



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 17.5.2005  
KOM(2005) 192 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN**

**Tredje framstegsrapporten om sammanhållningen: Mot nytt partnerskap för tillväxt,  
sysselsättning och sammanhållning**

**{SEC(2005)632}**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning.....	3
1. EKONOMISKA OCH SOCIALA SKILLNADER I ETT UTVIDGAT EU .....	3
1.1. Skillnadsnivåer .....	3
1.1.1. BNP: klyftorna ökar med utvidgningen .....	3
1.1.2. BNP i regionerna.....	4
1.1.3. Sysselsättning: det krävs mycket större framsteg .....	4
1.1.4. Produktivitet: förbättringar på senare tid .....	4
1.2. Tendenser när det gäller skillnader .....	5
2. EU:s sammanhållningspolitik och lissabonstrategin under 2000-2006 .....	7
2.1. Strukturfonderna och Lissabonstrategin: överlappande mål.....	7
2.2. Halvtidsöversynen: möjliggör justeringar.....	8
2.3. Sammanhållningspolitiken i de nya medlemsstaterna: en lyckad start.....	8
2.4. Additionalitet .....	9
3. Sammanhållningspolitikens framtid och tillväxt- och sysselsättningsagendan .....	10
3.1. De andra EU-institutionernas och -organens ståndpunkt.....	10
3.2. Evenemang på sammanhållningsområdet: omfattande mobilisering av nyckelaktörer10	
3.3. Europeiska rådets vårmöte: regionerna i Lissabonprocessens centrum.....	10
3.4. Gemenskapens strategiska riktlinjer 2007-2013 .....	11

## MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

### Tredje framstegsrapporten om sammanhållningen: Mot nytt partnerskap för tillväxt, sysselsättning och sammanhållning

#### INLEDNING

Denna tredje framstegsrapport innehåller en uppdatering av situationen och tendenserna ute i regionerna sedan den tredje sammanhållningsrapporten i februari 2004. Rapporten tar också upp flera viktiga teman rörande EU:s regional- och sammanhållningspolitik som kom upp i samband med halvtidsöversynen av strukturfonderna.

Den tredje sammanhållningsrapporten var viktig eftersom den innehöll huvudprinciperna för reformen av unionens regional- och sammanhållningspolitik för perioden 2007-2013. Dessa följdes i juli 2004 upp med de lagförslag som nu håller på att diskuteras i rådet och Europaparlamentet.

Den period som följde på antagandet av den tredje rapporten har präglats av två viktiga händelser för sammanhållningspolitikens del. Först och främst har den historiska utvidgningen i maj 2004 som utökade unionen från 15 till 25 medlemsstater visat hur central sammanhållningspolitiken är för den europeiska integreringen, eftersom den bidrar till att skapa nya möjligheter över hela unionen. För det andra inledde Europeiska rådet på kommissionens förslag i mars 2005 en tillväxt- och sysselsättningsstrategi i syfte att ge Lissabonagendan ny fart efter de blandade resultaten från halvtidsöversynen. Såsom diskuteras i den här rapporten är de teman som betonas i strategin, dvs. integration, tillväxt och sysselsättning, ytterst relevanta för den föreslagna reformen av sammanhållningspolitiken, nu när vi går in i det sista förhandlingsskedet.

#### 1. EKONOMISKA OCH SOCIALA SKILLNADER I ETT UTVIDGAT EU

I enlighet med artikel 158 i fördraget består sammanhållningens främsta mål i att minska utvecklingsskillnaderna mellan regioner. Den senaste utvidgningen till 25 medlemsstater och beslutet att också Bulgarien och Rumänien skall sluta sig till unionen 2007 har dramatiskt ökat skillnaderna över hela EU. De nya medlemsstaterna har betydligt lägre sysselsättningsnivåer och inkomstnivåer per capita än övriga EU-länder. Samtidigt har de varit anmärkningsvärt dynamiska under senare år och har uppnått hög tillväxt både när det gäller BNP och produktivitet, så skillnaderna är på väg att jämnas ut. I följande avsnitt ges en uppdaterad analys av nivåer och tendenser i fråga om dessa skillnader.

