

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.12.2008
KOM(2008) 876 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

Sammanhållningspolitik: att investera i realekonomin

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

Sammanhållningspolitik: att investera i realekonomin

1. INLEDNING

Mot bakgrund av den globala finanskrisen och den nuvarande lågkonjunkturen utgör EU:s sammanhållningspolitik ett viktigt bidrag till den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa¹. Sammanhållningspolitiken är EU:s största källa till investeringar i realekonomin och ger betydande stöd till offentliga investeringar, även på regional och lokal nivå. Den är det viktigaste uttrycket för europeisk solidaritet och stöder de medborgare som har det svårast. Inom ramen för sammanhållningspolitiken kommer 347 miljarder euro att investeras under 2007–2013 i syfte att öka tillväxten och främja den ekonomiska och sociala sammanhållningen.

Sammanhållningspolitiken är utformad för att generera smarta investeringar. Av de totala anslagen kommer mer än 65 % eller 230 miljarder euro att öronmärkas för investeringar² i de fyra prioriterade områdena i unionens förnyade Lissabonstrategi för tillväxt och sysselsättning. Dessa områden är människor, företag, infrastruktur och energi samt forskning och innovation. Sammanhållningspolitiken främjar sammanhängande utvecklingsstrategier och bidrar till ekonomisk tillväxt och social utveckling på medellång sikt. Den ger också en stabil, säker och riktad finansieringskälla som kan användas för att stimulera en konjunkturåterhämtning. Denna inriktning och stabilitet är avgörande för att bygga upp tillit, återställa framtidstron och underlätta investeringar.

Även om konjunkturedgångens fulla omfattning ännu är okänd är det sannolikt att effekterna kommer att bli långtgående. I vissa medlemsstater stiger arbetslösheten redan och företagens nyckeltal pekar brant nedåt. Olika effekter på medlemsstater och regioner kommer att återspeglas av olika effekter på enskilda individer. I dåliga ekonomiska tider är det de mest utsatta som påverkas mest, till exempel socialt utestängda personer och arbetslösa.

I ett sådant läge fyller den offentliga sektorn en viktig funktion genom att garantera solidariteten och återupprätta framtidstron, framför allt genom att tillhandahålla de offentliga investeringar som så väl behövs för att höja den inhemska efterfrågan på kort sikt och styra ekonomin mot hållbar utveckling på medellång sikt. Här kan sammanhållningspolitiken spela en viktig roll. Eftersom trycket på de nationella budgetarna kan komma att sänka takten på planerade investeringar bör genomförandet av sammanhållningspolitikens fonder och prioriteringar påskyndas eller till och med tidigareläggas för att ge ekonomin en välbehövlig skjuts och stöd till dem som drabbats av krisen. Sammanhållningspolitikens program har potential och den flexibilitet som krävs för att riktat stöd ska kunna ges omedelbart för att

¹ KOM(2008) 800, 26.11.2008, En ekonomisk återhämtningsplan för Europa.

² KOM(2007) 798, 11.12.2007, Medlemsstaternas och regionernas genomförande av Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning med hjälp av EU:s sammanhållningspolitik, 2007–2013.

tillgodose prioriterade behov och påskynda investeringarna i de områden som har störst tillväxtpotential.

Makroekonomisk stabilitet och strukturreformer är tillsammans med lämpliga institutionella ramar en nödvändig förutsättning för en framgångsrik sammanhållningspolitik. De planerade offentliga investeringarna under 2007–2013 svarar i genomsnitt för nästan 6 % av förväntad BNP³. I vissa medlemsstater kommer sammanhållningspolitikens relativa bidrag inom de totala offentliga investeringarna att uppgå till över 50 %. En lämplig anpassning av tidpunkten för sammanhållningspolitikens finansiering kan vara en viktig finansiell drivkraft på kort sikt, samtidigt som man fortsätter att fokusera på medlemsstaternas tillväxtkapacitet på medellång till lång sikt.

De medlemsstater och regioner som snabbt lyckas nå programmets mål kan bromsa den ekonomiska stagnationen, särskilt i de konvergensregioner som får högre stöd. För samtliga program kan en fortsatt fokusering på de fastställda prioriteringarna tillväxt och sysselsättning bidra till en snabbare återhämtning när den nuvarande ekonomiska krisen börjar lägga sig. Eftersom sammanhållningspolitikens prioriteringar och EU:s sektorspolitik kompletterar varandra är det extra viktigt för den långsiktiga konkurrenskraften att programmen genomförs snabbt.

