

II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

RÅDET

RÅDETS BESLUT

av den 6 oktober 2006

om gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållningen

(2006/702/EG)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena.

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

- (2) I enlighet med artikel 25 i förordning (EG) nr 1083/2006 bör strategiska riktlinjer för den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen fastställas för att ange vägledande ramar för insatser från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden (nedan kallade "fonderna"), med hänsyn tagen till annan relevant gemenskapspolitik, i syfte att främja gemenskapens enhetliga, balanserade och hållbara utveckling.

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999⁽¹⁾, särskilt artikel 25 första stycket,

med beaktande av kommissionens förslag,

- (3) Utvidgningen har lett till en avsevärd ökning av regionala skillnader inom gemenskapen, även om tillväxttakten i några av de fattigaste delarna av de nya medlemsstaterna är en av de högsta. Utvidgningen utgör därför ett inikt tillfälle till ökad tillväxt och förbättrad konkurrenskraft i gemenskapen som helhet, vilket bör återspeglas i dessa strategiska riktlinjer.

med beaktande av Europaparlamentets samtycke,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,

- (4) Europeiska rådet bekräftade vid sitt vårmöte 2005 att gemenskapen bör mobilisera alla lämpliga nationella resurser och gemenskapsresurser, inbegripet sammanhållningspolitiken, för att uppnå målen i den förnyade Lissabonagendan, bestående av integrerade riktlinjer där rådets allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och riktlinjer för sysselsättningen ingår.

med beaktande av Regionkommitténs yttrande, och

av följande skäl:

- (1) I enlighet med artikel 158 i fördraget skall gemenskapen för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika

- (5) För att uppnå målen i fördraget, särskilt målet att främja verklig ekonomisk konvergens, bör de åtgärder som stöds med de begränsade resurser som står till sammanhållningspolitikens förfogande koncentreras till att främja hållbar tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning i överensstämmelse med den förnyade Lissabonagendan.

⁽¹⁾ EUT L 210, 31.7.2006, s. 25.

