



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.7.2005
KOM(2005) 299 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

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

{SEK(2005) 904}

INDHOLDSFORTEGNELSE

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: Fællesskabets strategiske retningslinjer for 2007-2013	1
1. Indledning	4
2. Samhørighed, vækst og beskæftigelse	6
2.1. Den nyformulerede Lissabon-dagsorden	6
2.2. Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse	6
3. Rammerne for samhørighedspolitikken for 2007-2013	8
3.1. Koncentrering	8
3.2. Konvergens	9
3.3. Konkurrenceevne og beskæftigelse i regionerne	9
3.4. Territorialt samarbejde i EU	10
3.5. God forvaltningspraksis	10
4. RETNINGSLINJER FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKEN 2007-2013	13
4.1. RETNINGSLINJE: Europa og dets regioner skal gøres til et mere attraktivt sted at investere og arbejde	13
4.1.1. Udbygning og forbedring af transportinfrastrukturen	14
4.1.2. Styrkelse af samspillet mellem miljøbeskyttelse og vækst	16
4.1.3. En løsning på Europas intensive brug af traditionelle energikilder	17
4.2. RETNINGSLINJE: Bedre viden og innovation til sikring af vækst	17
4.2.1. Større og bedre forskningsinvesteringer	19
4.2.2. Gode forhold for innovation og iværksætterånd	20
4.2.3. Adgang for alle til informationssamfundet	22
4.2.4. Lettere tilgængelige finansieringsmuligheder	23
4.3. RETNINGSLINJE: Flere og bedre job	24
4.3.1. Mere attraktivt at arbejde og modernisering af de sociale sikringsordninger	25
4.3.2. Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet	27
4.3.3. Øge investeringerne i menneskelige ressourcer ved at forbedre uddannelse og færdigheder	28
4.3.4. Administrativ kapacitet	29

4.3.5.	Hjælp til at opretholde en sund arbejdsstyrke	30
5.	HENSYNTAGEN TIL SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS TERRITORIALE DIMENSION	30
5.1.	Byernes bidrag til vækst og beskæftigelse	31
5.2.	Støtte til erhvervsmæssig diversificering i landdistrikter.....	32
5.3.	Samarbejde	33
5.4.	Grænseoverskridende samarbejde.....	33
5.5.	Tværnationalt samarbejde	33
5.6.	Tværregionalt samarbejde.....	34
6.	DE NÆSTE SKRIDT	34
	BILAG.....	36

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

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

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

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

1. INDLEDNING

Med EU's seneste udvidelse, til 25 medlemsstater, og Bulgariens og Rumæniens forventede optagelse i 2007, er forskellene i udviklingsgrad inden for EU vokset dramatisk.

I tredje foreløbige samhørighedsrapport, som netop er offentliggjort, fastslås det, at EU's udvidelse til 25 medlemsstater - og senere 27 eller flere - er en udfordring uden sidestykke for EU's konkurrenceevne og indre samhørighed. Samtidig gøres der i rapporten opmærksom på, at nogle af de fattigste områder i de nye medlemsstater har nogle af de højeste vækstrater i EU (se kort i bilaget).

Som fastlagt i traktatens målsætninger², bl.a. målsætningen om at tilskynde til en reel konvergens, bør de begrænsede midler, der står til rådighed i samhørighedspolitikken, koncentrereres om foranstaltninger, der fremmer en bæredygtig vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse, jf. den nyudformede Lissabon-strategi³. Det er klart, at forudsætningen for et vellykket udfald af samhørighedspolitikken er makroøkonomisk stabilitet og strukturreform i forening med en lang række andre investeringsfremmende faktorer (bl.a. en effektiv realisering af enhedsmarkedet, administrativ reform, god forvaltningspraksis, et erhvervsfremmende klima og en højt kvalificeret arbejdsstyrke)⁴.

Kommissionen gjorde rede for disse principper, der ligger til grund for forslagene til en reform af samhørighedspolitikken for tidsrummet 2007-2013, i tredje samhørighedsrapport i februar 2004, samt i budget- og lovgivningsform i juli 2004.

Kommissionen søger med disse forslag at gennemføre forbedringer på to felter. For det første ønsker man at styrke samhørighedspolitikken strategiske dimension for at få Fællesskabets indsatsområder bedre integreret i de nationale og regionale udviklingsprogrammer. For det

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

² Det er fastsat i artikel 158 i traktaten, at Fællesskabet med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed skal stræbe efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder eller øer, herunder landdistrikter.

³ I overensstemmelse med Göteborg-strategien, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2001.

⁴ "Økonomien i EU: Oversigt 2004", KOM(2004) 723 af 26.10.2004.

andet sættes der ind på at sikre større medbestemmelse i samhørighedspolitikken på lokalt plan. Dette afspejles i en udbygget dialog i partnerskaberne med Kommissionen, medlemsstaterne og regionerne og en klarere og mere decentral fælles varetagelse af ansvaret på områder såsom finansforvaltning og -kontrol. Forslagene indebærer også en klarere fordeling af ansvaret mellem Kommissionen, medlemsstaterne og Europa-Parlamentet.

I henhold til artikel 23 i udkastet til rådsforordning (EF) om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden⁵, er det op til Rådet, når forordningerne er vedtaget, at opstille strategiske retningslinjer for Fællesskabets samhørighedsstrategi til løsning af "Fællesskabets prioriterede opgaver med henblik på at fremme en afbalanceret, harmonisk og bæredygtig udvikling" på grundlag af forslag fra Kommissionen⁶.

Fællesskabets strategiske retningslinjer som skitseret i nævnte meddelelse har i store træk følgende indhold:

- de finansieringsordninger, der kan bringes i anvendelse inden for samhørighedspolitikken, er strukturfondene (EFRU og ESF) og Samhørighedsfonden. Nedenstående retningslinjer behandler således disse fonde under ét. Spørgsmålet om, hvilke ordninger der skal bruges under de enkelte budgetrubrikker, tages der stilling til i programplanlægningsfasen, idet dette afhænger af de planlagte udgifters art (infrastrukturer, produktionsinvesteringer, udvikling af menneskelige ressourcer osv.)
- hovedmålet er at indkredse, hvilke indsatsområder man må give støtte under samhørighedspolitikken for at styrke de positive samspilsvirkninger af Lissabon-strategien og fremme realiseringen heraf, jf. de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse.
- de vedrører kun den del af de nationale og regionale investeringer, der medfinansieres af strukturfondene og Samhørighedsfonden.
- de må ses i sammenhæng med lovgivningsforslagene. Sidstnævnte indeholder en definition af sigtet med og omfanget af den støtte, der ydes gennem de enkelte fonde, medens man i Fællesskabets strategiske retningslinjer søger - inden for dette sigte - at indkredse de områder, hvor samhørighedspolitikken mest effektivt kan bidrage til virkeliggørelse af Fællesskabets mål, og herunder målene i den nyformulerede Lissabon-strategi.
- de afspejler drøftelserne med medlemsstaterne og drøftelserne inden for Kommissionens forskellige tjenestegrene.

Når retningslinjerne er vedtaget af Rådet, kommer de til at danne grundlag for tilrettelæggelsen af de nationale strategiske referencerammer og de konkrete programmer, de resulterer i.

⁵ KOM(2004) 492 endelig af 14.7.2004. I resten af denne rapport anvendes ordet 'fonde' om de tre fonde, og ordet 'strukturfonde' alene om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond.

⁶ KOM(2004) 492, artikel 23.

2. SAMHØRIGHED, VÆKST OG BESKÆFTIGELSE

2.1. Den nyformulerede Lissabon-dagsorden

I konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts 2000, der ligger til grund for Lissabon-strategien, fastsættes der en strategi og en bred vifte af målsætninger og politiske virkemidler til realisering af ønsket om at gøre Den Europæiske Union mere dynamisk og mere konkurrencedygtig⁷. Disse målsætninger blev udvidet med indføjelser af miljødimensionen på Det Europæiske Råds møde i Göteborg i 2001.

I midtvejsrapporten om denne proces konkluderes det, at der er opnået blandede resultater. Efter en lovende start i 2000 faldt væksten i beskæftigelsen brat, medens væksten i produktiviteten har været skuffende hele vejen igennem, til dels som følge af, at den videnbaserede økonomi og informations- og kommunikationsteknologierne ikke er blevet udnyttet fuldt ud. De dårlige økonomiske resultater er til dels en følge af verdensøkonomiens afmatning, men der må gøres en større indsats for at sætte EU's vækstpotentiale og beskæftigelse i vejret.

Kommissionen forelagde i februar 2005 et forslag om et nyt partnerskab til fremme af vækst og beskæftigelse med sigte på Det Europæiske Råds møde i marts 2005⁸. Rådet bekræftede målsætningerne i dette forslag og fremhævede behovet for en relancering af Lissabon-strategien.