Syftet med detta meddelande, som läggs fram som stöd för den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa, är att understryka hur viktig det är för realekonomin med investeringar som planeras inom sammanhållningspolitiken, samt att utarbeta en rad förslag till åtgärder för att påskynda bidraget från sammanhållningspolitikens investeringar.

2. SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKENS INVESTERINGAR OCH DERAS ÖKADE RELEVANS FÖR REALEKONOMIN

I den rådande ekonomiska situationen kan investeringar verka stimulerande på kort sikt samtidigt som man bevarar fokus på de utmaningar som kvarstår inom realekonomin på längre sikt, nämligen investeringar i prioriterad infrastruktur och energi, företagens produktionskapacitet samt humankapitalets potential. Denna fokusering på hållbara investeringar förblir avgörande.

2.1. Människor

I återhämtningsplanen förespråkas ett omfattande ”initiativ för att främja sysselsättningen i EU”. Där föreslås att kriterierna för stöd från Europeiska socialfonden ska förenklas och att förskotten ska utbetalas snabbare från början av 2009. Om detta godkänns får medlemsstaterna tidigare tillgång till upp till 1,8 miljarder euro för att ta itu med de kortsiktiga prioriteringar som beskrivs nedan. Uppskattningsvis 1,5 miljoner arbetslösa skulle kunna få stöd tidigare genom detta snabba betalningsflöde.

- Aktivering och aktiv integration inom ramen för flexicuritystrategier: Huvudtanken bakom flexicurity är att värna om sysselsättningen och den långsiktiga anställbarheten snarare än om enskilda arbetstillfällen. Huvudmålen, dvs. anpassning till förändring och enklare övergång mellan olika arbeten, är särskilt viktiga under de rådande ekonomiska

³ Se kommissionens kommande meddelande om förhandsbedömning av additionalitetsprincipen 2007–2013.

förhållandena. Flera medlemsstater håller redan på att införa flexicuritystrategier och samtliga har förbundit sig att använda sammanhållningspolitiken för att förbättra anställbarheten.

En kombination av avtalsmässig flexibilitet och förstärkt arbetsmarknadspolitik kan ge en snabb politisk lösning. De mest missgynnade arbetstagarna drabbas ofta först av en konjunkturedgång och det är de som har svårast att hitta arbete igen. Beslutsfattarna måste förstärka de aktiva och förebyggande arbetsmarknadsåtgärderna för att motverka långtidsarbetslöshet, med särskild betoning på utsatta grupper, särskilt äldre arbetstagare, lågutbildade och minoriteter. Europeiska socialfonden kan ingripa snabbt för att underlätta övergångarna, genom att tillhandahålla specialutbildning, personlig yrkesrådgivning, lärlingsplatser, subventionerade anställningar samt bidrag och småkrediter för egenföretagare och nystartade företag. 21,7 miljarder euro finns redan tillgängliga för att öka sådan tillgång till sysselsättning, utöver de 10 miljarder euro som planeras för att förbättra en aktiv integration av mindre gynnade personer. För att mildra krisens effekter och främja social integration kan åtgärder till stöd för mindre gynnade personer prioriteras i Europeiska socialfondens insatser.

Om det blir en lyckad övergång efter det att arbetstillfällena gått förlorade beror också på hur snabbt man sätter in arbetsmarknadsåtgärder av god kvalitet. Sammanhållningspolitiken bidrar med 2,2 miljarder euro för att stärka arbetsmarknadsinstitutionerna, och mer kan komma att behövas snart. När sysselsättningsprognoserna är negativa bör medlemsstaterna förstärka arbetsförmedlingarnas roll som viktiga aktörer för effektivt riktade arbetsmarknadsåtgärder och bättre matchning mellan kompetens och arbeten.

Att arbetsmarknadens parter deltar aktivt är en förutsättning för att man effektivt ska kunna hantera krisens sysselsättningsrelaterade och sociala följder, och mer allmänt genomföra flexicurityrelaterade arbetsmarknadsreformer på ett verkningsfullt sätt. Europeiska socialfonden ger ekonomiskt stöd för att förstärka den sociala dialogen och för att arbetsmarknadens parter ska kunna genomföra gemensamma insatser.