- (6) Syftet med dessa strategiska riktlinjer bör därför vara att uppmuntra en ökning av sammanhållningspolitikens strategiska innehåll i syfte att bidra till förverkligandet av målen i den förnyade Lissabonagendan och stärka synergieffekterna i samband därmed.
- (7) Europeiska rådet konstaterade vid sitt vårmöte 2005 att ett större ansvarstagande i den nya Lissabonagendans mål krävdes i praktiken, under medverkan av regionala och lokala aktörer och arbetsmarknadens parter, särskilt på områden där större närhet är av central betydelse, som när det gäller innovation, den kunskapsbaserade ekonomin och ny informations- och kommunikationsteknik, sysselsättning, humankapital, företagsamhet, stöd till små och medelstora företag samt tillgång till riskkapitalfinansiering. I dessa strategiska riktlinjer tas hänsyn till betydelsen av detta engagemang.
- (8) I dessa strategiska riktlinjer bör det också uppmärksammas att ett framgångsrikt genomförande av sammanhållningspolitiken är beroende av makroekonomisk stabilitet och strukturreformer på nationell nivå jämte en rad andra förhållanden som gynnar investeringar, inbegripet ett verkningsfullt genomförande av den inre marknaden, reform av förvaltningen, goda styrelseformer, ett företagsvänligt klimat och tillgång till högt utbildad arbetskraft.
- (9) Medlemsstaterna har tagit fram nationella reformprogram för att förbättra förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning under hänsynstagande till de integrerade riktlinjerna. I dessa strategiska riktlinjer bör prioritet för alla medlemsstater och regioner ges åt de investeringsområden som bidrar till att genomföra de nationella reformprogrammen med beaktande av nationella och regionala behov och situationer: investeringar i innovation, den kunskapsbaserade ekonomin, ny informations- och kommunikationsteknik, sysselsättning, humankapital, företagsamhet, stöd till små och medelstora företag samt tillgång till riskkapitalfinansiering.
- (10) I de strategiska riktlinjerna bör beaktas sammanhållningspolitikens betydelse för genomförandet av annan gemenskapspolitik i överensstämmelse med den förnyade Lissabonagendan.
- (11) För regioner och medlemsstater som är berättigade till stöd enligt konvergenzmålet bör målet vara att stimulera tillväxtpotentialen i syfte att uppnå och bibehålla en hög tillväxt, bland annat genom att undanröja brister i grundläggande infrastrukturnät och genom att stärka den institutionella och förvaltningsmässiga kapaciteten.
- (12) Sammanhållningspolitikens territoriella dimension är viktig, och alla delar av gemenskapen bör ha möjlighet att bidra till tillväxt och sysselsättning. Därför bör hänsyn tas i de strategiska riktlinjerna till investeringsbehov i både stadsområden och landsbygdsområden med hänsyn till deras respektive roller för den regionala utvecklingen för att främja en balanserad utveckling, hållbara samhällen och social integration.
- (13) Målet med europeiskt territoriellt samarbete är väsentligt för att säkerställa en balanserad och hållbar utveckling i gemenskapen. De strategiska riktlinjerna bör bidra till att det målet med europeiskt territoriellt samarbete förverkligas i praktiken, vilket kräver gemensamma utvecklingsstrategier för de berörda territorierna på nationell, regional och lokal nivå samt nätverkssamarbete, särskilt för att ombesörja överföring av idéer till de traditionella nationella och regionala sammanhållningsprogrammen.
- (14) För att främja en hållbar utveckling bör de strategiska riktlinjerna återspegla behovet av att beakta skydd och förbättring av miljön vid utformningen av nationella strategier.
- (15) Jämställdhet mellan kvinnor och män och förebyggande av diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning är grundläggande sammanhållningspolitiska principer och bör införlivas på alla nivåer i det strategiska förhållningssättet till sammanhållningen.
- (16) Goda styrelseformer är nödvändiga på alla nivåer för att sammanhållningspolitiken skall kunna genomföras väl. I dessa strategiska riktlinjer bör hänsyn tas till betydelsen av ett omfattande partnerskap vid utformningen och genomförandet av utvecklingsstrategierna, vilket är nödvändigt för att se till att komplexa sammanhållningsstrategier kan förvaltas väl, och till behovet av kvalitet och effektivitet i den offentliga sektorn.
- (17) Dessa strategiska riktlinjer utgör en enhetlig, vägledande ram som medlemsstaterna och regionerna uppmanas att använda när de utformar sina nationella och regionala program, särskilt för att bedöma deras bidrag till gemenskapens mål när det gäller sammanhållning, tillväxt och sysselsättning. Med ledning av dessa strategiska riktlinjer bör varje enskild medlemsstat utarbeta sin nationella strategiska referensram och därav följande operativa program.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Artikel 1

Härmed antas gemenskapens strategiska riktlinjer för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (nedan kallade "strategiska riktlinjer") i enlighet med bilagan, som en vägledande ram för medlemsstaterna för utarbetande av de nationella strategiska referensramarna och operativa programmen för perioden 2007–2013.

Utfärdat i Luxemburg den 6 oktober 2006.

På rådets vägnar

K. RAJAMÄKI

Ordförande

BILAGA

Gemenskapens strategiska riktlinjer för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning 2007–2013

1. INLEDNING: RIKTLINJER FÖR SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN 2007–2013

I enlighet med de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning i den förnyade Lissabonagendan bör man i de program som stöds av sammanhållningspolitiken sträva efter att målinriktade resurserna på följande tre prioriteringar ⁽¹⁾:

- Att öka medlemsstaternas, regionernas och städerna attraktionskraft genom att förbättra tillgängligheten, se till att tjänsterna håller en lämplig kvalitet och nivå samt bevara miljön.
- Att uppmuntra innovation, entreprenörskap och stimulera tillväxt i kunskapsekonomin genom att se till att det finns forsknings- och innovationskapacitet, inbegripet ny informations- och kommunikationsteknik.
- Att skapa fler och bättre arbetstillfällen genom att locka flera människor ut på arbetsmarknaden eller till företagande, förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och öka investeringarna i humankapital.