##### 1.1. Skillnadsnivåer

###### 1.1.1. BNP: klyftorna ökar med utvidgningen

Skillnaderna i BNP per capita mellan de 25 medlemsstaterna är betydande. År 2003 sträckte sig BNP per capita (mätt i köpkraft) från 41 % av EU-genomsnittet i Lettland till 215 % i Luxemburg. Irland är det andra mest välmående landet mätt på detta sätt, med en BNP på 132 % av EU:s genomsnitt. I alla de nya medlemsstaterna ligger BNP per capita under 90 %

av EU-genomsnittet, men i Polen, Lettland, Litauen och Estland ligger BNP under hälften av detta, vilket också gäller för Rumänien och Bulgarien.

### *1.1.2. BNP i regionerna*

År 2002 som är det senaste år som det finns regionala uppgifter för, sträckte sig BNP per capita från 189 % av genomsnittet i EU-25 i de tio mest välmående regionerna till 36 % i de tio minst välmående. Över en fjärdedel av EU:s befolkning i 64 regioner har en BNP per capita som ligger under 75 % av genomsnittet. I de nya medlemsstaterna gäller detta 90 % av den totala befolkningen, och undantagen är Prag, Bratislava, Budapest, Cypern och Slovenien. I EU-15 är det endast 13 % av befolkningen som bor i sådana låginkomstregioner. Inom EU-15 är låginkomstregionerna geografiskt koncentrerade till södra Grekland, Portugal, södra delarna av Spanien och Italien samt de nya förbundsstaterna i Tyskland.

BNP-snittet per capita i EU sjönk avsevärt med utvidgningen till tio relativt sett fattigare nya medlemsstater. Detta har lett till att BNP stigit över 75 % av det nya genomsnittet för EU-25 i vissa regioner, även om dessa fortsätter att ligga under 75 % av snittet för EU-15. Omkring 3,5 % av EU:s befolkning lever i sådana regioner. Ytterligare 4 % lever i regioner som hade en BNP per capita under 75 % av EU-15-snittet under 2000-2006, men som har växt förbi denna nivå oberoende av effekterna av utvidgningen.

### *1.1.3. Sysselsättning: det krävs mycket större framsteg*

Sysselsättningsnivåerna i medlemsstaterna fortsätter i allmänhet att ligga gott och väl under de 70 % som är målet för Lissabonstrategin för 2010 (eller målet på 67 % för 2005), med ett genomsnitt på 62,9 % för EU-25 2003. Det är bara i fyra medlemsstater – Danmark, Sverige, Nederländerna och Förenade kungariket – som nivån når upp till 70 %, och den sjunker så lågt som till 51,2 % i Polen. Det krävs ytterligare omkring 22 miljoner arbetstillfällen för att uppnå målet på 70 %. I de nya medlemsstaterna skulle sysselsättningen behöva öka med en fjärdedel för att nå upp till 70 %, vilket innebär 7 miljoner arbetstillfällen.

På regional nivå är bilden ännu mer skiftande. Endast en fjärdedel av befolkningen i EU-25 bor i regioner där sysselsättningsmålet på 70 % redan uppnåtts – 200 av EU:s 254 regioner ligger alltså under målnivån. Nästan 15 % av befolkningen bor i regioner där nivån ligger under 55 %. Dessa regioner finns främst i de nya medlemsstaterna och i södra Spanien och Italien.

Sysselsättningen förblir låg i de flesta av de minst välmående regionerna. Sysselsättning över genomsnittet finns endast i en handfull regioner med en BNP per capita under 75 % av genomsnittet. Sysselsättningsnivån tenderar att vara högre i mer välmående regioner, även om vissa välmående regioner fortsätter att ha låga sysselsättningssiffror (t.ex. norra Italien).

### *1.1.4. Produktivitet: förbättringar på senare tid*

Skillnaderna i produktivitet mellan medlemsstater är mer uttalade än sysselsättningskillnaderna. Vid internationella jämförelser av produktivitet (mätt som BNP per anställd person) används gällande växelkurser, eftersom dessa på bäst sätt återspeglar situationen i fråga om konkurrenskraft. Uttryckt på detta sätt är skillnaderna mellan medlemsstaterna skarpa - under 30 % av genomsnittet för EU-25 i Polen och de tre baltiska staterna, men över 150 % i Luxemburg och Irland. De tio nya medlemsstaterna hamnar för sig själva längst ner på skalan. Produktiviteten i alla EU-15-länder (utom Portugal) är högre än i

samtliga nya medlemsstater. Så trots en ökad produktivitetstillväxt under senare år kommer det att krävas fortsatt tillväxt både när det gäller produktivitet och sysselsättning för att konvergens skall kunna uppnås.