- Anpassning av kompetensen efter arbetsmarknadens behov: Att den kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden inte matchar med utbudet är ett växande problem i de flesta medlemsstater, och den finansiella oron kommer att öka obalansen på arbetsmarknaden på kort sikt. Även om man inte får försumma målen på medellång och lång sikt inom detta område är det viktigt att också fokusera på snabb uppgradering av kompetensen, särskilt inom sektorer med arbetskraftsbrist. Att förvärva ny kompetens kan vara ett viktigt proaktivt verktyg för att bevara och öka sysselsättningsstryggheten och få ett bättre skydd mot förlorade arbetstillfällen.

Massiva insatser för att uppgradera kompetensen på alla kvalifikationsnivåer, utveckling av humankapitalet och effektiva investeringar i utbildning kommer att bli avgörande för att EU ska kunna återhämta sig, hantera den demografiska förändringen och dra fördel av omställningen till en energieffektiv, koldioxidnsål ekonomi. Med anledning av att den betydande ekonomiska vinst som utbildningsinvesteringar ger har medlen från Europeiska socialfonden för förbättring av humankapitalet under programperioden 2007–2013 ökat till cirka 25 miljarder euro. Dessutom räknar man med att anslå 13,5 miljarder euro från sammanhållningspolitiken för att främja arbetstagarnas, företagens och entreprenörernas anpassningsbarhet. Detta innefattar också utveckling av system för att förutse ekonomiska förändringar och framtida krav när det gäller sysselsättning och kompetens. Det är

avgörande att kunna förutse framtida kompetensbehov på det sättet, inte minst som förberedelse inför konjunkturuppgången. Initiativet Ny kompetens för nya arbetstillfällen⁴ kommer att bidra till detta mål.

Medlemsstaterna uppmuntras därför att

- investera i relevanta komponenter i flexicuritymodellen, särskilt genom utökade aktiveringsåtgärder för att säkra en snabb återintegrering av friställda arbetstagare på arbetsmarknaden,
- vid behov ändra inriktningen hos Europeiska socialfondens program för de grupper som påverkas mest av krisen,
- fortsätta att investera i högre utbildningskvalitet och en högre generell kompetensnivå, särskilt för lågutbildade och mindre gynnade grupper,
- använda sammanhållningspolitiken för att förbättra mekanismerna för att kunna förutse och anpassa kompetensen efter befintliga och väntade lediga arbeten.

2.2. Företag

Att säkra sunda, innovativa och dynamiska företag är givetvis viktigt för att kunna vända lågkonjunkturen, och är en av de största utmaningarna i dagens globala ekonomi. Små och medelstora företag är mest sårbara när tillgången till kredit minskar. Den försämrade kredittillgången kan ses som ett resultat först och främst av krisen inom banksektorn, men framför allt kommer den att förvärras av att kreditinstitutionerna blir mindre riskbenägna. Lägre efterfrågan kommer att leda till att företagen skär ned sina verksamheter och investerar mindre, särskilt i innovation, som i hög grad bygger på långsiktiga ”immateriella” investeringar.

- Tillgång till finansiering är givetvis ytterst viktigt i ett läge där det blir svårare för företag, i synnerhet nystartade företag och små och medelstora företag, att hitta finansiering i en finansiell miljö med låg riskvilja. Kommissionen har aktivt stött en kompletterande användning av återbetalningsbara instrument, såsom lån, ägarkapital och garantier, både inom EU:s ramprogram för konkurrenskraft och innovation och inom sammanhållningspolitiken. För att få större utdelning av EU:s investering under den nuvarande programperioden har kommissionen och Europeiska investeringsfonden (EIF) lanserat Jeremie (gemensamma europeiska resurser för mikroföretag till medelstora företag), som riktar sig till nystartade företag och små och medelstora företag som vill expandera. Eftersom finanskrisen och konjunkturedgången begränsar de offentliga budgetmedlen är vi nu dessutom mer än någonsin i behov av att skifta bort från de traditionella och rent bidragsinriktade finansiella modellerna till återbetalningsbara instrument.
- Mikrokrediter: Kommissionen har ägnat allt större uppmärksamhet åt mikroföretagens avgörande betydelse och finansieringsformer som är anpassade efter deras behov⁵. Den 10 september 2008 lanserade kommissionen och EIB-gruppen Jasmine (gemensamt

⁴ KOM(2008) 868, 16.12.2008.