Denne nye indsats indebærer, at *"EU må mobilisere alle egnede ressourcer, inklusive samhørighedspolitikken, i medlemsstaterne og Fællesskabet"*⁹. Det konkluderedes ydermere, at det er påkrævet med større lokal medbestemmelse i Lissabon-målsætningerne og herunder, at de regionale og lokale beslutningstagere og arbejdsmarkedets parter må inddrages. Dette er særligt af betydning på felter, hvor nærhed er vigtig, såsom innovation og videnbaseret økonomi, beskæftigelse, menneskelig kapital, igangsættervirksomhed, støtte til små og mellemstore virksomheder, samt adgang til risikovillig kapital med henblik på finansiering. Medlemsstaterne bør også med større konsekvens tage sigte på de samme strategiske målsætninger i deres politik, således at de kan mobilisere flest mulige ressourcer og undgå konflikter mellem foranstaltningerne i felten.

Siden Det Europæiske Råds møde i marts 2005 har Kommissionen vedtaget integrerede retningslinjer for vækst- og beskæftigelsesdagsordenen med det formål at hjælpe medlemsstaterne i arbejdet med at opstille nationale reformprogrammer¹⁰. Sideløbende hermed vil Kommissionen opstille et EU-program med udgangspunkt i Lissabon-strategien.

2.2. Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse

Samhørighedspolitikken bidrager allerede nu til Lissabon-strategien. Uafhængige undersøgelser har vist, at denne politik har en stor makroøkonomisk virkning, og det særligt i mindre udviklede regioner, med multiplikatoreffekt for EU som helhed¹¹.

⁷ Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Lissabon den 23.-24. marts 2000.

⁸ Meddelelse til Det Europæiske Råds forårsmøde: "Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabon-strategien", KOM(2005) 24 af 2.2.2005.

⁹ Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i marts 2005.

¹⁰ KOM(2005) 141.

¹¹ Se tredje samhørighedsrapport, s. 149.

Samhørighedspolitikken mobiliserer det vækstpotentiale, som findes i alle regioner, og skaber derved en bedre geografisk balance i den økonomiske udvikling, samtidig med at den potentielle vækstrate for EU som helhed styrkes. Forudsætningen for, at EU kan virkeliggøre Lissabon-målene, er, at alle regioner - og herunder i særlig grad de regioner, som har det største potentiale for højere produktivitet og beskæftigelse - får en rolle at spille.

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

Der er flere måder, hvorpå samhørighedspolitikken kan fortsætte med at yde et stort bidrag til Lissabon-målene:

- **investering i områder med højt vækstpotentiale.** Der kan opnås store afkast på investeringer i regioner, som har potentiale til hurtigt at indhente det øvrige EU, men som har utilstrækkelige indenlandske midler til at realisere alle disponible muligheder.
- **investering i vækst- og beskæftigelsesfremmende elementer.** I samhørighedspolitikken sættes der fokus på investering i menneskelig og fysisk kapital, som er af kritisk betydning for vækst- og beskæftigelsespotentialet, og herunder fysiske infrastrukturer og informations- og kommunikationsteknologiinfrastrukturer, forskningskapacitet og innovation, samt almen og faglig uddannelse af arbejdstagere, herunder bedre tilpasningsevne.
- **støtte til iværksættelse af indbyrdes afpassede strategier med en mellemlang til lang horisont.** Samhørighedspolitikken er det eneste middel til at sikre en stabil syvårig investeringsramme.
- **udnyttelse af positive samspilsvirkninger og komplementariteten med Fællesskabets politik på andre områder.** Samhørighedspolitikken spiller en stor rolle i gennemførelsen af Fællesskabets politik på andre områder. Til eksempel kan nævnes, at projekterne vedrørende de tværeuropæiske net finansieres direkte via samhørighedsfonden i de pågældende lande, hvilket gavner resten af Europa i form af bedre tilgængelighed, og at der gennem samhørighedspolitikken ydes stor støtte til overholdelsen af Fællesskabets gældende bestemmelser på miljøområdet med henblik på realisering af en bæredygtig udvikling; via samhørighedspolitikken ydes der også støtte til forskning og teknologisk udvikling, og herunder forskningsinfrastrukturer og udvikling af menneskelige ressourcer inden for forskningen, samt Fællesskabets politik for innovation og små og mellemstore virksomheder.
- **mobilisering af ekstra ressourcer.** Medfinansiering af aktiviteter under samhørighedspolitikken sikrer EU-midlerne en høj grad af additionalitet, bl.a. fordi investeringsressourcer flyttes til områder, hvor midlerne kan få den største virkning og skabe en højere merværdi. Herved mobiliseres der flere nationale ressourcer, såvel offentlige som private, til finansiering af indbyrdes afpassede nationale og regionale udviklingsstrategier. Hver euro, der gives ud under samhørighedspolitikken på EU-niveau, resulterer i yderligere midler - i gennemsnit 0,9 EUR - i mindre udviklede regioner (de nuværende mål 1-regioner) og 3 EUR i regioner under omstrukturering (de nuværende mål 2-regioner).

- **bedre forvaltningspraksis.** Det særlige støtteformidlingssystem, der anvendes under programmerne, ansporer til forbedring af institutionernes kapacitet til at tilrettelægge og gennemføre foranstaltninger, indførelse af en evalueringskultur, offentlige/private partnerskabsordninger, klarhed, samarbejde mellem regionerne og på tværs af grænserne, samt udveksling af god praksis. Hermed opnås der også en bedre forvaltningspraksis på alle niveauer, idet ansvarligheden for og medbestemmelsen i Lissabon-strategien på subnationalt niveau forbedres.
- **fremme af en integreret politik for territorial samhørighed.** Samhørighedspolitikken kan sikre, at økonomiske, sociale og miljømæssige problemer løses ved hjælp af integrerede strategier for fornyelse, regenerering og udvikling i by og på land, og dermed bidrage til at skabe bæredygtige samfund.

I næste afsnit gives der en redegørelse over de vigtigste aspekter af de nye rammer for samhørighedspolitikken for 2007-2013 med udgangspunkt i de forskellige måder, hvorpå den kan bidrage til realisering af Lissabon-dagsordenen.

3. RAMMERNE FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN FOR 2007-2013

3.1. Koncentrering

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

Vækst i den økonomiske produktion drives hovedsageligt af to elementer: vækst i beskæftigelsen og vækst i produktiviteten. Disse to elementer er snævert indbyrdes afhængige og må stimuleres samtidig, hvis man skal opnå en maksimal virkning. Hvis man skal opstille en plan for bæredygtig udvikling under de nationale og regionale udviklingsprogrammer for 2007-2013 og styrke konkurrenceevnen i en videnbaseret økonomi, må man koncentrere midlerne og basale infrastrukturer, menneskelig kapital samt forskning og innovation, og herunder adgang til og strategisk udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi. Hertil kræves både materielle og immaterielle aktiver.

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

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

Den tidsmæssige planlægning er også et punkt i medlemsstaternes samhørighedspolitik, hvor overførsler fra EU antager en makroøkonomisk dimension. På kort sigt kan sådanne

overførsler medføre et inflationspres, for eksempel inden for byggesektoren, og en yderligere belastning på betalingsbalancens løbende poster (som følge af indførsel af kapitalgoder mv.) og budgettet (på grund af medfinansieringsordningerne). Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne og regionerne tilrettelægger deres investeringsprogrammer på en sådan måde, at de tager højde for eventuelle flaskehalse på udbudssiden, og øger produktiviteten, således at presset på den nominelle økonomi på udbudssiden udlignes.

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

3.2. Konvergens

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

I strategierne må regionerne og medlemsstaterne derfor lægge fokus på de investeringer og kollektive serviceydelser, som er nødvendige for på længere sigt at øge den langsigtede konkurrenceevne, fremme beskæftigelsen og tilskynde til en bæredygtig udvikling. De må opbygge, forbedre og udvide basale infrastrukturer og serviceydelser for at kunne gøre den regionale og lokale økonomi mere åben, etablere et egentligt grundlag for erhvervsstøtte og udnytte de muligheder, som det indre marked bringer dem. De må også gøre en stor indsats for at øge investeringen i menneskelig kapital, give bedre adgang til beskæftigelse, imødegå social marginalisering og tilrettelægge og gennemføre en reform af den almene og faglige uddannelse.

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

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

3.3. Konkurrenceevne og beskæftigelse i regionerne

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

Sigtet med den nye målsætning for regionernes konkurrenceevne og beskæftigelse er at **forberede og anspore til økonomisk fremgang**: EU-regionerne skal gøres mere konkurrencedygtige og attraktive ved, at man investerer i videnbaseret økonomi,

værksættervirksomhed, forskning, samarbejde mellem højerelæreanstalter og erhvervsliv og innovation, transport- og telekommunikationsinfrastrukturer, energi, sundhed, miljø, forebyggelse af risici, støtte til forbedring af arbejdstageres og virksomheders tilpasningsevne, øget erhvervsfrekvens, social inklusion og bæredygtige samfund.