Produktivitetsskillnaderna uttryckta i köpkraftsstandard är inte lika extrema (denna köpkraftsstandardjustering är vanlig när man vill jämföra BNP-uppgifter i syfte att få en bättre uppfattning om levnadsstandard mot bakgrund av skilda prisnivåer i olika länder).

På regional nivå är högre regionala produktivetsnivåer knutna till högre BNP-nivåer, vilket betonar hur central denna variabel är för den ekonomiska prestandan (inga uppgifter finns för regioner i Nederländerna och Portugal). För sysselsättningsnivåerna är sambandet med BNP mindre uttalat, även om det är tydligt att det finns ett positivt förhållande. Produktivetsnivåernas variation i förhållande till EU-genomsnittet är betydligt större än sysselsättningsnivåernas – produktiviteten låg under 25 % av EU-snittet i 15 regioner, och till och med under 20 % i två. I andra änden av skalan har de allra flesta regioner vars BNP per capita överskrider EU-snittet även en hög produktivitet.

## **1.2. Tendenser när det gäller skillnader**

Sedan mitten av 1990-talet har tillväxten inom EU varit nedslående, med ett snitt bara knappt över 2 % per år. I Irland, Luxemburg, Grekland, Finland och Spanien överskreds denna nivå emellertid gott och väl. Den genomsnittliga tillväxten påverkades av de relativt dåliga resultaten inom större ekonomier såsom i Italien och Tyskland. De nya medlemsstaternas ekonomier växte emellertid mycket snabbare, med upp till omkring 6 % per år i de baltiska staterna.

Den höga tillväxten i de nya medlemsstaterna har gått hand i hand med en hög produktivitetstillväxt, vilken i allmänhet har åtföljts av förlorad sysselsättning i värsta fall och endast väldigt begränsad sysselsättningstillväxt i bästa fall. Detta återspeglar en omstruktureringsprocess som leder till en generell ökning av produktiviteten, men inte skapar någon sysselsättning på kort sikt. Relativt hög arbetslöshet kombineras ofta med minskande sysselsättning (särskilt i Polen, Tjeckien och Slovakien).

Å andra sidan har sysselsättningen ökat i relativt stor omfattning i Irland och Luxemburg, och något mindre i Spanien, Nederländerna och Finland, där både sysselsättning och produktivitet har ökat.

De regioner som har högst BNP-tillväxt (under perioden 1995-2002) är koncentrerade till länder med hög tillväxt, såsom Irland, de baltiska staterna, Slovakien och Polen. Regioner med låg tillväxt är koncentrerade till Tyskland och Italien. Inom de flesta länder varierar dock den regionala tillväxten märkbart, vilket är mycket tydligt i de nya medlemsstaterna och länder som Förenade kungariket och Finland. I Tyskland kan den låga tillväxten på nationell nivå till viss del förklaras med de stora regionala skillnaderna. I Italien har tillväxten varit i princip lika låg i alla regioner.

Skillnaderna har totalt sett minskat inom EU sedan 1995. Denna minskning har varit snabbare länder emellan än mellan regioner, och de regionala skillnaderna ökar i stället i flera medlemsstater.

Skillnaderna i BNP per capita mellan medlemsstater förblir stora, och i många nya medlemsstater kommer det att krävas fortsatt hög tillväxt under mer än en generation om klyftan skall kunna minskas i någon större utsträckning. Denna process har inletts eftersom höga tillväxtnivåer har förbättrat det relativa läget för de mindre välmående medlemsstaterna sedan 1995. Till följd av detta har de övergripande skillnaderna i BNP per capita minskat<sup>1</sup>.