I och med att Lissabonagendan inarbetas i de nya programmen bör följande principer beaktas:

För det första bör sammanhållningspolitiken i enlighet med den nystartade Lissabonagendan i högre grad inriktas på kunskap, forskning och innovation samt humankapital. Därför bör den samlade ekonomiska satsningen för att stödja dessa områden öka betydligt, i enlighet med de nya bestämmelserna om öronmärkning ⁽²⁾. Dessutom bör medlemsstater och regioner låta sig inspireras av bästa praxis på de områden där detta har gett synbart positiva resultat i form av tillväxt och sysselsättning.

För det andra bör medlemsstaterna och regionerna eftersträva en hållbar utveckling och satsa på synergieffekter mellan de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna. I den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning och de nationella reformprogrammen betonas miljöns roll för tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Miljöskyddet måste beaktas när program och projekt för hållbar utveckling utarbetas.

För det tredje bör medlemsstaterna och regionerna sträva efter att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män på alla nivåer när det gäller utarbetandet och genomförandet av program och projekt. Detta kan ske genom specifika åtgärder för att främja jämställdhet, liksom genom att noga beakta hur andra projekt och förvaltningen av medel kan påverka jämställdheten.

För det fjärde bör medlemsstaterna vidta erforderliga åtgärder för att förebygga alla former av diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning när medel från fonderna används. Särskilt är tillgänglighet för funktionshindrade ett av kriterierna som måste följas när verksamhet som samfinansieras från fonderna utformas och genomförs.

I de följande avsnitten granskas de viktigaste aspekterna när det gäller dessa vittomfattande områden, varvid specifika riktlinjer anges under respektive rubrik. Naturligtvis kommer inte alla dessa detaljerade riktlinjer att vara relevanta för samtliga regioner. Vilken sammansättning av investeringar som är den lämpligaste är i slutändan beroende av vad som framkommer vid analysen av respektive medlemsstats eller regions starka och svaga sidor. Riktlinjerna är snarast en gemensam ram som medlemsstaterna och regionerna uppmanas att använda när de utvecklar sina nationella, regionala och lokala program, i synnerhet när det skall göras en bedömning av deras bidrag till unionens mål i fråga om sammanhållning, tillväxt och sysselsättning.

⁽¹⁾ Meddelande inför Europeiska rådets vårmöte "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning – Nystart för Lissabonstrategin", KOM(2005) 24, 2.2.2005.

⁽²⁾ Artikel 9 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

1.1 Riktlinje: att göra Europa och dess regioner mera attraktiva att investera och arbeta i

En av förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning är att se till att den infrastruktur som är nödvändig (t.ex. transport, miljö och energi) för företagen är på plats. En modern infrastruktur är en viktig faktor för många företags resultat som påverkar regionernas ekonomiska och sociala attraktionskraft. Investeringar i infrastruktur i regioner som släpar efter, särskilt i de nya medlemsstaterna, främjar tillväxt och bidrar därmed till att förstärka konvergensen i unionen i övrigt och öka livskvaliteten. Resurserna bör komma inte bara från bidrag utan också, där det är möjligt, från den privata sektorn och från lån, t.ex. från Europeiska investeringsbanken, EIB. Medlemsstaterna kommer under nästa period att få möjlighet att i högre grad använda sig av EIB:s experter för att utarbeta projekt som lämpar sig för EU-finansiering från Jaspersinitiativet.