⁵ KOM(2007) 708, 13.11.2007, ”Ett europeiskt initiativ för mikrokrediter för att främja tillväxt och sysselsättning”.

program till stöd för mikrofinansinstitut i Europa) för att kanalisera olika former av tekniskt och finansiellt stöd. Syftet är främst att hjälpa aktörer som ger mikrokrediter (ej banker) att höja kvaliteten på sin verksamhet, expandera och bli lönsamma. Projektet kommer att innefatta en förberedelsefas på tre år, från 2009 till 2011, med en beräknad sammanlagd budget på cirka 50 miljoner euro.

- Stödåtgärder för företag: Inom ramen för sammanhållningspolitiken har cirka 55 miljarder euro anslagits till företagsstöd mellan 2007 och 2013, varav en stor andel avser stöd till innovation direkt i små och medelstora företag, inbegripet stöd till företagskluster. Många av de planerade verksamheterna är i linje med mer överhängande åtgärder som krävs för att hantera den nuvarande ekonomiska situationen, i synnerhet genom fokusering på centrala långsiktiga utmaningar för företagen i realekonomin. Dessa prioriteringar innefattar att utnyttja potentialen hos informations- och kommunikationsteknikens (IKT) tillämpningar, teknik för att minska koldioxidutsläppen, miljövänliga produkter, produktionsmetoder och energieffektiva processer.
- Kapacitetsuppbyggnad: En förutsättning för en verkningsfull offentlig politik är en kompetent och effektiv administration, som är opartisk och kundorienterad. I synnerhet under en lågkonjunktur kommer en förstärkning av institutionell och administrativ kapacitet för att skapa en stabil affärsmiljö att gynna strukturanpassningar och främja tillväxt och sysselsättning. Minskade bördor för företagen när det gäller bestämmelser eller administrativa rutiner bidrar till att öka produktiviteten och stärka konkurrenskraften. Europeiska socialfonden stöder kapacitetsuppbyggnad och administrativa reformer med 2 miljarder euro. Åtgärder inom detta område kan väsentligt minska företagets administrativa bördor och hjälpa fler människor att bli entreprenörer. Detta innefattar också möjligheten att garantera att ett företag kan startas var som helst i EU inom tre dagar, utan kostnader och via en samlad kontaktpunkt.

Medlemsstaterna uppmuntras därför att

- sträva efter att säkra investeringar i företagets långsiktiga konkurrenskraft, särskilt de små och medelstora företagen, och att om möjligt påskynda dessa investeringar,
- utöka stödet till personer som mister sitt arbete under den nuvarande krisen, inbegripet små bidrag eller krediter för att starta eget företag, genom att tillhandahålla entreprenörskunskaper och grundläggande ledningskompetens,
- snabbt öka användningen av Jeremie-initiativet och påskynda dess genomförande genom att ingå avtal om holdingfonder med EIF och/eller andra finansiella institutioner,
- dra nytta av synergieffekter mellan å ena sidan finansiella instrument för de små och medelstora företagen som finansieras genom sammanhållningspolitiken och å andra sidan ramprogrammet för innovation,
- förbättra den nationella miljön för att skapa förutsättningar för utveckling av mikrokreditinitiativ och utnyttja det tekniska stöd som erbjuds för mikrokreditinitiativ via Jasmine,

- hålla fast vid åtaganden om institutionell kapacitetsuppbyggnad, eftersom detta kommer att inverka positivt på skapandet av en företagsvänlig miljö och påskynda moderniseringen av medlemsstaternas offentliga förvaltningar.

Kommissionen

- kommer tillsammans med EIF att väsentligt öka tillgången till finansiellt och tekniskt stöd, för att bidra till att utveckla tillgången till finansieringsinstrument,
- har lagt fram förslag till ändringar av lagbestämmelser för att förbättra förutsättningarna för inrättande av instrument som Jeremie.

2.3. Infrastruktur och energi

Att driva igenom investeringar i Europas infrastruktur och nät för energi, transport och kommunikationsteknik blir ännu viktigare när man står inför en möjlig konjunkturnedgång. Att halka efter med de planerade investeringarna inom detta område skulle få negativa ekonomiska följder på kort sikt och riskerar att undergräva de långsiktiga utsikterna till tillväxt i framtiden. En konjunkturnedgång kan till exempel förvärpa de nackdelarna för som regioner med mindre utvecklad energinfrastruktur liksom riskerna med försörjningstryggheten i redan otrygga regioner. En bra politik för infrastruktur och fokusering på förbättrad energieffektivitet, förnybara energikällor och hållbara transporter kommer att hjälpa Europa att rida ut den nuvarande ekonomiska stormen. Det gör det också möjligt att hantera andra utmaningar, såsom att minska växthusgasutsläppen, skydda industrin och konsumenterna mot prisfluktuationer och förbättra den lokala miljön. Sådant stöd ger också möjligheter att trygga sysselsättningen och skydda arbetstillfällena och företag.