Industriregioner kan være meget forskellige. Nogle præges af store produktionsvirksomheder, høj befolkningstæthed og en høj økonomisk vækstrate, medens andre har en kombination af moderne industri - og herunder navnlig små og mellemstore virksomheder - og en servicesektor i hurtig vækst. Begge typer regioner kan kæmpe med vanskeligheder i enklaver med bymæssigt forfald og fattigdom, overkoncentrations-, miljø- og sundhedsproblemer samt problemer ved at klare udfordringerne i forbindelse med globalisering og nødvendigheden af at tilpasse sig til stadig hurtigere økonomiske omvæltninger. I den modsatte ende af skalaen har man de mange industriregioner, som først nu begynder at tilpasse sig til de ændrede forhold, og den nedslidning af industrigrundlaget, som endnu ikke opvejes tilstrækkeligt af nye aktiviteter.

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

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

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

3.4. Territorialt samarbejde i EU

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

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

3.5. God forvaltningspraksis

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

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

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

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

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

En hertil knyttet - og meget vigtig - faktor for en effektiv samhørighedspolitik er kvaliteten af det **partnerskab**, der indgås mellem interessenterne, og herunder også interessenter på regionalt og lokalt niveau, for så vidt angår tilrettelæggelsen og gennemførelsen af programmerne. Et nært partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne er grundlaget for fastlæggelsen af samhørighedsstrategien og den endelige gennemførelse via det operationelle program.

Ved at opstille innovative projekter baseret på partnerskaber, ved at fremme borgernes deltagelse i udformningen og gennemførelsen af den offentlige politik, og ved at fremme samspillet i og mellem lokalsamfundene kan man bidrage til at skabe menneskelig og social kapital, der kan skabe en bæredygtig beskæftigelse, vækst, konkurrenceevne og social samhørighed. Det er i den forbindelse vigtigt, at interessenterne på national, regionalt og lokalt niveau bakker op om reformdagsordenen, således at ressourcerne **reelt koncentrerer**

om vækst- og beskæftigelsesdagsordenen, ligesom det er vigtigt, at de etablerer de fornødne net af partnerskaber.

Regionerne tilskyndes til at opstille strategier for en bæredygtig udvikling og til at arbejde på at nå frem til en konsensus om, hvilke målsætninger der skal realiseres, gennem en regelmæssig og systematisk dialog med interessenterne. Partnerskaber er et grundelement i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af udviklingsmålsætningerne og indebærer høring og inddragelse af interessenter, og herunder de ansvarlige myndigheder, økonomiske partnere og arbejdsmarkedets parter, samt repræsentanter for civilsamfundsorganisationerne og ikke-statslige organisationer. Partnerskaber er grundlaget for åbenhed og klarhed i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af programmerne.

Offentlige/private partnerskaber

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

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

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

Ordninger baseret på offentlige/private partnerskaber fungerer bedst, når de nationale myndigheder eksplicit har givet politisk tilsagn om at ville involvere den private sektor i projekter inden for den offentlige sektor. Der må opstilles klare og specifikke rammer for offentlige/private partnerskaber på de forskellige politiske områder. Sådanne rammer kan afpasses efter, hvor store midler man kan få ind igen gennem brugerafgifter, og hvor brede de sociale målsætninger er.

EU vil støtte sådanne offentlige/private partnerskaber med finansiering via struktur- og samhørighedsfondene for så vidt angår projekter, som opfylder alle kriterier. Hvad større projekter angår, opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at vedlægge en vurdering af, hvor godt de egner sig til et offentligt/privat partnerskab. Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond kan yde værdifuld vejledning i denne forbindelse.

4. RETNINGSLINJER FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKEN 2007-2013

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

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

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

Ligesom den relancerede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse bør samhørighedspolitikken fokusere mere på viden, forskning, innovation og menneskelig kapital. Derfor bør den samlede økonomiske satsning på disse områder sættes stærkt i vejret. Desuden bør medlemsstaterne lade sig inspirere af bedste praksis andre steder, der har medført synligt positive resultater for vækst og beskæftigelse.

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

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

En af forudsætningerne for vækst og beskæftigelse er, at erhvervslivet har adgang til den nødvendige infrastruktur (f.eks. transport, miljø og energi). En moderne infrastruktur er en vigtig præstationsfaktor for mange virksomheder og spiller en rolle for regionernes

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

økonomiske og sociale tiltrækningskraft. Infrastrukturinvesteringer i regioner med et udviklingsmæssigt efterslæb, ikke mindst i de nye medlemsstater, vil stimulere væksten og dermed øge konvergenen med resten af EU. Midlerne bør ikke kun komme fra tilskud, men også fra lån, for eksempel fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB). Medlemsstaterne får større muligheder for at udnytte EIB's ekspertise under udarbejdelsen af projekter, der egner sig til europæisk medfinansiering.

4.1.1. Udbygning og forbedring af transportinfrastrukturen

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

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

Derfor bør der tages hensyn til, hvor udviklet den regionale økonomi er, og hvor omfattende en infrastruktur der findes i forvejen. I de mindst udviklede regioner og lande vil internationale og interregionale forbindelser måske på længere sigt give større afkast i form af øget konkurrenceevne for erhvervslivet, og desuden lette arbejdskraftens mobilitet. I regioner, hvis økonomiske grundlag udgøres af spredte, mindre virksomheder, og hvis bosætningsmønster er præget af småbyer, kan det derimod være fornuftigere at anlægge en regional transportinfrastruktur. I konvergensregionerne og i mindre grad de såkaldte nedtrappingsregioner, hvor vejnettet er utilstrækkeligt, bør der afsættes midler til at anlægge vejforbindelser, der er vigtige for erhvervsaktiviteten.

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

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

For det andet bør princippet om miljømæssig bæredygtighed respekteres i videst muligt omfang, jf. transporthvidbogen¹³. Det bør være et hovedanliggende at modvirke vejtransportens dominerende stilling i Europa ved at fremme alternative transportformer og kombitrafik.

¹³ "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 - De svære valg" (KOM(2001) 370).

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

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

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

- Medlemsstaterne bør give forrang til de **30 projekter af europæisk interesse**, som skal realiseres i medlemsstater og regioner, der er omfattet af konvergensmålet¹⁴. Andre TEN-projekter bør støttes, når deres bidrag til vækst og konkurrenceevne taler stærkt for det. Blandt disse grupper af projekter fortjener grænsekrydsende forbindelser og projekter, der samordnes af en af de europæiske koordinatore i medlemsstaterne, at få særlig opmærksomhed. Medlemsstaterne bør udnytte koordinatorene til at afkorte tidsforbruget mellem planlægningen og den fysiske udførelse af nettet.
- Supplerende investeringer i **sekundære forbindelser** får også betydning som led i en integreret regional strategi for transport og kommunikation for både by- og landområder, således at det sikres, at regionerne får udbytte af de muligheder, hovednettene skaber.
- Støtte til **baneinfrastruktur** bør søge at sikre større tilgængelighed. Afgifter for at benytte sporene bør udformes, så adgangen for uafhængige operatører lettes. De bør også fremme etableringen af et EU-dækkende net med fuld interoperabilitet. Efterlevelse af interoperabilitetskravene, anvendelse af interoperabilitetskomponenterne og montering af ERTMS-udstyr på tog og banestrækninger bør indgå i alle støttede projekter.
- Miljømæssigt bæredygtige **transportnet** bør fremmes. Hertil hører offentlige trafik anlæg (f.eks. parkér og rejs-anlæg), trafikplaner, ringveje, øget sikkerhed i vejkryds og blød trafik (cykel- og gangstier). Videre omfatter det tiltag for at gøre kollektiv transport tilgængelig for bestemte målgrupper (ældre, handicappede) og initiativer til at opbygge distributionsnet for alternative køretøjsbrændstoffer.
- For at sikre, at transportinfrastrukturen bliver optimalt effektiv som middel til at fremme den regionale udvikling, bør opmærksomheden rettes mod at **forbinde** isolerede enklaver bedre med det transeuropæiske transportnet (se kort i bilaget). I denne henseende bør der ydes støtte til opbygning af sekundære forbindelser med fokus på intermodalitet og bæredygtig transport. Ikke mindst bør havne og lufthavne forbindes med deres opland.
- Endelig bør man være mere opmærksom på udvikling af "**motorveje til søs**" og nærskibsfart som et levedygtigt alternativ til fjerntransport på veje og baner.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 884/2004/EF af 29.4.2004.