1.1.1 Att utvidga och förbättra transportinfrastrukturen

En effektiv, smidig och säker transportinfrastruktur kan anses vara en nödvändig förutsättning för ekonomisk utveckling, eftersom den främjar produktiviteten och därmed utvecklingsmöjligheterna för de berörda regionerna genom att rörligheten för personer och varor underlättas. Transportnät förbättrar möjligheterna för handel och ökar samtidigt effektiviteten. Utvecklingen av Europatäckande transportinfrastrukturer (framför allt de relevanta delarna av de trettio prioriterade projekten för transeuropeiska transportnät, "TEN-T-projekt") med särskild tonvikt på gränsöverskridande projekt är avgörande för att åstadkomma ökad integration av de nationella marknaderna, särskilt inom ramen för en utvidgad union.

Investeringarna i infrastruktur måste anpassas till de särskilda behoven i de berörda regionerna och länderna och till deras ekonomiska utvecklingsnivå. Dessa behov är i allmänhet störst i konvergensregionerna och i de länder som omfattas av Sammanhållningsfonden. Avkastningen på investeringar i infrastruktur tenderar (i likhet med andra investeringar) att minska över en viss finansieringsnivå. De ekonomiska avkastningarna på sådana investeringar är höga så länge infrastrukturen är otillräcklig och de grundläggande näten inte är färdigutbyggda, men de brukar minska när en viss nivå har uppnåtts.

Hänsyn bör också tas till den ekonomiska utvecklingsnivån i regionen och till de satsningar som har gjorts i infrastruktur. I de minst utvecklade regionerna och länderna kan internationella och interregionala förbindelser ge bättre avkastning på längre sikt i form av ökad konkurrens mellan företag och även underlätta arbetskraftens rörlighet. För regioner med en spridd, småskalig ekonomisk bas och ett bosättningsmönster baserat på småstäder kan det å andra sidan vara lämpligare att upprätta en regional transportinfrastruktur. I regioner där vägnätet är otillräckligt bör medel också kunna ställas till förfogande för att anlägga ekonomiskt lönsamma vägförbindelser. Dessutom bör man möta utmaningarna i fråga om rörlighet och tillgänglighet i städer, med stöd till integrerade trafikledningssystem och rena transportlösningar.

För att fördelarna av transportinvesteringarna skall bli så stora som möjligt bör stödet från fonderna baseras på ett antal principer.

För det första bör objektiva kriterier användas för att fastställa hur stora och vilka investeringar som behöver göras i infrastruktur. Den potentiella avkastningen bör t.ex. beräknas efter den ekonomiska utvecklingsnivån och typen av ekonomisk verksamhet i de berörda regionerna, den förhärskande infrastrukturens täthet och infrastrukturkvaliteten eller graden av belastning. Vid beräkningen av den sociala avkastningen bör hänsyn också tas till de ekologiska och sociala följderna av eventuella infrastrukturprojekt.

För det andra bör principen om ekologisk hållbarhet beaktas i största möjliga utsträckning i enlighet med vitboken (1). Övergång till mer miljövänliga transportslag bör eftersträvas. Varje transportslags miljömässiga och andra prestanda bör optimeras, särskilt när det gäller användning av infrastruktur inom och mellan olika transportsätt (2).

För det tredje bör det i konvergensregionerna och i länderna som omfattas av Sammanhållningsfonden läggas särskild vikt vid att modernisera järnvägssystemet genom att noggrant välja ut prioriterade sträckor och sörja för deras driftskompatibilitet med det europeiska ledningssystemet för järnvägstrafik (ERTMS).

(1) "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden", KOM(2001) 370.

(2) "Keep Europe moving. Sustainable mobility for the European continent", KOM(2006) 314, 22.6.2006.