De regionala skillnaderna är större än de nationella skillnaderna, men håller också på att minska<sup>2</sup>. Medan tillväxten har varit generellt högre i många av de minst välmående regionerna, är det värt att notera att det har gått bra även för de mest välmående regionerna under den här perioden. Detta innebär att både de minst och de mest välmående regionernas andelar av den sammanlagda BNP har ökat under den här perioden.

De 10 % av befolkningen i EU-25 som lever i de fattigaste regionerna stod under 2002 endast för 2,2 % av den sammanlagda BNP, vilket kan jämföras med 1,5 % under 1995. De 10 % av den regionala befolkningen som tillhör den mest välmående stod i gengäld för 18,3 av BNP under 2002, vilket innebär en ökning från 18 % 1995. Förhållandet mellan de mest och de minst välmående regionerna uttryckt i BNP har alltså minskat från 12 till 8,5 under den här perioden.

Om man slår ut tillväxten mellan 1995 och 2001 på dess två komponenter produktivitet och sysselsättning, går det att se att produktiviteten har varit det främsta medlet för att uppnå goda ekonomiska prestationer. Ökad sysselsättning står också i ett positivt förhållande till BNP-tillväxt, men detta är mindre systematiskt än vad som kunde förväntas. Detta återspeglar delvis den låga sysselsättningsstillväxt som uppnåtts av regioner med en hög tillväxt, framför allt i de nya medlemsstaterna, särskilt de tre baltiska länderna och Slovakien, men också i vissa regioner i Grekland. Detta kan vara en indikation på ett särskilt skede inom utvecklings- och omstruktureringsprocessen.

Samma beräkningssätt kan användas för att ge en rimlig och jämförbar bild av inre skillnader inom medlemsstater. Om man jämför andelen av nationell BNP för sådana regioner som omfattar 20 % av befolkningen minskar de jämförbarhetsproblem som uppstår på grund av att medlemsstaternas regioner skiljer sig åt i fråga om antal och storlek. Fyra nya medlemsstater har ingått i denna analys.

Sedda ur denna synvinkel är skillnaderna störst i Ungern, där de 20 % av den regionala befolkningen som tillhör den mest välmående stod för 2,6 gånger BNP-andelen för de minst välmående. Denna siffra har också ökat mest markant i Ungern sedan 1995. Tjeckien, Slovakien, Förenade kungariket och Belgien har också stora inre skillnader, medan de är lägst i Grekland, Nederländerna, Finland och Sverige.

Italien är det enda land där detta mått synbarligen har minskat med tiden, även om det har förekommit en marginell minskning i Spanien och Österrike. Förutom i Ungern har de inre skillnaderna ökat väsentligt i två av de tre återstående medlemsstaterna (enda undantaget är Slovakien) såväl som i Förenade kungariket och (om än i mycket liten utsträckning) Sverige. Det är allmänt sett inte ovanligt att ekonomier som är på väg att komma ikapp får problem

---

<sup>1</sup> Standardavvikelsen inom de EU:s 25 medlemsstater har till exempel sjunkit från 22,8 1995 till 18,1 2003.

<sup>2</sup> Standardavvikelsen var 27,3 2002, men detta är lägre än siffran för 1995, som var 29,3.

med ökade inre skillnader. Detta beror på en inledande geografisk koncentration av tillväxt, som sedan följs av ett senare skede med ett mer jämnt utvecklingsmönster.

Det är också viktigt att påpeka att även skillnaderna mellan EU:s stads- och landsbygdsområden i allmänhet har ökat till följd av utvidgningen.

De bestående stora skillnaderna inom EU räcker mer än väl för att visa att det krävs en aktiv sammanhållningspolitik. Samtidigt är fokusering på arbetstillfällen och tillväxt inom ramen för den föreslagna reformen av sammanhållningspolitiken och för landsbygdsutvecklingspolitiken ytterst relevant för det rådande policysammanhanget. Detta bör kunna råda bot på det dåliga genomförandet av Lissabonstrategin, som har försvagat unionens insatser för tillväxt när det gäller BNP och sysselsättning. Enligt den föreslagna reformen skall det föras en aktiv sammanhållningspolitik utanför de minst välmående regionerna, i syfte att ge stimulans till Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning. Förutom att fungera som ekonomiskt incitament till dessa policyåtgärder kommer detta att öka de politiska insatserna på lokal nivå.

