ob upoštevanju pomena gospodarske donosnosti naložb v izobraževanje, so se sredstva ESS, namenjena izboljšanju človeškega kapitala v programskem obdobju 2007–2013, zvišala na približno 25 milijard EUR. Poleg tega je v okviru kohezijske politike predvideno 13,5 milijarde EUR za podporo prilagodljivosti delavcev, podjetij in podjetnikov, kar vključuje tudi razvoj sistemov za napovedovanje gospodarskih sprememb ter prihodnjih potreb v smislu delovnih mest ter znanj in spretnosti. Takšno napovedovanje prihodnjih potreb po znanjih in spretnostih je bistveno ne samo za pripravo na izboljšanje gospodarskih razmer. Pobuda Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta⁴ bo prispevala k temu cilju.

Zato so države članice pozvane, naj:

⁴ COM(2008) 868, 16.12.2008.

- vlagajo v ustrezne komponente prožne varnosti, zlasti prek okrepljenih aktivacijskih programov, da se zagotovi hitra ponovna vključitev presežnih delavcev na trg dela;
- po potrebi preusmerijo programe ESS k skupinam, ki jih je kriza najbolj prizadela;
- ohranjajo naložbe v večjo kakovost izobraževanja ter izboljšajo vse stopnje znanj in spretnosti, zlasti kar zadeva nižje kvalificirane in prikrajšane skupine;
- uporabljajo kohezijsko politiko za izboljšanje mehanizmov napovedovanja ter usklajevanja znanj in spretnosti z obstoječimi in predvidenimi prostimi delovnimi mesti.

2.2. Podjetja

Zagotavljanje zdravih inovativnih in dinamičnih podjetij je seveda ključno za oživitev oslabljenega gospodarskega stanja ter eden od največjih izzivov v sedanjem svetovnem gospodarstvu. MSP so najbolj ranljiva, ker so posojila vse manj dostopna. Manjšo razpoložljivost posojil je mogoče razumeti zlasti kot posledico krize v bančnem sektorju, vendar je pomembno poudariti, da se bo okrepila s strahom pred tveganjem v kreditnih institucijah. Zaradi manjšega povpraševanja bodo podjetja zmanjšala obseg svojih dejavnosti in manj vlagala, zlasti v inovacije, ki v veliki meri temeljijo na dolgoročnih „nematerialnih“ naložbah.

- Dostop do financiranja je seveda najpomembnejši v razmerah, ko se podjetja, zlasti novoustanovljena podjetja in MSP, pri pridobivanju sredstev srečujejo s težavami v finančnem okolju, v katerem je prisoten strah pred tveganjem. Komisija dejavno podpira dopolnilno uporabo obnovljivih instrumentov, kot so posojila, lastniški kapital in jamstva, na podlagi okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije ter kohezijske politike. Za povečanje vpliva naložb EU v sedanjem programskem obdobju sta Komisija in Evropski investicijski sklad začela pobudo JEREMIE („Skupni evropski viri za mikro do srednje velika podjetja“), ki je usmerjena v ustanavljanje novih podjetij in širitev MSP. Ker finančna kriza in gospodarski upad omejujeta javna proračunska sredstva, se je poleg tega treba zdaj bolj kot kadar koli prej premakniti od tradicionalnih, izključno nepovratnih modelov financiranja k vračljivim instrumentom.
- Mikrokrediti: Komisija vse več pozornosti namenja ključni vlogi mikro podjetij in oblikam financiranja, ki so prilagojene njihovim potrebam⁵. Komisija in skupina EIB sta 10. septembra 2008 začeli pobudo JASMINE „Skupni ukrepi za podporo mikrofinančnim institucijam v Evropi“, da se različne oblike tehnične in finančne pomoči usmerijo zlasti k nebančnim ponudnikom mikrokreditov za izboljšanje kakovosti njihovega delovanja, da se razširijo in postanejo trajni. Ta projekt bo vključeval triletno pripravljalno fazo v obdobju 2009–2011, pri čemer je njegov celotni proračun ocenjen na približno 50 milijonov EUR.
- Ukrepi za podporo podjetništvu: kohezijska politika je med letoma 2007 in 2013 za podporo podjetništvu namenila približno 55 milijard EUR, pri čemer je velik delež tega zneska namenjen neposredni podpori inovacijam v MSP, vključno s pomočjo grozdom. Veliko načrtovanih dejavnosti je usklajenih z bolj neposrednimi ukrepi, ki so potrebni za odziv na sedanje gospodarske razmere, tako da se usmerjajo zlasti v ključne dolgoročne

⁵ COM(2007) 708, 13.11.2007, „Evropska pobuda za razvoj mikrokredita v podporo rasti in zaposlovanju“.

izzive za podjetja v realnem gospodarstvu. Te prednostne naloge vključujejo izkoriščanje možnosti aplikacij IKT, tehnologij z nizkimi emisijami ogljika in okolju prijaznih proizvodov, proizvodnih postopkov ter energetske učinkovitih postopkov.