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

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

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

4.1.2. *Styrkelse af samspillet mellem miljøbeskyttelse og vækst*

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

For at få størst muligt økonomisk udbytte og mindst mulige omkostninger bør man bekæmpe miljøforureningen ved dens kilder. Inden for affaldsbehandling betyder det forebyggelse af, at affaldet opstår, genvinding og bionedbrydning af affald, for det er billigere og giver flere arbejdspladser end deponering og forbrænding, som er de mindst gunstige rensningsløsninger.

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

Overstående fører frem til følgende retningslinjer for handling:

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

- Der bør iværksættes **risikoforebyggende** foranstaltninger ved bedre forvaltning af naturressourcer, mere målrettet forskning, bedre udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi og mere innovativ politik for offentlig forvaltning (se kort i bilaget).

Får en medlemsstat både støtte fra Samhørighedsfonden og strukturfondene, bør der i programmerne skelnes mellem typer af foranstaltninger, der finansieres af forskellige fonde. Samhørighedsfonden bør som hovedregel fokusere på infrastrukturinvesteringer inden for vand, affald og luftforurening, mens strukturfondene som hovedregel bør fokusere på fremme af miljøstyringssystemer, udbredelse af renere teknologi blandt små og mellemstore virksomheder og rensning af forurenede grunde.

4.1.3. *En løsning på Europas intensive brug af traditionelle energikilder*

Beslægtet hermed er behovet for at mindske afhængigheden af traditionel energi ved at øge både energieffektiviteten og udnyttelsen af vedvarende energikilder. Investeringer på disse områder øger energiforsyningssikkerheden til fordel for de lange vækstudsigter, samtidig med at de virker som innovationskilde og giver eksportmuligheder.

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

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

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

Forsknings- og udviklingsudgifternes andel af BNP har været stigende, men kun marginalt, og med 1,9 % af BNP er der stadig langt til Lissabon-målet på 3 %¹⁵. Det anslås, at en stigning i FTU-udgifternes andel af BNP fra 1,9 % til 3 % (for at nå Lissabon-målet i 2010) vil resultere i et 1,7 % højere bruttonationalprodukt i 2010¹⁶. Mens erhvervslivets FTU-investeringer fortsat halter betydeligt bagud, er der tegn på, at de offentlige investeringer nu også begynder at komme under pres. Afstandene mellem landenes og regionernes udgifter til forskning, teknologiudvikling og innovation er langt større end indkomstafstandene, især for erhvervslivets FTU-udgifter. Både nationalt og på EU-plan er der taget initiativer, der supplerer hinanden, men der må gøres mere for at opfylde erhvervslivets behov med FTU leveret af offentlige og private institutioner.

Europas innovationsefterslæb vokser: den europæiske innovationsresultattavle viser, at Europa er bagud for USA på 9 ud af 11 innovationsindikatorer¹⁷. Også *inden for* Europa varer kløften hårdnakket ved, da EU alt for ofte ikke får omsat teknologiske fremskridt til forretningsmæssige produkter og processer. Samhørighedspolitikken kan bidrage til at løse hovedproblemerne bag Europas ringe præstationer inden for innovation, der f.eks. er karakteriseret af ineffektive innovationssystemer, utilstrækkelig dynamik på iværksætterfronten eller langsommelig ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi i virksomhederne.

I denne forbindelse er det nødvendigt at styrke den nationale og regionale FTU-kapacitet, at støtte investeringer i informations- og kommunikationsteknologisk infrastruktur og at formidle viden gennem overførsel af relevant teknologi og mekanismer for udveksling af viden. Det eksisterende FTU-potentiale bør udnyttes bedre, hvad der kan fremmes ved regionalt "fremsyn" og andre regionale metoder til strategisk planlægning, herunder en regelmæssig og systematisk dialog med de berørte parter. Det er også vigtigt at styrke firmaernes, herunder særlig de små og mellemstore virksomheders evne til at absorbere FTU-resultaterne for at stimulere tilvejebringelsen og udnyttelsen af en større pulje af højt kvalificeret forskningstalant i Europa. Endelig må de offentlige og private investeringer i FTU og innovation sættes op, og der må tilskyndes til dannelse af FTU-partnerskaber på tværs af regionerne i EU.

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

Viden og innovation er det centrale element i EU's indsats for at accelerere væksten og jobskabelsen. På EU-plan ligger der forslag om to beslægtede rammeprogrammer: det

¹⁵ "Investering i forskning: en handlingsplan for Europa", KOM(2003) 226 af 30.4.2003.

¹⁶ "The economic costs of non-Lisbon", SEC(2005) 385 af 15.3.2005.

¹⁷ SEK(2004) 1475.

syvende FTU-rammeprogram og rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. Det er meget vigtigt, at samhørighedspolitikken spiller sammen med disse to instrumenter, og de nationale og regionale udviklingsstrategier må vise, hvordan dette skal opnås. Samhørighedspolitikken kan hjælpe alle regioner til at opbygge forsknings- og innovationskapacitet og på den måde bidrage til, at disse regioner spiller virkningsfuldt med i det europæiske forskningsrum og i forsknings- og innovationsarbejdet i EU generelt. To af samhørighedspolitikken roller er særlig vigtige. Den første består i at hjælpe regionerne med at gennemføre de regionale innovationsstrategier og handlingsplaner, som har potentialet til at øge konkurrenceevnen betragteligt, både på regionalt plan og i EU som helhed. Den anden går ud på at bidrage til at hæve regionens forsknings- og innovationskapacitet til et niveau, hvor den kan medvirke i transnationale forskningsprojekter.

De regionale strategier bør således koncentrere sig om investeringer i FTU, innovation og iværksætterånd, om sikring af, at disse investeringer modsvarer regionens økonomiske udviklingsbehov og omsættes til produkt-, proces- og serviceinnovation, om øget teknologioverførsel og videnuudveksling, om fremme af udvikling, udbredelse og ibrugtagning af informations- og kommunikationsteknologi og om sikring af, at virksomheder, der er villige til at investere i varer og tjenester med stor værditilvækst, kan få adgang til finansieringsmidler.

4.2.1. Større og bedre forskningsinvesteringer

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

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

Forskning og teknologiudvikling i de mindre udviklede medlemsstater bør tilrettelægges omkring eksisterende ekspertisecentre, og for stor geografisk spredning af ressourcerne undgås. Investeringerne bør desuden supplere de hovedmål, der er opstillet på europæisk plan i det syvende rammeprogram, og støtte målene i den fornyede Lissabon-dagsorden. Udvikling af nye, markedsmodne produkter, tjenester og færdigheder bør prioriteres højt.

Foranstaltninger, der omfatter FTU bør koordineres med EU's FTU-politik og behovene i de pågældende regioner. Behovene bør analyseres frem med solide metoder som f.eks. 'fremsyn'. Der bør anvendes indikatorer som f.eks. patenter, antal ansatte inden for FTU, beliggenheden af private og offentlige forskningsinstitutioner og eksistensen af klynger af innovative virksomheder.

Retningslinjerne for handling inden for FTU kan fastlægges således:

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

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

4.2.2. *Gode forhold for innovation og iværksætterånd*

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

Investeringer i innovation er et overordnet mål for samhørighedspolitikken i hele EU. Medfinansiering af sådanne investeringer bør være hovedopgaven i de regioner, der er omfattet af det nye mål om regional konkurrenceevne og beskæftigelse, hvor begrænsede pengemidler bør koncentreres, så der opstår en kritisk masse, der kan få koblingseffekter.

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

Nystartede virksomheder, især selvfølgelig dem, der er knyttet til FTU, har brug for støtte til udvikling af partnerskaber med forskningsinstitutioner med grundlag i en langsigtet vision og en klar markedsorientering. Samhørighedspolitikken bør søge at kompensere for markedssvigt, der hæmmer innovation og iværksætterånd. Når der træffes foranstaltninger,

bør de bygge videre på eksisterende aktivitetspoler for at udnytte regionens potentiale for FTU og for at fremme netsamarbejde og teknologisamarbejde i og mellem regioner.

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

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

Under denne overskrift opstilles der følgende retningslinjer for handling:

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

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

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

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

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

4.2.3. Adgang for alle til informationssamfundet

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

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

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

Når der gennemføres foranstaltninger, skal de bygge på kontekstindikatorer for den eksisterende økonomiske struktur (herunder erhvervsspecialisering, økonomisk udviklingsniveau, kvaliteten af ikt-forbindelser og muligheder for samspil mellem regionale kraftcentre for økonomisk aktivitet). Når de regionale behov indkredses, bør der tages hensyn til hvad der findes af EU-initiativer til fordel for informations- og kommunikationsteknologi,

herunder ikke mindst "i 2010 – Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse"¹⁸.