- Transport: För att stödja utvecklingen av hållbar transportinfrastruktur kommer cirka 38 miljarder euro att anslås inom sammanhållningspolitikens ram till projekt som rör de transeuropeiska transportnäten under perioden 2007–2013. Finansiering kommer även att ges för sekundära förbindelser för att förbättra tillträdet till de transeuropeiska transportnäten. Sammanhållningspolitikens program rymmer även planer på investeringar i miljömässigt hållbara transportsystem, däribland rena stadstransporter.
- Energi: Såsom betonas i den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa ökar den nuvarande finanskrisen behovet av att modernisera Europas energisektor och diversifiera försörjningskällorna, så att god tillgång till energi till överkomliga priser kan garanteras på en orolig världsmarknad. Genom utvidgningen fick EU ärva bristfälliga energiförbindelser från öst till väst och från syd till nord, vilket hotar försörjningstryggheten och solidariteten på hela den inre energimarknaden. För att bidra till att lösa detta problem har prioriterade projekt för transeuropeiska transportnät beviljats 675 miljoner euro i stöd under perioden 2007–2013, inom sammanhållningspolitikens ram. Dessutom kommer 4,8 miljarder euro att anslås till utveckling av förnybara energikällor, inbegripet stöd till decentraliserad energiproduktion och fjärrvärme. De 4 miljarder euro som nämns i den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa för investeringar i sammankopplingar av energinät kommer därutöver som ett komplement till anslagen inom sammanhållningspolitiken.
- Förbättring av energieffektiviteten: Detta kommer att bli avgörande för Europas konkurrenskraft och är en lösning som alla vinner på i kampen mot klimatförändringar.

Investeringar i åtgärder för att öka energieffektiviteten ger omedelbara fördelar: hushållen och företagen får lägre kostnader, tillväxt och sysselsättning skapas och omställning till en koldioxidsnål ekonomi uppmuntras. Inom sammanhållningspolitiken för 2007–2013 har redan cirka 4,2 miljarder euro anslagits för att stödja en rad olika förbättringar av energieffektiviteten.

- Bredbandsanslutning till Internet för alla EU-medborgare: Inom sammanhållningspolitikens program har redan 2,2 miljarder euro anslagits för IKT-infrastruktur under perioden 2007–2013. Anslaget på 1 miljard euro för bredbandsanslutning som nämns i återhämtningsplanen kommer därutöver som ett komplement till dessa medel.
- Kompetens för en koldioxidsnål ekonomi: Vid omställningen till ett koldioxidsnålt samhälle måste man också identifiera och tillhandahålla ny kompetens för nya arbeten, inklusive nya miljöjobb. De delar av sammanhållningspolitikens program som avser humankapital bör användas för att stödja medlemsstaternas insatser inom detta område.

För att förbättra och påskynda förberedelserna i sammanhållningspolitiken inför stora projekt inom dessa och andra prioriterade områden har kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB) utformat Jaspers – gemensamt stöd till projekt i de europeiska regionerna⁶. Jaspers bistår förvaltningsmyndigheterna i EU-12 när det gäller att förbereda stora projekt som avser prioriterade infrastrukturinvesteringar i EU.

Kommissionen, EIB och Europarådets utvecklingsbank (CEB) har ett eget initiativ kallat Jessica – gemensamt europeiskt stöd till hållbara investeringar i stadsområden, som är tänkt att påskynda och öka hållbara investeringar i energieffektivitet, stadstransporter, IKT-infrastrukturer, regenerering osv. i städer.