- **Krepitev zmogljivosti:** učinkovite javne politike zahtevajo sposobno in učinkovito upravo, ki bo nepristranska in prilagojena potrebam strank. Zlasti v času gospodarskega upada bo krepitev institucionalne in upravne usposobljenosti, katere cilj je oblikovanje stabilnega podjetniškega okolja, podprla strukturno prilagajanje ter ustvarjala rast in delovna mesta. Zmanjšanje regulativnih in upravnih obremenitev za podjetja prispeva k rasti produktivnosti in krepitvi konkurenčnosti. ESS je za podporo krepitvi institucionalne zmogljivosti in upravno reformo namenil 2 milijardi EUR. Ukrepi na tem področju lahko znatno zmanjšajo upravne obremenitve za podjetja in pomagajo več ljudem, da postanejo podjetniki. To vključuje tudi možnost zagotavljanja ustanovitve podjetja kjer koli v EU v treh dneh brez stroškov in prek enotne dostopne točke.

Zato so države članice pozvane, naj:

- si prizadevajo za zagotovitev naložb v smislu dolgoročne konkurenčnosti podjetij, zlasti MSP, in pospešijo takšne naložbe, kjer je to mogoče;
- okrepijo pomoč osebam, ki so izgubile delovna mesta v sedanji krizi, vključno z majhnimi nepovratnimi sredstvi ali krediti za ustanovitev svojega podjetja, tako da zagotovijo znanja s področja podjetništva in osnovna znanja v zvezi z upravljanjem;
- hitro povečajo uporabo pobude JEREMIE in pospešijo njeno izvajanje, tako da podpišejo sporazume o holdinških skladih z Evropskim investicijskim skladom in/ali drugimi finančnimi institucijami;
- izkoristijo sinergijo med finančnimi instrumenti za MSP, ki se financirajo na podlagi kohezijske politike ter okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije;
- izboljšajo nacionalna okolja, da bodo omogočala razvoj mikrokreditnih pobud, in izkoristijo tehnično podporo, ki jo ponujajo mikrokreditne pobude prek sheme JASMINE;
- ohranijo zavezanost krepitvi institucionalne usposobljenosti, ker bo to pozitivno vplivalo na oblikovanje podjetjem prijaznega okolja in pospešilo posodobitev njihove javne uprave.

Komisija:

- bo skupaj z Evropskim investicijskim skladom znatno povečala dostopnost do finančne in tehnične pomoči, da se pomaga razviti dostop do finančnih instrumentov;
- predlaga spremembe regulativnih določb za izboljšanje okolja za vzpostavitev instrumentov, kot je JEREMIE.

2.3. Infrastruktura in energetika

Spodbujanje naložb v energetiko, promet ter infrastrukturo in omrežja IKT v Evropi je še pomembnejše ob upoštevanju pričakovane recesije. Neustrezno uresničevanje načrtovanih

naložb na tem področju lahko kratkoročno negativno vpliva na gospodarstvo, poleg tega pa lahko ogrozi dolgoročne možnosti za nadaljnjo rast. Recesija bi na primer lahko še poslabšala neugoden položaj regij z manj razvito energetske infrastrukturo in povečala tveganje v zvezi z varnostjo oskrbe v regijah v negotovem položaju. Ustrezna infrastrukturna politika ter osredotočanje na izboljšanje energetske učinkovitosti, proizvodnje obnovljive energije in trajnostnega prometa bosta Evropi pomagala premagati sedanje gospodarske težave. Prav tako obravnava druge izzive, kot so zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, zaščita industrije in potrošnikov pred nestabilnostjo cen goriva ter izboljšanje lokalnega okolja. Takšna pomoč zagotavlja tudi možnosti za zagotovitev zaposlovanja ter zaščite delovnih mest in podjetij.