## **2. EU:S SAMMANHÅLLNINGSPOLITIK OCH LISSABONSTRATEGIN UNDER 2000-2006**

### **2.1. Strukturfonderna och Lissabonstrategin<sup>3</sup>: överlappande mål**

I en nyligen genomförd utvärdering<sup>4</sup> betonades likheterna mellan Lissabonstrategin, som godkändes 2000, och sammanhållningspolitikens utgiftsprioriteringar. Analysen visar att andelen strukturfondsstöd till investeringar av Lissabontyp ofta ligger över 50 % i de bedömda programmen. Graden av överensstämmelse förefaller vara väsentligt högre i de relativt sett mer välmående regionerna, medan den är lägre i de mindre utvecklade regionerna. Bilden förändras om investeringar i transport och energi tas med i beräkningarna, vilket är ett resultat av den förnyade Lissabonstrategi som medlemsstaterna fattade beslut om i mars 2004 på grundval av kommissionens föreslagna agenda för tillväxt och sysselsättning (se avsnitt 3.3).

När det gäller styrelseformer ansågs strukturfondernas decentraliserade administrativa system leda till större synergi mellan de allmänna politiska mål som fastställs på EU-nivå (t.ex. Lissabonstrategin) och de särskilda behoven och villkoren på marknivå, ute i regionerna. Sammanhållningspolitiken, med sin omfattande blandning av aktörer, kan dessutom öka regionernas ägandeskap i Lissabonstrategin och möjliggöra utförandet av komplicerade utvecklingsuppdrag under skilda förhållanden på marknivå.

Följande rekommendationer ingick i utvärderingen:

- En tematisk koncentration på särskilda prioriteringar i syfte att få ett direkt och positivt inflytande på den regionala konkurrenskraften.
- Utbyte av erfarenheter så att regionerna kan lära av varandras strategier. Detta är ett effektivt sätt att underlätta upprättandet av regionala innovationssystem. I utvärderingen

---

<sup>3</sup> Europeiska rådet i Göteborg 2001 kompletterade dessa mål med en miljödimension.

<sup>4</sup> ”Thematic Evaluation of the Structural Funds’ Contributions to the Lisbon Strategy” offentliggjord av Teknologiska institutet i Danmark, februari 2005.

betonas det att denna typ av lärande inte kommer att ske automatiskt, utan måste organiseras aktivt.

## **2.2. Halvtidsöversynen: möjliggör justeringar**

År 2004 avslutades halvtidsöversynen av strukturfonderna inom den nuvarande programperioden för EU-15, och i denna ingick fördelningen av resultatreserven till följd av de halvtidsutvärderingar som gjorts 2003. Halvtidsutvärderingarna gjordes under förvaltningsmyndigheternas ansvar men i partnerskap med de nationella myndigheterna och kommissionen. Det skedde i två etapper:

- (1) Halvtidsutvärderingar. Utvärderingen av strukturfondernas bidrag till uppfyllandet av Lissabonmålen visade att investeringarna i allmänhet sker i sektorer som är viktiga med avseende på Lissabonmålen.
- (2) Fördelning av resultatreserven. Resultatreserven är en ny satsning för programperioden 2000-2006. Kommissionen fördelade i nära samråd med medlemsstaten över 8 miljarder euro (alla mål medräknade) till framgångsrika program eller prioriteringar.

Halvtidsutvärderingen blev en möjlighet att anpassa de olika programmen till förändringar i den socioekonomiska situationen eller på arbetsmarknaden. Detta ledde till kvalitativa förändringar inom flera prioriteringsområden och det blev möjligt att bättre bidra till prioriteringarna enligt den omarbetade europeiska sysselsättningsstrategin och till Lissabonmålen med beaktande av erfarenheterna från den innevarande programperioden och de särskilda omständigheterna i varje medlemsstat.

Många medlemsstater använde resultatreserven till att stärka sitt stöd till en kunskapsbaserad ekonomi genom samarbete mellan forskningsinstitut och företag, utveckling av företagskluster och forskningscentrum, investeringar i bredbandsuppkoppling såväl som projekt för tillämpad forskning. Resultatreserven utnyttjades till att stödja företagarganda genom stöd till företagsstart, små och innovativa företag, utveckling av företagsområden, konsultstöd och införande av åtgärder för finansiering av riskkapital i vissa medlemsstater.