För det fjärde bör investeringar i transportinfrastruktur åtföljas av en passande trafikförvaltning med särskild uppmärksamhet på säkerhetshänsyn i enlighet med nationella standarder och gemenskapsstandarder. I nationella och regionala strategier bör hänsyn tas till behovet av att åstadkomma en balanserad (och ren) fördelning av transportmedlen som uppfyller både ekonomiska och ekologiska behov. Strategierna bör t.ex. omfatta intelligenta transportsystem, multimodala plattformar och i synnerhet teknik som används både i ERTMS och för Single European Sky ATM Research-programmet (Sesar – för ett enhetligare lufttrafikförvaltningssystem i Europa).

Mot bakgrund av ovanstående principer fastställs följande riktlinjer för åtgärder:

- Medlemsstaterna och de regioner som är berättigade till stöd enligt konvergensmålet⁽¹⁾ eller Sammanhållningsfonden bör på lämpligt sätt prioritera de av de 30 projekt av europeiskt intresse som är belägna på deras territorium. Inom denna grupp av projekt förtjänar de gränsöverskridande förbindelserna särskild uppmärksamhet. Andra TEN-T-projekt och strategiska transportförbindelser bör stödjas där det kan visas att de bidrar starkt till tillväxt och konkurrenskraft.
- Kompletterande investeringar i sekundära förbindelser kommer också att vara en viktig del av en integrerad regional strategi för transporter och kommunikation för stads- och landsbygdsområden, i syfte att sörja för att regionerna får fördel av de möjligheter som huvudnäten skapar.
- I stödet till järnvägsinfrastrukturen bör man eftersträva att sörja för ett ökat tillträde. Spåravgifterna bör underlätta tillträdet för oberoende operatörer och främja inrättandet av ett driftskompatibelt nätverk i hela EU. Iakttagande och tillämpning av bestämmelserna om driftskompatibilitet liksom installation av ERTMS-utrustning ombord på tåg och på spårsträckningar bör ingå i alla finansierade projekt, där så är lämpligt.
- Att främja ekologiskt hållbara transportnät, särskilt i stadsområden. Dit hör allmänna transportanläggningar (inbegripet infartsparkeringar), mobilitetsplaner, ringleder, ökad säkerhet vid vägkorsningar och "lätt" trafik (cykelbanor, gångvägar). I detta ingår också att göra vissa gemensamma offentliga transporttjänster tillgängliga för vissa målgrupper (gamla, funktionshindrade) och att tillhandahålla distributionsnät för alternativa motorbränslen. Sjöfart på inre vattenvägar kan också bidra till att göra transportnäten hållbara.
- I syfte att sörja för att transportinfrastrukturen i effektivast möjliga mån skall kunna främja den regionala utvecklingen bör särskild vikt läggas vid att förbättra inlandsområdenas, öarnas och de yttersta randområdenas förbindelser med TEN-T-projekten. Utvecklingen av sekundära förbindelser, särskilt kombinerade transporter och hållbara transporter, bör därför främjas. Framför allt bör hamnar och flygplatser förbindas med inlandet.
- Det bör läggas större vikt vid att utveckla "sjömotorvägar" och cabotage trafik till sjöss som ett bärkraftigt alternativ till långdistanstransporter på väg eller järnväg.

Om medlemsstaterna får stöd från både Sammanhållningsfonden och strukturfonderna, bör det göras en programmässig åtskillnad mellan de olika typer av åtgärder som finansieras genom den ena eller den andra fonden. Sammanhållningsfonden bör i så fall vara den fond som i första hand utnyttjas för stöd till transeuropeiska transportnät.

Strukturfonderna däremot bör generellt inriktas på infrastrukturutveckling som tar sikte på åtgärder för att stimulera den ekonomiska tillväxten (såsom utveckling av turism och förbättringar i syfte att öka industrianläggningars attraktionskraft). Vid investeringar i väginfrastruktur bör hänsyn också tas till det övergripande målet vägtrafiksäkerhet.