- Promet: Za pomoč razvoju trajnostne prometne infrastrukture bo na podlagi kohezijske politike za projekte vseevropskih omrežij (TEN-T) v obdobju 2007–2013 namenjenih približno 38 milijard EUR, poleg tega pa se bodo zagotovila finančna sredstva za sekundarne povezave za izboljšanje dostopa do omrežij TEN-T. Cilj programov kohezijske politike so tudi naložbe v okoljsko trajnostne prometne sisteme, vključno s čistim mestnim prevozom.
- Energetika: Kot je poudarjeno v Evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, sedanja finančna kriza krepi potrebo po posodobitvi evropskega energetskega sektorja in diverzifikaciji virov oskrbe za zagotovitev dovolj cenovno dostopne energije na nestabilnem svetovnem trgu. Razširjena EU je prevzela slabe energetske povezave v smereh vzhod-zahod in jug-sever, ki ogrožajo varnost oskrbe in solidarnost na celotnem notranjem energetske trgu. Kohezijska politika je za pomoč pri odpravljanju te težave za obdobje 2007–2013 namenila finančna sredstva za prednostne projekte TEN-E v višini 675 milijonov EUR, poleg tega pa bo 4,8 milijarde EUR namenila razvoju obnovljive energije, vključno s pomočjo za decentralizirano proizvodnjo energije in daljinsko ogrevanje. Z zneskom 4 milijard EUR za naložbe v energetske povezave, navedenim v Evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, bodo povečana in dopolnjena sredstva, dodeljena na podlagi kohezijske politike.
- Izboljšanje energetske učinkovitosti bo odločilno za evropsko konkurenčnost in v boju proti podnebnim spremembam pomeni možnost, ki koristi vsem. Naložbe v ukrepe za energetske učinkovitost prinašajo takojšnje koristi, kot so zmanjšanje stroškov za gospodinjstva in podjetja, ustvarjanje rasti in delovnih mest ter spodbujanje prehoda k gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljika. Na podlagi kohezijske politike za obdobje 2007–2013 se je za pomoč za več različnih izboljšav energetske učinkovitosti že namenilo približno 4,2 milijarde EUR.
- Visokohitrostni internet za vse državljane EU: V okviru zadevnih programov kohezijske politike se je za obdobje 2007–2013 že dodelilo 2,2 milijarde EUR za infrastrukturo IKT. Znesek v višini 1 milijarde EUR za visokohitrostni internet, naveden v načrtu za oživitev gospodarstva, bo povečal in dopolnil ta sredstva.
- Znanja in spretnosti za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika: Prehod k družbi z nizkimi emisijami ogljika bosta morala spremljati opredelitev in zagotavljanje novih znanj in spretnosti za nova delovna mesta, vključno z „zelenimi“ delovnimi mesti. Elemente človeškega kapitala iz programov kohezijske politike je treba uporabiti kot podlago za prizadevanje držav članic na tem področju.

Za boljšo in hitrejšo pripravo pomembnejših projektov na teh in drugih prednostnih področjih na podlagi kohezijske politike sta Komisija in Evropska investicijska banka (EIB) razvili program JASPERS – Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah⁶. Upravljavskim organom v EU-12 zagotavlja pomoč pri pripravi pomembnejših projektov na področju prednostnih naložb v infrastrukturo v EU.

Ločena pobuda Komisije, EIB in Razvojne banke Sveta Evrope (CEB) JESSICA, tj. Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja, je namenjena pospeševanju in krepitvi trajnostnih naložb v energetske učinkovitost, mestni prevoz, infrastrukturo IKT, obnovo itd. v mestnih območjih.

– **V zvezi z infrastrukturo in energetiko se države članice torej spodbuja, naj:**

- čim več uporabljajo nacionalne in regionalne programe za zagotovitev nadaljnjega razširjanja uporabe obnovljivih virov;
- čim več uporabljajo nacionalne in regionalne programe za zagotovitev visoke stopnje energetske učinkovitosti pri načrtovanju novih in obnavljanju obstoječih zgradb („naknadno opremljanje“), tudi v primeru gospodinjstev z nizkimi dohodki;
- uporabljajo sredstva za ponovno usposabljanje in dodatno izobraževanje delavcev za novo nastala delovna mesta v gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljika;
- v celoti uporabijo shemo JASPERS za pripravo strateške infrastrukture in čim bolje uporabijo pomoč na podlagi kohezijske politike za najpomembnejše projekte;
- v celoti izkoristijo možnosti, ki jih zagotavlja pobuda JESSICA, v zvezi s financiranjem celostnega razvoja mestnih območij;
- izkoristijo sinergijo pri razvoju različne infrastrukture ter med različnimi viri financiranja Skupnosti (kohezijska politika, TEN-T, TEN-E, sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj, okvirni program za konkurenčnost in inovacije ter EIB) in EBRD.