I samband med infrastruktur och energi uppmuntras därför medlemsstaterna att

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">– använda nationella och regionala program i största möjliga utsträckning för att säkra en fortsatt ökning av användningen av förnybara energikällor,– använda nationella och regionala program i största möjliga utsträckning för att se till att både nya och byggnader (retroaktiv anpassning) blir energisnåla, även för låginkomsthushåll,– utnyttja fonderna för att omskola och vidareutbilda arbetstagare för de nya arbetena i den koldioxidsnåla ekonomin,– utnyttja Jaspers till fullo för att utforma strategiska infrastrukturer och använda sammanhållningspolitikens stöd på bästa möjliga sätt i större projekt,– till fullo utnyttja de möjligheter som Jessica ger när det gäller finansiering av integrerad stadsutveckling,– dra nytta av synergieffekterna vid utformningen av olika infrastrukturer och mellan olika finansieringskällor inom EU (sammanhållningspolitiken, transeuropeiska transportnät, |
|--|

⁶ Jaspers är en mekanism för tekniskt stöd som tillhandahålls av kommissionen, EIB, Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) och KfW i alla skeden av projektförberedelserna.

transeuropeiska energinät, sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling samt EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling.

Kommissionen föreslår följande:

- Ökning av kapaciteten för tekniskt stöd inom Jaspers med 25 % från och med 2009. Detta kommer att bidra väsentligt till att skynda på förberedelserna av stora projekt. För att underlätta denna ökning kommer kommissionen att samarbeta nära med sina partner inom Jaspers.
- Ändring av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) för att möjliggöra stöd till åtgärder för att förbättra energieffektiviteten och använda förnybara energi i låginkomsthushåll i samtliga medlemsstater.
- Ändring av lagstiftningen för att förbättra förutsättningarna för nationell in natura-finansiering av instrument inom Jessica.

2.4. Forskning och innovation

Planerade investeringar i kunskapsekonomin inom ramen för sammanhållningspolitiken, som uppskattas till 86 miljarder euro eller 25 % av de totala anslagen⁷, bör fortsätta att prioriteras trots den rådande ekonomiska nedgången. Eftersom privata kapitalinvesteringar i forskning och utveckling är starkt kopplade till den allmänna ekonomiska avkastningen är det särskilt viktigt att bevara stabila investeringar i den offentliga sektorn och inrätta ett starkt europeiskt forskningsområde för att kunna garantera tillräcklig fokusering på forskning och innovation i ekonomin, och därmed lägga grunden för långsiktig tillväxt. Europa har inte råd med en låg riskprofil när det gäller investeringar i ny kunskapsproduktion och innovation, framför allt inte i nuläget.

En stark europeisk satsning på forskning, utveckling och innovation inom alla sektorer kommer att vara avgörande för att nå Lissabonstrategins tillväxt- och sysselsättningsmål och finna hållbara lösningar på brådskande miljöfrågor som klimatförändringen och energiproblemen. Stabila villkor för fortsatt finansiering av forsknings-, utvecklings- och innovationsstrategier har fastställs i sammanhållningspolitiken. Mot bakgrund av den stora betydelse som ökade investeringar i forskning och utveckling har och inriktningen hos de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken planeras en kraftig ökning av de sammanhållningspolitiska investeringarna inom dessa områden under 2007–2013 i samtliga medlemsstater.

Tidigare erfarenheter visar tydligt att om forsknings- och innovationspolitiska åtgärder ska bli framgångsrika så måste de inriktas på samlade prioriterade insatser och fullföljas konsekvent. Insatserna för att upprätthålla den planerade investeringsnivån kommer att vara avgörande för om Europa ska lyckas förbättra sin generella innovationskapacitet, även när det gäller att föra ut nya produkter och tjänster på marknaden. Det kan vara svårt att hålla fast vid nationella åtaganden om forskning, utveckling och innovation samtidigt med kreditåstramningar och knappa offentliga finanser, men den offentliga sektorn måste ha en ledande roll för att

⁷ SEK(2007) 1547, 14.11.2007, "Regions delivering innovation through Cohesion Policy".

garantera ett stabilt investeringsklimat för forskning, utveckling och innovation och en god beredskap inför nästa högkonjunktur.

Medlemsstaterna uppmanas därför att

- inom ramen för sina sammanhållningspolitiska program fortsätta att stödja investeringar i kapacitetssupplevering för forskningsinfrastruktur, småskaliga industrileda infrastrukturer för forskning och utveckling i kunskapsintensiva kluster och humankapital inom områden med stor tillväxtpotential (till exempel informations- och kommunikationsteknik, energieffektivitet och teknik för att minska koldioxidutsläppen),
- till fullo utnyttja synergieffekterna mellan olika EU-källor till offentlig och privat finansiering av forsknings- och innovationsverksamheter, för att säkra en fortsatt finansiering av prioriteringarna inom dessa områden.

3. FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

I den övergripande ekonomiska återhämtningsplan för Europa som kommissionen föreslagit förespråkas omfattande finanspolitiska stimulansåtgärder där nationella åtgärder kombineras med EU-åtgärder. Mot bakgrund av att både privat finansiering och offentliga budgetar under de rådande ekonomiska förhållandena sannolikt kommer att pressas har en rad åtgärder för att påskynda sammanhållningspolitikens investeringar lagts fram för att dra fördel av inriktningen och stabiliteten hos denna politik. Dessa åtgärder innefattar en kombination av lagförslag, som kommissionen lagt fram för snabbt antagande av berörda institutioner samt initiativ för att till fullo utnyttja befintliga instrument.

Förslagen om riktade ändringar av lagstiftningen⁸ kan sammanfattas på följande sätt:

- Åtgärd för att förbättra kassaflödet för offentliga myndigheter som har ansvar för att genomföra nationella och regionala program. Dessa bestämmelser innefattar en kompletterande del med förfinansiering under 2009 och åtgärder som kan påskynda återbetalningen av utgifter som uppkommit under stora projekt och inom ramen för statliga stödordningar.
- Förtydligande av bestämmelser som underlättar införandet av finansieringsinstrument i syfte att påskynda utnyttjandet av tillgängliga finansieringsåtgärder.
- Förenkling genom att bredda användningen av schablon- och engångsbelopp så att offentliga myndigheter snabbare kan utarbeta projekt och åtgärder.
- Utöka möjligheterna att stödja investeringar i förbättrad energieffektivitet och förnybar energi i bostäder för låginkomsthushåll i EU-27.

⁸ KOM(2008) 803, förslag om ändring av förordning (EG) nr 1083/2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden.
KOM(2008) 838, förslag om ändring av förordning (EG) nr 1080/2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden.
KOM(2008) 813, förslag om ändring av förordning (EG) nr 1081/2006 om Europeiska socialfonden.

Som ett komplement till de föreslagna lagstiftningsändringarna föreslår kommissionen följande principer och åtgärder för att förmå medlemsstaterna att till fullo utnyttja befintliga möjligheter och förbereda sig för att dra fördel av de föreslagna lagstiftningsändringarna:

- **Styra åtgärder mot smarta investeringar:** Under de rådande exceptionella förhållandena kan medlemsstaterna och kommissionen undersöka möjliga ändringar av de operativa programmets mål och prioriteringar för att ytterligare fokusera på investeringar inom områden som har en omedelbar tillväxtpotential och/eller en brådskande karaktär. Exempel är investeringar i energieffektivitet, ren teknik, miljötjänster, infrastruktur, sammankopplingar och bredbandsnät, prognosmetoder och anpassning av kompetens till framtida behov på arbetsmarknaden, samt inrättande av nya finansieringsmöjligheter för små och medelstora företag (för forskningsintensiva och innovativa företag). Inom de befintliga programmen uppmanas medlemsstaterna att i nära samarbete med kommissionen ge omedelbar prioritet åt sådana produktivitetshöjande investeringar.
- **Utnyttja möjligheterna till innovativ finansiering för små och medelstora företag:** Potentialen hos instrument som Jeremie, där små och medelstora företag får tillgång till finansiering, bör utnyttjas till fullo. Medlemsstaterna uppmanas att delta aktivt i den plattform för nätverkssamarbete som kommissionen kommer att lansera under 2009 i samarbete med EIF.
- **Utnyttja befintliga möjligheter:** De befintliga programmets strategiska inriktning och breda omfattning ger redan betydande flexibilitet. I princip är det möjligt för programförvaltarna att anpassa den relativa utgifts- och genomförandetakten mellan de olika prioriteringarna och kategorierna av stödmottagare, eller ersätta insatser med kompletterande åtgärder. Kommissionen kommer att göra allt den kan för att bistå medlemsstaterna och uppmuntrar till fullt utnyttjande av flexibiliteten inom regelverkets ramar.
- **Påskynda programmen:** För att påskynda programmets genomförande uppmuntrar kommissionen medlemsstaterna att slutföra utformningen av sina nationella förvaltnings- och kontrollsystem i överensstämmelse med relevanta bestämmelser och principer i lagstiftningen. Detta gör det möjligt att skynda på de löpande finansiella transaktionerna rent generellt samtidigt som principen om en sund ekonomisk förvaltning respekteras.
- **Upprätthålla de offentliga investeringarna:** Inför de utmaningar det innebär att säkra tillräcklig medfinansiering kan medlemsstaterna anpassa EU-stödet och de nationella bidragen för enskilda projekt inom ett program. Vissa verksamheter kan till exempel finansieras till 100 % genom sammanhållningspolitikens medel under 2009. Sådan förfinansiering skulle behöva balanseras av enbart nationellt finansierade verksamheter eller av en högre andel nationell finansiering i slutet av programperioden.