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

Der opstilles følgende retningslinjer for handling:

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

4.2.4. *Lettere tilgængelige finansieringsmuligheder*

At lette adgangen til finansieringsmidler er endnu en vigtig ingrediens i indsatsen for at fremme viden og innovation. For at fremhjelpe vækst og beskæftigelse må vi igen gøre det mere lønnende for iværksættere og virksomheder at investere i udvikling og fremstilling af varer og tjenester end f.eks. at satse på aktiviteter, der giver et sikkert, regelmæssigt afkast.

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

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

Privat ansvarlig og risikovillig kapital bør ved siden af roterende fonde til brug for innoverende nystartede virksomheder være den vigtigste motor for iværksætteraktivitet, innovation og jobskabelse; institutioner i den offentlige sektor er ikke altid de mest velegnede

¹⁸ KOM(2005) 229.

til at påtage sig risikofyldte forehavender. Hovedopgaven bør være at tilvejebringe eller øge kapaciteten hos virksomheder, der kan indskyde risikovillig kapital og stille bankgarantier, hvor markedet svigter. Normalt vil de få større effekt, hvis de leverer en samlet pakke af støttetiltag, der begynder med kurser i oprettelse eller udvidelse af en virksomhed.

På grundlag af disse principper fastlægges følgende retningslinjer for handling:

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

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

4.3. RETNINGSLINJE: Flere og bedre job

Da Det Europæiske Råd relancerede Lissabon-strategien, godkendte det et enkelt sæt retningslinjer, der kombinerer de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og retningslinjerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi¹⁹ og derved integrerer makroøkonomiske og mikroøkonomiske politikker og beskæftigelsespolitikker for vækst og job. Med hensyn til beskæftigelse og menneskelige ressourcer er de prioriterede opgaver i Fællesskabets strategiske retningslinjer til sikring af samhørighed de samme som de i den europæiske beskæftigelsesstrategi fastsatte²⁰, jf. forslaget til rådsforordning om fondene²¹. Desuden fremhæver EU's beskæftigelseshenstillinger landespecifikke udfordringer og prioriterede indsatsområder.

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

¹⁹ Traktatens artikel 99, for så vidt angår de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, og artikel 128, for så vidt angår retningslinjerne for beskæftigelse.

²⁰ KOM(2005) 141 af 12.4.2005.

²¹ Artikel 23 i forslaget til rådsforordning (EF) om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden.

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

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

I tråd med disse prioriterede indsatsområder bør man interessere sig for investeringer i en forbedring af effektiviteten i den offentlige forvaltning, i uddannelse og i sundhedsinfrastrukturene.

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

Beskæftigelsesprogrammer og programmer for udvikling af menneskelige ressourcer bør tage højde for landespecifikke udfordringer og prioriterede indsatsområder, som fremhævet i beskæftigelseshenstillingerne, og kan forvaltes nationalt eller regionalt. For effektivt at komme regionale skævheder til livs bør nationale programmer indeholde en regional dimension, hvis der ikke findes specifikke regionale programmer.

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

Det er af afgørende betydning at udbygge de økonomiske aktiviteter, øge beskæftigelsen og nedbringe arbejdsløsheden, hvis man vil opretholde økonomisk vækst, fremme social inklusion og bekæmpe fattigdom. Øget arbejdsmarkedsdeltagelse er så meget desto mere nødvendig, som den erhvervsaktive befolkning forventes at dale. I forbindelse med retningslinjerne for beskæftigelsen opfordres medlemsstaterne til:

- at gennemføre beskæftigelsespolitikker, der sigter mod fuld beskæftigelse, bedre kvalitet og produktivitet i arbejdet og styrket social og territorial samhørighed.
- at anlægge en livscyklustilgang til arbejdet.
- at sørge for rummelige arbejdsmarkeder, gøre det mere attraktivt at arbejde og sørge for, at det kan betale sig at arbejde for jobsøgende, herunder dårligt stillede og ikke-erhvervsaktive.
- at afpasse arbejdsmarkedsbehovene bedre efter hinanden.

Foranstaltningerne skal iværksættes på grundlag af forudgående afdækning af behov, f.eks. ved at benytte relevante nationale og/eller regionale indikatorer, såsom arbejdsløshedsprocent og erhvervsfrekvens, langtidsarbejdsløshedsprocent, andel af befolkningen, som lever på fattigdomsgrænsen, og indkomstniveau.

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

Det bør være et prioriteret indsatsområde at styrke aktive, forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger med henblik på at fjerne hindringer for at komme ind og forblive på arbejdsmarkedet og fremme mobilitet for jobsøgende, arbejdsløse og ikke-erhvervsaktive, ældre arbejdstagere og arbejdstagere, der er fare for at blive arbejdsløse. Der bør navnlig gøres en indsats for at yde personlig service, herunder assistance til jobsøgning, uddannelse og arbejdsformidling. Der bør fuldt ud tages hensyn til muligheden for selvstændig erhvervsvirksomhed og oprettelse af virksomheder, ikt-færdigheder og digitale færdigheder. Der bør lægges vægt på:

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

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

- at forbedre deres beskæftigelsesmuligheder ved at give dem mulighed for at deltage i erhvervsuddannelse, ved reintegrering, passende incitamenter og tilrettelæggelse af arbejdet og ved at stille de nødvendige sociale støtte- og plejetjenester til rådighed, herunder gennem udvikling af den sociale økonomi.

- at bekæmpe forskelsbehandling og fremme accept af diversitet på arbejdspladsen gennem uddannelse og bevidstgørelseskampagner, der inddrager lokalsamfund og virksomheder.

4.3.2. *Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne og arbejdsmarkedernes fleksibilitet*

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

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

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

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

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

Der bør ligeledes lægges vægt på at udvikle og formidle kendskab til nyskabende og smidige former for arbejdstilrettelæggelse og udnytte nye teknologier, som f.eks. distancearbejde, at forbedre arbejdsmiljøet, at øge produktiviteten og at gøre det lettere at forene arbejdsliv og privatliv. Dette kan også omfatte øget bevidsthed om virksomhedernes sociale ansvar og om, hvordan man omdanner sort arbejde til regulær beskæftigelse.

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

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

- at udbygge og forbedre investering i menneskelige ressourcer.
- at tilpasse uddannelsessystemerne til de nye kompetencekrav.

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

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

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

- at sikre et passende udbud af attraktive og tilgængelige højkvalitetsuddannelsesstilbud på alle niveauer og dermed opnå fleksible uddannelsesmuligheder, et drastisk fald i antallet af personer med kort skolegang og højere gennemførelsesprocenter for uddannelser på gymnasialt eller tilsvarende niveau
- at yde støtte til modernisering af videregående uddannelser og udvikling af menneskelige ressourcer inden for forskning og innovation gennem ph.d.-studier, videreuddannelse af forskere og ved at tiltrække flere unge til de naturvidenskabelige og tekniske studier.

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

4.3.4. *Administrativ kapacitet*

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

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

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

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

Medlemsstaterne bør sørge for, at der gøres en indsats for at øge effektiviteten og gennemskueligheden i den offentlige forvaltning og modernisere deres offentlige tjenester. De bør i særdeleshed bestræbe sig på:

- **at yde støtte til hensigtsmæssig udformning af politikker og programmer**, kontrol, evaluering og konsekvensanalyse ved hjælp af undersøgelser, statistikker, ekspertbistand og fremsyn samt til koordinering mellem tjenesterne og dialog mellem de relevante offentlige og private organer.

- **at øge kapacitetsopbygningen** med henblik på gennemførelsen af politikker og programmer, herunder også sikring mod kriminalitet og håndhævelse af lovgivningen, navnlig gennem kortlægning af uddannelsesbehov, karriereudviklingsredegørelse, evaluering, sociale revisionsprocedurer, gennemførelse af åbne regeringsprincipper, løbende uddannelse af ledere og øvrigt personale og særlig støtte til vigtige tjenester, kontrolorganer og socioøkonomiske aktører.

4.3.5. *Hjælp til at opretholde en sund arbejdsstyrke*

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

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

Det er vigtigt, at samhørighedspolitikken bidrager til at forbedre langsigtede sundhedsfaciliteter og investere i forbedring af sundhedsinfrastrukturen, i særdeleshed i regioner, der halter bagefter, navnlig når mangel herpå eller utilstrækkelig udvikling heraf udgør en væsentlig hindring for økonomisk udvikling. Medlemsstaterne bør sørge for, at behovet for øget effektivitet i sundhedssystemerne tilgodeses gennem investering i ikt, viden og innovation. Medlemsstaterne opfordres især til at gøre en indsats for:

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

5. HENSYNTAGEN TIL SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS TERRITORIALE DIMENSION

Et af de væsentlige træk ved samhørighedspolitikken er, at den – i modsætning til politikken for bestemte sektorer – kan tilpasses til de særlige behov og situationer, der følger af specifikke geografiske udfordringer og muligheder. Medlemsstater og regioner bør derfor, når de udarbejder deres programmer og koncentrerer ressourcerne om de prioriterede opgaver, der

er beskrevet i de foregående afsnit, være særligt opmærksomme på sådanne specifikke behov, så det undgås, at forskelle i den regionale udvikling hæmmer vækstmulighederne.