Åtgärderna för att främja ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft förefaller ha stärkts framför allt inom mål 2, medan utbildning och fortbildning fortsätter att utgöra en betydande del av de flesta mål 1- och mål 2-program. Mål 1-programmen omfattar även fortsättningsvis traditionella projekt inom t.ex. transport eller annan infrastruktur, även om vissa medlemsstater med stora mål 1-områden har lagt större tonvikt vid forskning och innovation.

För mål 3 ansågs de ursprungliga strategierna fortfarande gångbara i förhållande till den omarbetade europeiska sysselsättningsstrategin och rekommendationerna för sysselsättningen. Huvuddelen av förändringarna syftade till att förenkla programmen och därmed öka flexibiliteten för att kunna möta socioekonomiska utmaningar och ta hänsyn till behoven.

## **2.3. Sammanhållningspolitiken i de nya medlemsstaterna: en lyckad start**

I juni 2004 antog Europeiska kommissionen formellt programmen för de strategier som skall få stöd från strukturfonderna i de tio nya medlemsstaterna. Om man lägger samman stödet från sammanhållningsfonden med stödet från strukturfonderna är det mer än 24 miljarder euro som EU:s budget ställer till de tio nya medlemsstaternas förfogande mellan 2004 och 2006,

varav en tredjedel (8,5 miljarder) tilldelats sammanhållningsfonden. Sammanhållningsfonden har därmed fått större betydelse (från knappt en tiondel av det totala strukturstödet till en tredjedel). För enskilda medlemsstater som Cypern, Estland, Lettland eller Slovenien utgör stödet från sammanhållningsfonden nära hälften av det sammanlagda strukturstödet.

Förutom stödet till investeringar i ekonomisk och social utveckling kommer fonderna att ge tekniskt stöd för att stärka förvaltningen. Programmen i de nya medlemsstaterna innehåller en rad prioriteringar som tar hänsyn till de särskilda förhållandena, bl.a. åtgärder för att förbättra företagets konkurrenskraft och utvecklingen av mänskliga resurser samt åtgärder som rör grundläggande infrastruktur, miljöförhållanden och utveckling av landsbygd och fiske. Landsbygdspolitiken går ut på att uppnå målen inom ramen för territoriell sammanhållning och Lissabonmålen.

Europeiska socialfonden ger stöd till alla nya medlemsstater så att de kan bemöta utmaningarna från arbetsmarknaden och sysselsättningen i enlighet med den europeiska sysselsättningsstrategin. Inom ramen för de gemensamma utvärderingarna om sysselsättningspolitiken fastställdes de arbetsmarknadsproblem som bör åtgärdas av var och en av de nya medlemsstaterna så att de kan göra framsteg i riktning mot EU:s sysselsättningsmål. Europeiska socialfonden omsätter de prioriteringar som tagits fram inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin i konkreta prioriteringar och åtgärder som kan beviljas stöd, inklusive åtgärder för social integrering. Prioriteringarna är i princip att öka sysselsättningen och tillgången på arbete, att anpassa arbetskraften till en föränderlig arbetsmarknad samt att se till att arbetsmarknaden fungerar på ett sätt som stöder den pågående omstruktureringen av ekonomin.

#### **2.4. Additionalitet**

Syftet med additionalitetsprincipen är att garantera att strukturfonderna snarare kompletterar än ersätter nationella ansträngningar att främja ekonomisk och social sammanhållning. Den genomsnittliga årliga nivån för offentliga strukturutgifter måste i reala termer åtminstone nå upp till den fastställda baslinjen.