Medlemsstaterna uppmuntras att

- utnyttja alla möjligheter att påskynda nödvändiga insatser som omfattas av programmets överenskomna mål,
- mobilisera befintliga och föreslagna extra förskott under 2009 för att förfinansiera prioriterade insatser och få i gång programmen för 2007–2013,

- undersöka om brådskande programändringar krävs för att påskynda ett tidigt genomförande utöver den redan befintliga flexibiliteten,
- använda sina nationella strategiska rapporter⁹, som ska lämnas in i slutet av 2009, som en möjlighet att rapportera om tidiga resultat i genomförandet av den nya omgången program. Dessa rapporter blir allt viktigare med tanke på de nya ekonomiska förutsättningarna. Vid behov kan de innehålla mer reflekterande och grundläggande förslag om strategisk översyn av programmen och deras mål, i takt med att den nuvarande recessionens effekter framträder allt tydligare.

Kommissionen kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att undersöka

- möjliga tidiga ändringar av de operativa programmen i syfte att hantera nya behov, förenkla genomförandet och påskynda fullbordandet av fastställda prioriteringar,
- möjliga tidiga ändringar av de operativa programmen i syfte att införa finansiering för investeringar i energieffektivitet och förnybar energi i bostäder i programmen för EU-15 samt utöka sådana investeringar i EU-12.
- Kommissionen kommer slutligen att snabbt granska ansökningar om mindre förlängningar av tidsfristen för avslutande av 2000–2006 års program, för att göra det möjligt att i största möjliga mån utnyttja redan gjorda åtaganden och dämpa problemen i samband med kapitalanskaffning i slutet av 2008.

4. SLUTSATS

Sammanhållningspolitiken ger ett viktigt bidrag till realekonomin genom att främja EU:s mål för tillväxt, sysselsättning och hållbar utveckling. Med betydande finansiella investeringar och decentraliserad förvaltning som inriktas på bättre politiskt beslutsfattande, ansvarighet och kontroll ger sammanhållningspolitiken starkt stöd åt tillväxten och sysselsättningen på lokal och regional nivå, där EU-medborgarna kommer att känna av effekterna av den finansiella och ekonomiska krisen. Sammanhållningspolitiken är redan inriktad på att stödja de medlemsstater och regioner som har de största behoven för att minska skillnaderna dem emellan, främja tillväxten och stärka EU:s ekonomiska och sociala sammanhållning.

Mot bakgrund av lågkonjunkturen kommer genomförandet av de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som beskrivs i detta meddelande att utgöra ett viktigt bidrag till den europeiska ekonomiska återhämtningsplanen. Att påskynda och tidigarelägga investeringar inom sammanhållningspolitiken kan ha positiva effekter och leda till en ökad efterfrågan inom centrala ekonomiska sektorer, och skulle också kunna innebära en viktig finansiell stimulering på kort sikt, samtidigt som stöd ges till de direkt drabbade. Det är viktigt att behålla inriktningen på prioriteringarna för de öronmärkta investeringarna enligt Lissabonstrategin, eftersom dessa prioriteringar kan bidra till en snabbare återhämtning och att man kan finna

⁹ Enligt artikel 29 i förordning (EG) nr 1083/2006 ska dessa rapporter behandla frågor som programmets bidrag till att genomföra sammanhållningspolitikens mål, främjande av konkurrenskraft, skapande av arbetstillfällen och hantering av den socioekonomiska situationen.

lösningar på långsiktiga utmaningar, t.ex. att öka konkurrenskraften och anpassa sig till en koldioxidsnål ekonomi.

För att dessa åtgärder ska kunna genomföras snabbt krävs det ett nära samarbete mellan övriga EU-institutioner, medlemsstaterna, aktörerna i programmen och Europeiska kommissionen.