Den territoriale dimension er af særlig betydning for både byområder og landdistrikter. Samhørighedspolitikken kan også være af central betydning for en forbedring af situationen i grænseoverskridende og større tværnationale områder samt i regioner med andre ulemper, det være sig isoleret eller fjern beliggenhed (f.eks. de fjerntliggende eller arktiske regioner), lav befolkningstæthed eller bjergområder, ved at gøre dem mere tilgængelige, navnlig for tjenester af almen økonomisk interesse, gennem opretholdelse af den økonomiske aktivitet og fremme af en erhvervsmæssig diversificering på grundlag af de lokale muligheder og naturforhold.

Begrebet territorial samhørighed går videre end den økonomiske og sociale samhørighed, og målet hermed er at medvirke til en mere afbalanceret udvikling, at skabe bæredygtige samfund i byområder og landdistrikter og at tilstræbe større overensstemmelse med andre sektorpolitikker med virkninger i bestemte geografiske områder. Det indebærer også, at den territoriale integration forbedres, og at der tilskyndes til samarbejde regionerne imellem.

Forbedringen af den territoriale samhørighed er et spørgsmål om metode – dvs. en vurdering af, om der er behov for en tværfaglig eller integreret fremgangsmåde – og om erkendelse af særlige problemer som følge af forskellige geografiske forhold. En vellykket politik for territorial samhørighed afhænger derfor af en omfattende strategi, der fastlægger rammerne for, hvilke specifikke mål der bør opstilles, og hvilke aktioner der bør gennemføres.

5.1. Byernes bidrag til vækst og beskæftigelse

I **byområder** bør indsatsen koncentreres om at forbedre konkurrenceevnen (gennem klynge- og netværkssamarbejde) og at opnå en mere afbalanceret udvikling mellem de økonomisk stærkeste byer og de øvrige byområder.

Der må tages hensyn til specifikke problemer i byområder såsom social udstødelse, høj og tiltagende kriminalitet og den generelle forværring af livskvaliteten i problemramte byområder. Generelt bør støtten koncentreres om at udvikle integrerede strategier for, hvordan den høje koncentration af økonomiske, miljømæssige og sociale problemer i byområder kan tackles.

Der kan f.eks. ydes støtte til foranstaltninger, der fremmer **iværksætterlyst, lokal beskæftigelse og udvikling af lokalsamfundet**, og til forsyning af befolkningen med tjenester under hensyntagen til udviklingen i de demografiske strukturer. Det er også vigtigt at tiltrække højt kvalificerede personer (gennem foranstaltninger vedrørende tilgængelighed, uddannelse af høj kvalitet, udbud af kulturelle aktiviteter og muligheder for FTU og innovation).

Foranstaltninger til istandsættelse af **fysiske faciliteter**, genanvendelse af forladte industrigrunde og bevarelse og udvikling af den historiske og kulturelle arv er ligeledes vigtige. Fornyelsen af offentlige områder og industriområder kan være af stor betydning for tilvejebringelsen af de infrastrukturer, der er nødvendige for en bæredygtig økonomisk udvikling.

På baggrund af de ofte dybtliggende problemer vedrørende den **sociale samhørighed** er det væsentligt, at aktionerne styrker sikkerheden og fremmer den økonomiske, sociale og

kulturelle integrering af de dårligst stillede, bekæmper forskelsbehandling og forbedrer mulighederne for og adgangen til vigtige tjenester.

Nøglepartnerne i byerne og de lokale myndigheder har en vigtig funktion i forbindelse med opnåelsen af disse mål. Udarbejdelsen af en mellem- og langsigtet **udviklingsplan for byfornyelse** er normalt en forudsætning for, at indsatsen lykkes, da en sådan plan sikrer, at investeringerne samordnes, og at der ved disse tages tilstrækkeligt hensyn til miljøet. En sådan plan vil også øge den private sektors interesse og deltagelse i byfornyelsen.

5.2. Støtte til erhvervmæssig diversificering i landdistrikter

Samhørighedspolitikken kan også være af væsentlig betydning for genopretningen af økonomien i **landdistrikterne**, hvor den kan supplere de aktioner, der støttes af den nye fond for udvikling af landdistrikterne (Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne).

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

Under samhørighedspolitikken bør aktioner til fordel for landdistrikter medvirke til at sikre en minimums adgang til **tjenester af almen økonomisk interesse** med henblik på at forbedre de betingelser i landdistrikterne, der er nødvendige for at tiltrække virksomheder og kvalificeret personale og for at begrænse afvandringen. Det er også nødvendigt, at der er forbindelse til de vigtigste nationale og europæiske net. Desuden bør samhørighedspolitikken støtte udnyttelsen af landdistrikternes eget potentiale, f.eks. ved at fremme markedsføringen af produkter på nationalt og globalt plan og ved at tilskynde til innovation med hensyn til metoder og produkter inden for de bestående erhvervsaktiviteter.

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

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

5.3. Samarbejde

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

5.4. Grænseoverskridende samarbejde

Det endelige mål med det grænseoverskridende samarbejde i Europa er at integrere områder, der gennemskæres af nationale grænser, men som har fælles problemer, der kræver fælles løsninger. Sådanne udfordringer findes i alle EU's grænseregioner, og de har som regel forbindelse med opdelingen af markeder, arbejdsstyrke, investeringsmønstre, infrastrukturer, offentlige midler og institutioner, herunder tjenester af almen interesse.

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

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

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

5.5. Tværnationalt samarbejde

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

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

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

Kortet over de nuværende områder for tværnationalt samarbejde bør tages op til revision. Ved afgrænsningen af de fremtidige makroregioner må det sikres, at betingelserne for en gennemførelse af basale strukturforanstaltninger tilvejebringes. De må derfor fastlægges under hensyntagen til en territorial samhörighed og funktionelle kriterier af geografisk art, f.eks. beliggenhed ved samme flod eller samme kyst eller i samme bjergområde, som krydses af en større transportkorridor. Andre kriterier såsom historiske forhold, institutionelle strukturer eller bestående samarbejde eller aftaler er også af betydning.

Endelig vil de vellykkede erfaringer med fællesskabsinitiativet EQUAL, der fremmer et integreret samfund gennem bekæmpelse af forskelsbehandling og udstødelse, blive anvendt i forbindelse med alle aktioner, så der i endnu højere grad bygges på partnerskab, selvstændiggørelse, innovation og tværnationalt samarbejde, og medlemsstaterne på denne måde får mulighed for at informere hinanden om god praksis og udvikle nye metoder til imødegåelse af de problemer, som de står over for i de ovennævnte områder.

5.6. Tværregionalt samarbejde

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

6. DE NÆSTE SKRIDT

Når der er opnået enighed om de finansielle overslag (2007 – 2013), bør forhandlingerne om forordningerne for strukturfondene og Samhörighedsfonden afsluttes hurtigst muligt, så der bliver mest mulig tid til forberedelsen af de nye programmer. Kommissionen vil derefter forelægge Rådet den endelige udgave af de strategiske retningslinjer for samhörighed til godkendelse i overensstemmelse med artikel 24 i udkastet til den generelle forordning.

De strategiske retningslinjer er grundlaget for de nationale strategiske referencerammer, som igen er afgørende for de prioriterede indsatsområder, der fastlægges i de operationelle programmer i overensstemmelse med artikel 25 i udkastet til den generelle forordning.

Det er derfor af afgørende betydning at overholde tidsplanen for vedtagelsen af forordningerne for strukturfondene og Samhörighedsfonden 2007-2013, så der bliver tilstrækkelig tid til programmeringsfasen i 2006.

Endelig vil Kommissionen, når nærværende dokument er vedtaget, indlede en offentlig høring som led i forberedelsen af den endelige udgave af de strategiske retningslinjer.

Velvidende, at der er begrænsede midler til rådighed for programmerne under samhørighedspolitikken i medlemsstaterne og regionerne, er formålet med denne høring at søge svar på følgende spørgsmål:

- I hvilket omfang bør samhørighedspolitikken støtte dagsordenen for vækst og beskæftigelse og Lissabon-processen?
- Hvilke nye elementer kunne medtages for at tage hensyn til denne dagsorden?
- Hvilke aspekter er efter Deres mening mindre relevante for denne dagsorden?