För EU-15 avslutades halvtidskontrollen av additionaliteten för perioden 2000-2002 i slutet av 2004. Av tretton medlemsstater som åtminstone delvis täcks av mål 1 följde nio principen, medan fyra inte gjorde det (Tyskland, Frankrike, Irland och Italien). Vissa länder som Förenade kungariket och Grekland överskred till och med sina utgiftsmål. Tyskland och Italien som hade de högsta offentliga utgifterna, misslyckades med att uppnå sina mål i detta avseende på grund av försämrade makroekonomiska villkor, vilket ledde till att de offentliga investeringarna blev lägre än väntat. För att kunna iaktta additionalitetsprincipen måste dessa två länder, tillsammans med Frankrike och Irland, under de återstående åren av programperioden få sina offentliga strukturutgifter att stämma överens med de nivåer som krävs enligt artikel 11 i den allmänna strukturfondsförordningen. Strukturfonderna har i allmänhet en betydande hävstångseffekt när det gäller att bibehålla höga nivåer av offentliga investeringar som samtidigt är förenliga med ansträngningarna att garantera sunda offentliga finanser.

De nio nya medlemsstater som kan omfattas av mål 1 (Cypern har klassats som mål 2) avslutade sin framåtblickande analys i slutet av 2003. Resultaten visade att de inhemska strukturutgifterna kommer att upprätthållas eller till och med öka under den kommande perioden. Eftersom det inte fanns några referensuppgifter från den tidigare perioden som kunde användas som utgångspunkt för offentliga strukturutgifter, användes uppgifter från de senaste åren för vilka det fanns resultat. Därigenom fick man en målbaslinje för offentliga

strukturutgifter under 2004/2006. Utmaningen under den kommande perioden kommer att vara att se till att denna utgiftsplan används i praktiken.

### **3. SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKENS FRAMTID OCH TILLVÄXT- OCH SYSSELSÄTTNINGSAGENDAN**

Efter offentliggörandet av den tredje sammanhållningsrapporten i februari 2004 och de föreslagna förordningarna för strukturfonderna och dess instrument i juli, blev debatten om reformen av sammanhållningspolitiken under det sista året mer fokuserad och intensiv. Debatten har också fått ytterligare fart genom att Europeiska rådet i mars 2005 godkände kommissionens förslag om en nysatsning på Lissabonstrategin.

#### **3.1. De andra EU-institutionernas och -organens ståndpunkt**

Diskussionen om huvudpunkterna i kommissionens lagstiftningsförslag rörande reformen av sammanhållningspolitiken fortsatte under 2005 i Europaparlamentet, regionkommittén och Europeiska sociala och ekonomiska kommittén. Diskussionerna i Europaparlamentet visade att det finns ett brett stöd för kommissionens förslag. Europaparlamentet gjorde också en grundlig analys av budgetplanen för perioden 2007-2013, särskilt genom rapporten från det tillfälliga utskottet för politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007-2013. Denna rapport syftar främst till att definiera Europaparlamentets politiska prioriteringar inför de kommande budgetplanerna. Kommittén betonade behovet av att utrusta den utvidgade unionen med verktyg för att garantera social och territoriell sammanhållning tillsammans med ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Europaparlamentets utskott för regional utveckling (REGI) har också utarbetat flera rapporter om kommissionens förslag till den allmänna förordningen samt till förordningarna för ERUF, ESF och sammanhållningsfonden.

Regionkommitténs och Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttranden har också varit mycket positiva, och de ställer sig särskilt positiva till behovet av ett välanpassat ekonomiskt paket för strukturfonderna samt till att hålla kvar strukturpolitiken på EU-nivå och inte ge efter för kraven på att åternationalisera den. Den ökande överensstämmelsen mellan sammanhållningspolitiken och Lissabonstrategin som kan märkas i kommissionens förslag har också välkomnats.

#### **3.2. Evenemang på sammanhållningsområdet: omfattande mobilisering av nyckelaktörer**

Kommissionens förslag har diskuterats och fått stort stöd inom ramen för en serie debatter på europeisk, nationell och regional nivå. Alla aktörer fortsatte att bidra till en debatt av hög kvalitet som intensifierades inom EU-institutionerna under hösten 2004. Europeiska kommissionen bidrog till den pågående debatten genom en mängd aktiviteter och evenemang, av vilka en del behandlas nedan. Därigenom främjade man en öppen och livlig debatt, något som uppskattades mycket av alla berörda parter under hela processen.

Mer information om huvudevenemangen finns i bilagan (tabell 8).