Komisija predlaga naslednji pristop:

- Zmogljivost tehnične pomoči JASPERS se bo od leta 2009 povečala za 25 %. To bo znatno prispevalo k hitrejši pripravi pomembnejših projektov. Da bi Komisija omogočila to povečanje, bo tesno sodelovala z ostalimi partnerji sheme JASPERS.
- Sprememba Evropskega sklada za regionalni razvoj (ERDF), da se omogoči pomoč za izboljšanje energetske učinkovitosti in obnovljivo energijo v gospodinjstvih z nizkimi dohodki v vseh državah članicah.
- Sprememba regulativnih določb za izboljšanje okolja za nacionalno financiranje instrumentov JESSICA v naravi.

⁶ JASPERS je shema Komisije, EIB, EBRD in KfW za tehnično pomoč, ki zagotavlja podporo na vseh stopnjah priprave projekta.

2.4. Raziskave in inovacije

Načrtovane naložbe v gospodarstvo znanja na podlagi kohezijske politike, ki se ocenjujejo na 86 milijard EUR ali 25 % skupnega zneska⁷, morajo kljub sedanjim gospodarskim težavam ostati prednostna naloga. Ker so naložbe zasebnega kapitala v R&R močno povezane s splošnimi gospodarskimi rezultati, sta ohranjanje stabilnosti porabe v javnem sektorju in vzpostavitev stabilnega evropskega raziskovalnega prostora zlasti pomembna dejavnika za zagotovitev, da se gospodarstvo ustrezno osredotoča na raziskave in inovacije, s čimer se ustvarjajo temelji za dolgoročno rast. Evropa se zlasti v tem obdobju ne more izogibati tveganju v zvezi z naložbami v ustvarjanje novega znanja in inovacije.

Močne evropske R&R in inovacije v vseh sektorjih bodo ključne za uresničevanje lizbonskih ciljev glede rasti in delovnih mest ter iskanje trajnostnih rešitev za obvladovanje perečih okoljskih težav, kot so podnebne spremembe in energetski izzivi. Kohezijska politika je določila stabilne pogoje za nadaljnje financiranje strategij za R&R in inovacije. Ob upoštevanju osrednjega pomena povečanja naložb v R&R in pozornosti, ki se namenja strateškim smernicam za kohezijsko politiko, se načrtuje, da se bodo naložbe na podlagi kohezijske politike na teh področjih v obdobju 2007–2013 v vseh državah članicah močno povečale.

Pretekle izkušnje kažejo, da je za uspeh treba ukrepe raziskovalne in inovacijske politike usmeriti k osredotočenim prednostnim ukrepom in jih skladno izvajati. Prizadevanje za ohranitev načrtovane ravni naložb bo ključno, če želi Evropa uspešno izboljšati svojo sposobnost inovacij v najširšem smislu, vključno z dajanjem novih proizvodov in storitev na trg. Ohranjanje nacionalne zavezanosti R&R in inovacijam je lahko glede na sedanjo manjšo ponudbo posojil in omejevanje javnih financ velik izziv, vendar mora imeti javni sektor vodilno vlogo za zagotovitev stabilnega okolja za naložbe v R&R in inovacije ter biti čim bolj pripravljen za naslednje izboljšanje.

Zato so države članice pozvane, naj:

- prek programov kohezijske politike še naprej podpirajo naložbe v infrastrukturo R&R, s katero se krepi zmogljivost, infrastrukturo manjšega obsega za R&R pod vodstvom industrije v grozdih s poudarkom na znanju ter človeški kapital na področjih s precejšnjim potencialom rasti (kot so IKT, energetska učinkovitost in tehnologije za energijo z nizko vsebnostjo ogljika);
- v celoti izkoristijo sinergijo med različnimi viri Skupnosti, javnega in zasebnega financiranja raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti za zagotovitev, da se prednostne naloge na teh področjih še naprej financirajo.