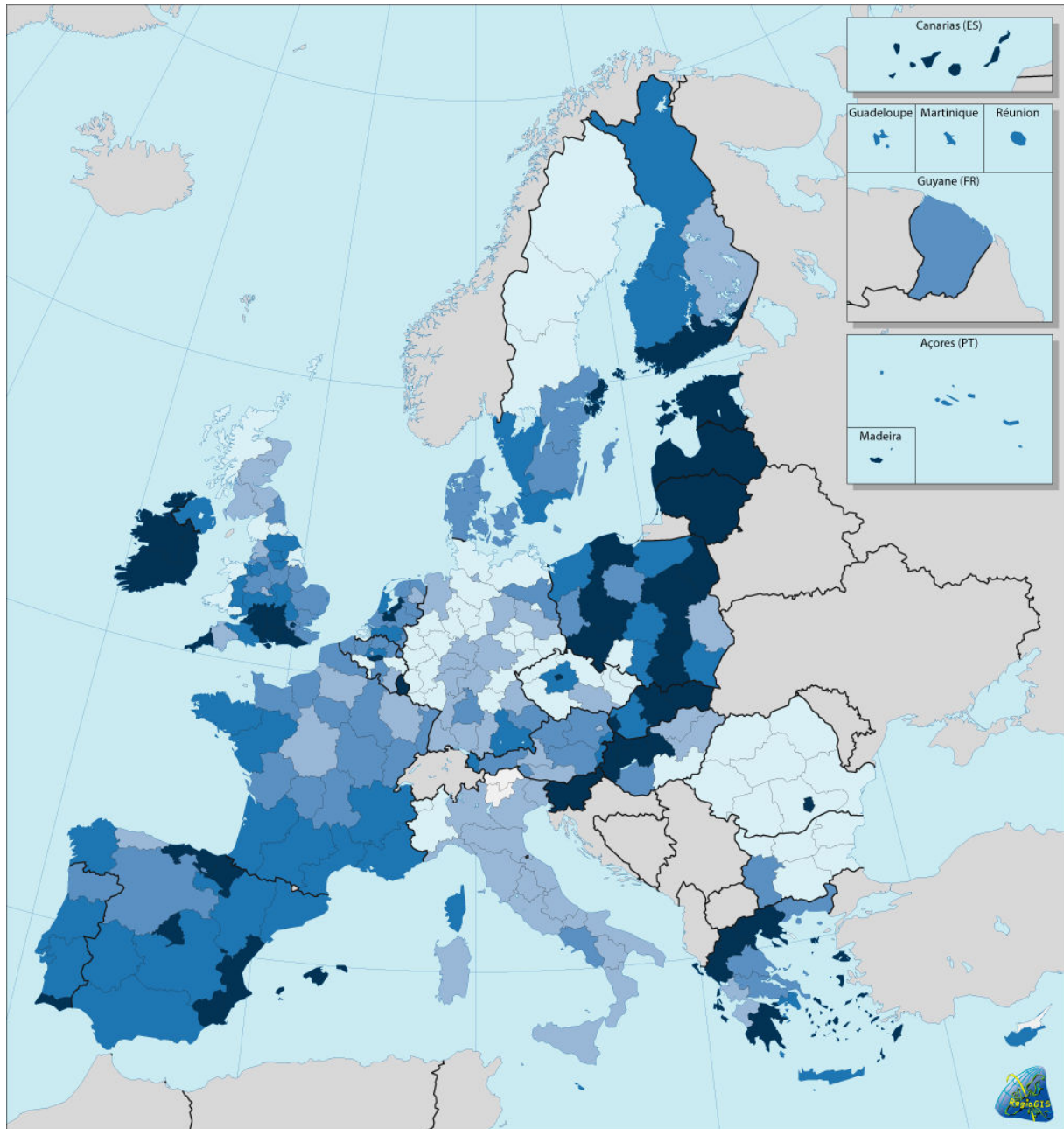
Resultaterne af denne høring vil være nyttige ved udarbejdelsen af den endelige udgave af de retningslinjer, som Kommissionen skal forelægge Rådet. Kommissionen opfordrer derfor alle relevante involverede parter til at deltage i denne høring og ser frem til at modtage eventuelle bemærkninger inden den 30. september 2005. Bemærkninger kan meddeles på webstedet:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/index_en.htm

BILAG

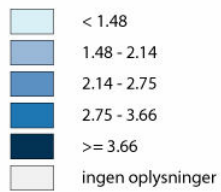
LISTE OVER KORT

- | | |
|--------|--|
| Kort 1 | BNP-vækst 1995-2002 |
| Kort 2 | Tematisk regional klassificering af EU - Konkurrenceevne |
| Kort 3 | Potentiel multimodal tilgængelighed, 2001 |
| Kort 4 | Tematisk regional klassificering af EU - Risici |



BNP-vækst 1995-2002

Årligt gennemsnit, ændring i %



EU-27 = 2.35

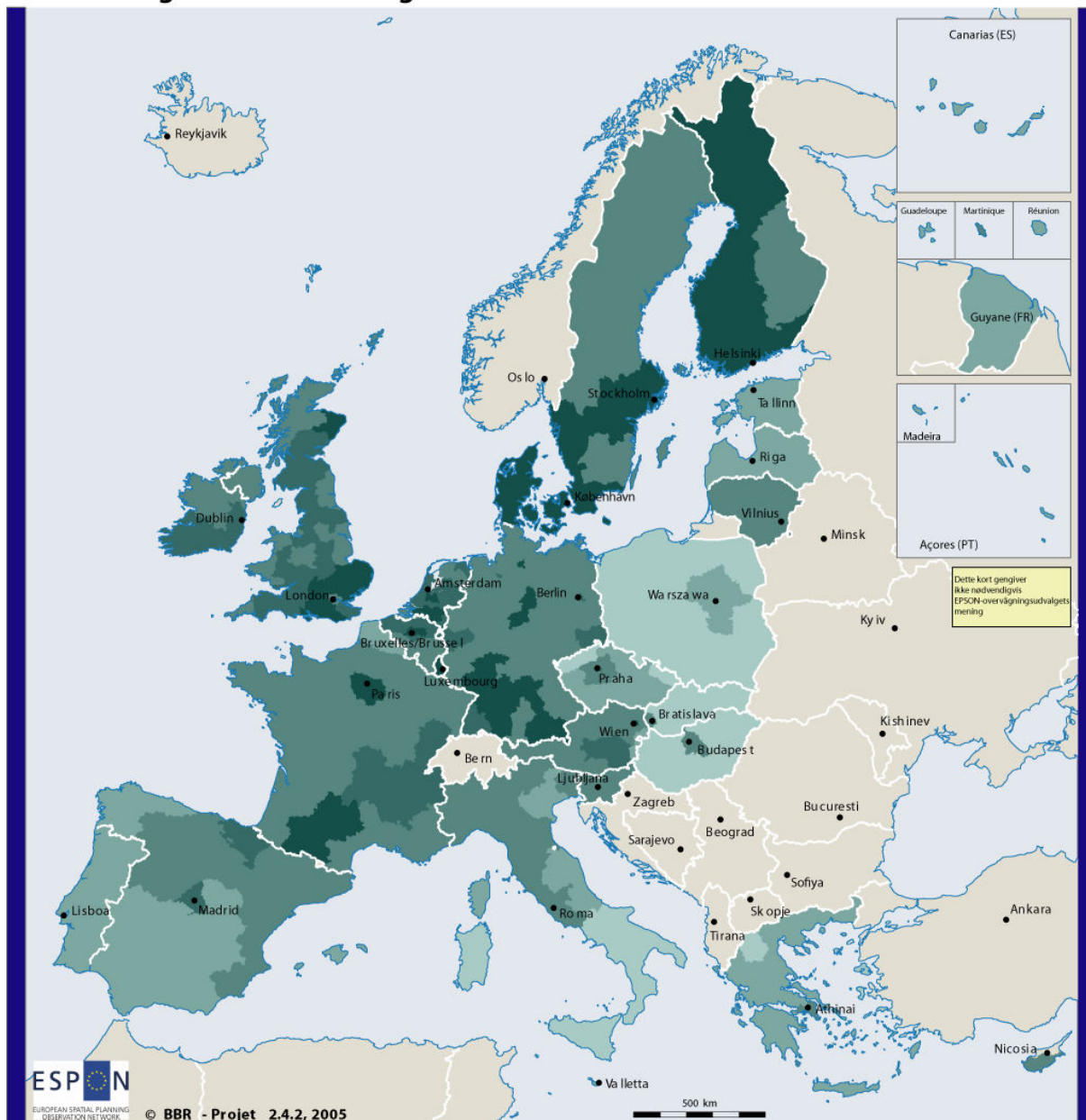
HU: 1995-2000

Kilde: Eurostat – DG regio

0 100 500 km

© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Tematisk regional klassificering af EU - Konkurrenceevne