#### **3.3. Europeiska rådets vårmöte: regionerna i Lissabonprocessens centrum**

Såsom anges ovan ledde Europeiska rådets vårmöte den 22-23 mars 2005 till flera viktiga rekommendationer om en nystart för Lissabonstrategins tillväxt- och sysselsättningsagenda.

Detta banade också väg för EU:s sammanhållningspolitik som fick bekräftelse på hög nivå av dess framträdande roll som verktyg för att uppnå Lissabonmålen.

Ur slutsatserna från vårmötet utkristalliseras ett antal viktiga punkter. För det första rekommenderades att EU mobiliserar lämpliga nationella och gemenskapsresurser, t.ex. sammanhållningspolitiken, inom ramen för strategins tre dimensioner – den ekonomiska, den sociala och miljön. För det andra uppmanade rådet bland andra de regionala och lokala aktörerna att skaffa sig större ägandeskap i strategin och att aktivt delta i att uppnå Lissabonmålen. På områden som innovation, stöd till små och medelstora företag, tillträde till finansiering av riskkapital eller start av nya högteknologiska företag drog Europeiska rådets vårmöte slutsatsen att det behövs innovationspooler och partnerskap på regional och lokal nivå. Varmötet efterlyste också större synergi mellan gemenskapens bidrag och EIB:s när det gäller FoU-projekt.

En fjärde rekommendation var att minskningen av den allmänna nivån för statligt stöd bör åtföljas av en omfördelning av stöden till förmån för vissa horisontella mål såsom forskning, innovation, ett integrerande informationssamhälle och humankapital, vilket kommer att bereda väg för fler investeringar och minskade skillnader i enlighet med Lissabonmålen. En femte rekommendation rörde behovet att investera i infrastruktur för att främja tillväxt och konvergens enligt ekonomiska och sociala linjer samt i linje med miljöskyddsbehoven. Det betonades också att det är viktigt att slutföra de 30 prioriterade projekten inom ramen för de transeuropeiska näten, och att det behövs åtgärder för att förbättra effektiviteten på energiområdet. Den sjätte rekommendationen handlade om behovet av att skapa fler arbetstillfällen med hjälp av en mer aktiv sysselsättningspolitik. Avslutningsvis drog Europeiska rådet slutsatsen att medlemsstaterna, på grundval av de integrerade riktlinjer som utfärdats på gemenskapsnivå och i samråd med regionala och nationella partner, bör upprätta nationella reformprogram om tillväxt och sysselsättning.

### **3.4. Gemenskapens strategiska riktlinjer 2007-2013**

Inom ramen för sina ansträngningar att i praktiken tillämpa Lissabonstrategin i nästa generation sammanhållningsprogram har kommissionen föreslagit ett mer strategiskt angreppssätt för att se till att innehållet i programmen verkligen inriktas på tillväxt och sysselsättning. Strategiska riktlinjer kommer att upprättas på gemenskapsnivå på beslut av rådet och efter yttrande från Europaparlamentet. Riktlinjerna skall ligga till grund för ramar som utarbetas i de olika medlemsstaterna och som kommer att förhandlas fram inom ramen för partnerskap mot bakgrund av de olika nationella och regionala behoven och förutsättningarna. De nationella strategiska referensramarna är avsedda att definiera tydliga prioriteringar för medlemsstaterna och regionerna, att stärka samverkan mellan sammanhållningspolitiken och Lissabonstrategin samt att öka överensstämmelsen med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och den europeiska sysselsättningsstrategin. Överensstämmelsen med andra politikområden och prioriteringar på gemenskapsnivå kommer bl.a. att ökas på områden som konkurrens, forskning<sup>5</sup>, miljö, transporter och energipolitik, och man kommer att försöka åtgärda omstruktureringsproblem knutna till exempel till öppenheten inom handeln.

---

<sup>5</sup> Meddelande från kommissionen - ”Att skapa ett europeiskt område för forskningsverksamhet med kunskap som ger tillväxt”, KOM(2005)118.

En liknande taktik för strategisk planering föreslås för den framtida landsbygdsutvecklingspolitiken. Åtgärderna på området landsbygdsutveckling är avsedda att bidra till den förnyade Lissabonstrategins tillväxt- och sysselsättningsagenda, samt till en hållbar markförvaltning och till livskvaliteten på landsbygden.