3. PREDLOGI IN PRIPOROČILA

Celovit Evropski načrt za oživitev gospodarstva, ki ga je predlagala Komisija, utemeljuje veliko davčno spodbudo, ki združuje nacionalne ukrepe in ukrepe Skupnosti. Ob upoštevanju dejstva, da bodo v sedanjih gospodarskih razmerah zasebna finančna sredstva in javni proračuni verjetno pod pritiskom, je bil predlagan sklop ukrepov, povezanih s pospešitvijo naložb na podlagi kohezijske politike, da se izkoristita usmeritev in stabilnost te politike. Ti

⁷ SEC(2007) 1547, 14.11.2007, Regije, ki zagotavljajo inovacije s kohezijsko politiko.

ukrepi so vključevali kombinacijo zakonodajnih predlogov, ki jih je predlagala Komisija za čim prejšnje sprejetje v ustreznih institucijah, in pobud za celovito uporabo obstoječih instrumentov.

Predlogi za ciljno usmerjene zakonodajne spremembe⁸ se lahko opredelijo na naslednji način:

- ukrep za izboljšanje denarnega toka javnih organov, ki so pristojni za izvajanje nacionalnih in regionalnih programov. Te določbe vključujejo dodatni delni znesek predhodnega financiranja v letu 2009 in ukrepe, ki lahko pospešijo povračilo izdatkov, nastalih v pomembnejših projektih in na podlagi shem državne pomoči;
- pojasnitev določb, ki omogočajo uvedbo instrumentov finančnega inženirstva, da se pospeši uporaba dostopa do ukrepov financiranja;
- poenostavitev na podlagi razširjanja uporabe pavšalnih tarif in pavšalnih stroškov, da se javnim organom omogoči hitrejša priprava projektov in ukrepov;
- razširjanje možnosti za pomoč za naložbe v izboljšanje energetske učinkovitosti in obnovljivo energijo na stanovanjskem področju v korist gospodinjstvom z nizkimi dohodki v EU-27.

Komisija poleg predlaganih zakonodajnih sprememb predlaga tudi naslednja načela in ukrepe, ki države članice usmerjajo k celoviti uporabi obstoječih možnosti in pripravam na izvajanje predlaganih zakonodajnih sprememb.

- **Usmerjanje delovanja k dobro premišljenim naložbam:** V sedanjih izjemnih okoliščinah lahko države članice in Komisija razmislijo o mogočih spremembah ciljev in prednostnih nalog operativnih programov, da se dodatno okrepi poudarek na naložbe na področjih z neposrednim potencialom rasti in/ali nujnih področjih. Gre na primer za naložbe v energetske učinkovitost, čisto tehnologijo, okoljske storitve, infrastrukturo in medsebojno povezovanje, širokopasovna omrežja, napovedovanje in usklajevanje znanj in spretnosti s prihodnjimi potrebami na trgu dela ali zagotavljanje novih finančnih sredstev za MSP (tj. raziskovalno intenzivna in inovativna MSP). Države članice, ki tesno sodelujejo s Komisijo, so v zvezi z obstoječimi programi pozvane, naj takoj prednostno upoštevajo takšne naložbe, ki povečujejo produktivnost.
- **Izkoriščanje možnosti za inovativno financiranje za MSP:** Možnosti instrumentov, kot je JEREMIE, ki MSP omogočajo dostop do finančnih sredstev, je treba v celoti izkoristiti. Države članice so pozvane, naj dejavno sodelujejo v povezovalni platformi, ki jo bo leta 2009 vzpostavila Komisija v sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom.
- **Izkoriščanje obstoječih možnosti:** Strateški pristop in široko področje uporabe obstoječih programov že zagotavljata pomembno prožnost. Upravljalci programov lahko načeloma prilagodijo ustrezno hitrost porabe in izvajanja glede na različne prednostne naloge in

⁸ COM(2008) 803, predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 1083/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu.

COM(2008) 838, predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 1080/2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj.

COM(2008) 813, predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 1081/2006 o Evropskem socialnem skladu.

kategorije upravičencev ali zamenjajo posredovanje z dopolnilnimi ukrepi. Komisija si bo na vse mogoče načine prizadevala, da bi pomagala državam članicam, in spodbuja celovito uporabo prožnosti v skladu z omejitvami pravnega okvira.