Konkurrenceevne

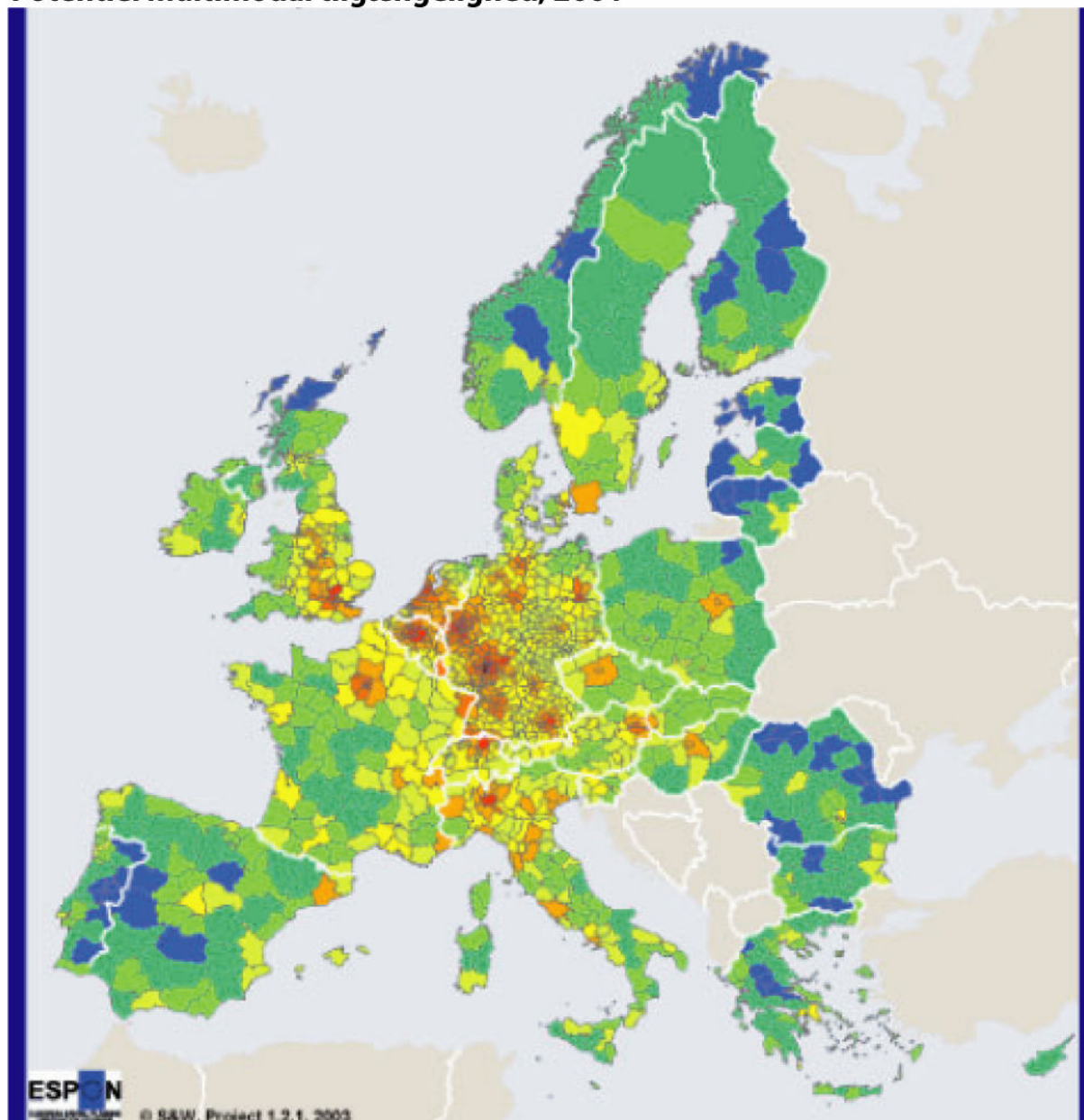
- betydeligt under gennemsnittet
- under gennemsnittet
- gennemsnit
- over gennemsnittet
- betydeligt over gennemsnittet

© EuroGeographics Association pour les limites administratives
 Regionalt niveau: NUTS 2
 Kilde: ESPON 3.1 Taurus og BBR
 ESPON 2.4.2 BBR egne beregninger
 Kilde: ESPON egne beregninger

Indikatorer:

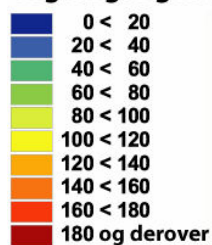
- Produktivitet 2002
- Erhvervsfrekvens 2003
- Udgifter til F&U 2001
- F&U-erhverslivet 2001
- Personer med høj uddannelse 2002

Potentiel multimodal tilgængelighed, 2001

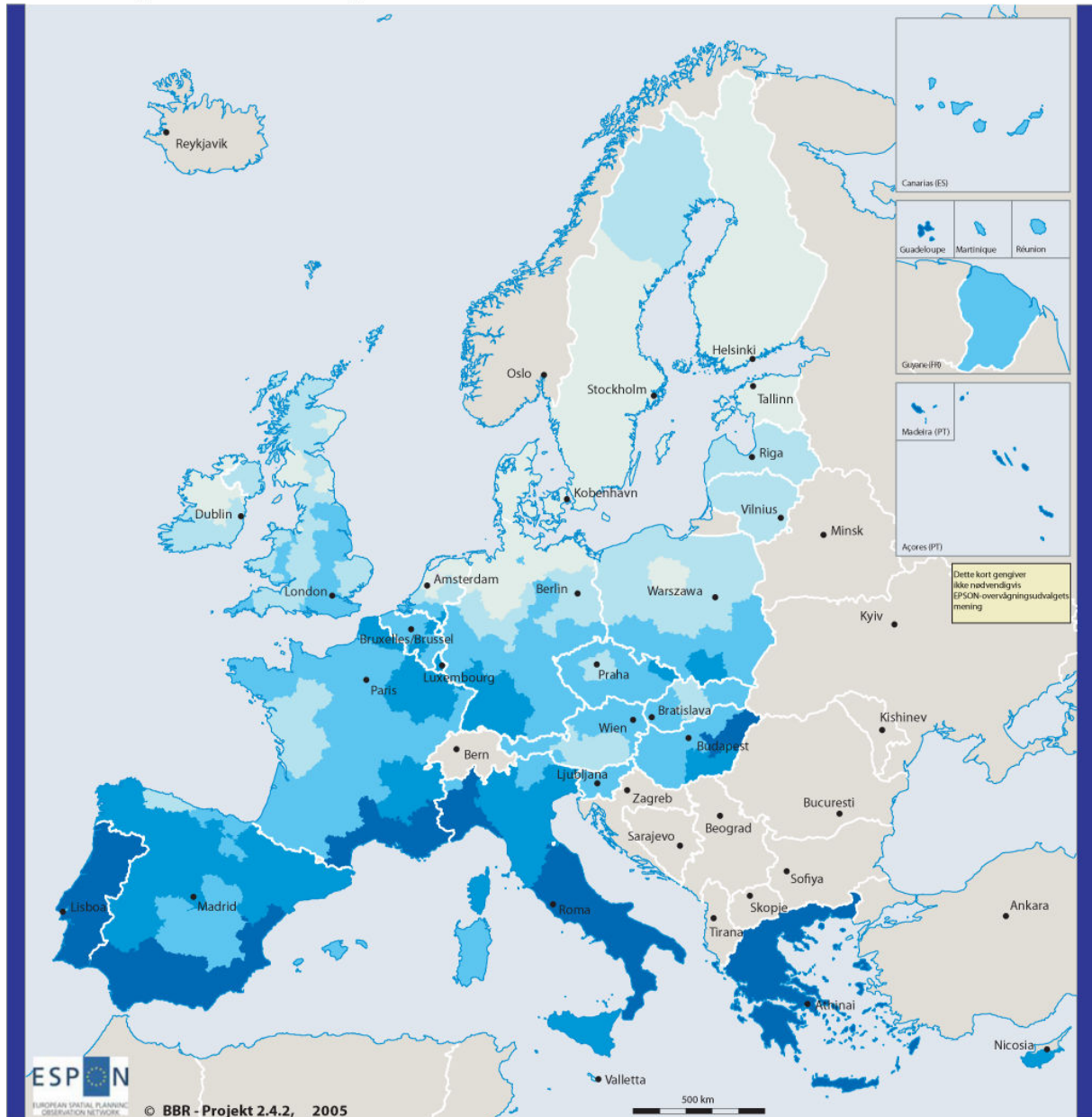


© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Tilgængelighed (ESPON-området = 100)



Tematisk regional klassificering af EU – Risici



Risici

- betydeligt under gennemsnittet
- under gennemsnittet
- gennemsnit
- over gennemsnittet
- betydeligt over gennemsnittet

Regionalt niveau: NUTS 2
Kilde: ESPON 2.4.2 BBR, egne beregninger

Kilde: ESPON databasen

Indikatorer:

- Oversvømmelsesrisici 1987 - 2002
- Skovbrænderisici 1997 - 2003
- Tørketruede områder
- Jordskælvsrisici