- **Hitrejše izvajanje programov:** Komisija za hitrejše izvajanje programov spodbuja države članice, da dokončajo opredeljevanje svojih nacionalnih sistemov upravljanja in nadzora v skladu z ustreznimi regulativnimi določbami in načeli. To bo omogočilo na splošno hitrejše izvajanje vmesnih finančnih transakcij ob upoštevanju načela dobrega finančnega poslovanja.
- **Ohranjanje javnih naložb:** Glede na izzive za zagotovitev zadostnega sofinanciranja lahko države članice izmenično uporabljajo prispevke Skupnosti in nacionalne prispevke za posamezne projekte v programu; nekatere dejavnosti bi se lahko na primer leta 2009 100-odstotno financirale iz sredstev kohezijske politike. Takšno predhodno financiranje je treba izravnati z dejavnostmi, ki se financirajo le nacionalno ali ob višji stopnji nacionalnega financiranja do konca programskega obdobja.

– **Države članice so pozvane, naj:**

- izkoristijo vse možnosti za hitrejše izvajanje potrebnih ukrepov, ki so navedeni v dogovorjenih ciljnih programih;
- uporabijo obstoječa in predlagana dodatna predplačila v letu 2009 za predhodno financiranje prednostnih dejavnosti in začetek programov za obdobje 2007–2013;
- preučijo, ali je treba nujno spremeniti programe za pospešitev izvajanja zunaj področja prožnosti, ki je že na voljo;
- svoja nacionalna strateška poročila⁹, ki jih morajo predložiti do konca leta 2009, izkoristijo kot možnost, da poročajo o prvih rezultatih pri izvajanju novega sklopa programov. Ta poročila so še pomembnejša ob upoštevanju novih gospodarskih razmer. Po potrebi lahko vključijo bolj premišljene in temeljne predloge za strateški pregled programov in njihovih ciljev, ko se bodo jasneje pokazali učinki sedanje recesije.

Komisija bo sodelovala z državami članicami pri obravnavi:

- mogočih zgodnjih sprememb operativnih programov za obravnavo novih potreb, poenostavitev izvajanja in pospešitev uresničevanja zastavljenih prednostnih nalog;
- mogočih zgodnjih sprememb operativnih programov zaradi uvedbe financiranja za naložbe v energetske učinkovitost in obnovljivo energijo na stanovanjskem področju iz programov v EU-15 ter razširjanje takšnih naložb v EU-12;

⁹ V skladu s členom 29 Uredbe (ES) št. 1083/2006 morajo ta poročila obravnavati vprašanja, kot so prispevek programov k ciljem kohezijske politike ter krepitvi konkurenčnosti in ustvarjanju delovnih mest, poleg tega pa tudi k obvladovanju socialno-gospodarskih razmer.

- Komisija bo čim prej preučila zahteve za kratko podaljšanje končnega roka za programe v obdobju 2000–2006, da se omogoči čim boljša uporaba že sprejetih obveznosti in se odpravijo težave, nastale zaradi pridobivanja kapitala ob koncu leta 2008.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Kohezijska politika zagotavlja pomemben prispevek za realno gospodarstvo z izvajanjem programov za rast in delovna mesta ter trajnostni razvoj v EU. Kohezijska politika z znatnimi finančnimi naložbami in decentraliziranim upravljanjem, osredotočenim na izboljšanje oblikovanja javne politike, odgovornosti in nadzora, zagotavlja bistveno pomoč za rast in delovna mesta na lokalni in regionalni ravni, kjer bodo evropski državljani občutili posledice finančne in gospodarske krize. Kohezijska politika je že ciljno usmerjena k zagotavljanju pomoči za države članice in regije, ki jo najbolj potrebujejo, da se zmanjšajo neenakosti, spodbudi rast ter okrepi gospodarska in socialna kohezija v EU.

Ob upoštevanju gospodarskega upada bo izvajanje zakonodajnih in drugih ukrepov, navedenih v tem sporočilu, pomembno prispevalo k Evropskemu načrtu za oživitev gospodarstva. Spodbujanje in predhodno financiranje naložb na podlagi kohezijske politike lahko pozitivno vpliva z ustvarjanjem povpraševanja v ključnih gospodarskih sektorjih ter lahko kratkoročno zagotovi pomembno finančno spodbudo in hkrati nameni pomoč neposredno prizadetim. Ohranjanje usmeritve k „predvidenim“ prednostim naložbam na podlagi lizbonske strategije je bistveno, ker lahko te prednostne naloge prispevajo k hitrejši obnovi ter obvladujejo dolgoročne izzive, kot sta izboljšanje konkurenčnosti in prilagajanje gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljika.

Hitro izvajanje teh ukrepov bo odvisno od tesnega sodelovanja med ostalimi evropskimi institucijami, državami članicami, zainteresiranimi stranmi v programih in Evropsko komisijo.