Samfinansiering från Sammanhållningsfonden och strukturfonderna bör fungera som ett komplement till bidrag från budgeten för transeuropeiska nät, samtidigt som EU-stöd inte bör ges två gånger. Medlemsstaterna kan utnyttja samordningarna för att förkorta tiden mellan planeringen av näten och den fysiska uppbyggnaden. De enskilda medlemsstaterna kommer att behöva bestämma i förväg vilket instrument som passar bäst för de planerade projekten. Sammanhållningspolitiska medel kan kombineras med den del av TEN-T-instrumenten som ges i form av en lånegaranti.

⁽¹⁾ EUT L 167, 30.4.2004, s. 1.

1.1.2 Att förstärka synergieffekterna mellan miljöskydd och tillväxt

Investeringar i miljö kan bidra till ekonomin på tre sätt: de kan sörja för att den ekonomiska tillväxten blir bärkraftig på lång sikt, de minskar de externa miljökostnaderna för ekonomin (t.ex. hälso- och sjukvårdskostnader, reningskostnader eller reparation av skador) och de stimulerar innovation och skapande av arbetstillfällen. I framtida sammanhållningsprogram bör man eftersträva att förstärka potentiella synergieffekter mellan miljöskydd och tillväxt. Tillhandahållandet av miljö tjänster, såsom rent vatten, infrastruktur för avfallshantering och avloppsvattenrening, förvaltning av naturresurser och biologisk mångfald, dekontaminering av mark för att förbereda den för ny ekonomisk verksamhet samt skydd mot vissa miljörisiker (t.ex. ökenspridning, torka, bränder och översvämningar), bör alla ha hög prioritet i detta sammanhang.

För att de ekonomiska fördelarna skall bli så stora som möjligt och kostnaderna så små som möjligt bör man särskilt prioritera att åtgärda miljöföroreningskällorna vid källan. När det gäller avfallshantering innebär detta att man måste inrikta sig på förebyggande av att avfall uppkommer, återvinning och biologisk nedbrytning av avfall, eftersom dessa åtgärder är kostnadseffektiva och skapar arbetstillfällen.

Utvecklingsstrategierna bör baseras på en förhandsbedömning av regionernas behov och specifika problem, om möjligt genom användning av lämpliga indikatorer. Man bör eftersträva att främja en internalisering av externa miljökostnader och stödja inrättandet och utvecklingen av marknadsbaserade instrument (t.ex. de instrument som föreslås i handlingsplanen för miljöteknik). Här bör uppmärksammas initiativet om global övervakning för miljö och säkerhet som från och med 2008 kommer att ge Europaomfattande aktuell information om marktäckning, markanvändning och havsegenskaper samt incidentkartor vid naturkatastrofer och olyckor.

De rekommenderade riktlinjerna för åtgärder är därför följande:

- Att åtgärda de betydande behoven av investeringar i infrastruktur, särskilt i konvergensregionerna, de nya medlemsstaterna, i syfte att uppfylla kraven i miljölagstiftningen på områdena vatten, avfall, luft samt natur- och artskydd och biologisk mångfald.
- Att sörja för attraktiva villkor för företagen och för att de därmed kan dra till sig högt kvalificerad arbetskraft. Detta kan säkerställas genom att man främjar markanvändningsplanering som minskar urbaniseringen och genom att man återupprustar den fysiska miljön, inbegripet utveckling av natur- och kulturtillgångar. Investeringar på detta område bör vara klart knutna till utvecklingen av innovativa och sysselsättningskapande företag på de berörda platserna.
- Att utöver de investeringar i hållbar energi och hållbara transporter som behandlas på annat håll främja investeringar som bidrar till att EU:s åtaganden från Kyoto uppfylls.
- Att vidta riskförebyggande åtgärder genom bättre förvaltning av naturresurser, mer målinriktad forskning och bättre utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik samt en mer innovativ politik för offentlig förvaltning, exempelvis med preventiv övervakning.

Om medlemsstaterna får stöd från både Sammanhållningsfonden och strukturfonderna bör det göras en tydlig åtskillnad i programmen mellan de olika typer av åtgärder som finansieras genom den ena respektive den andra fonden.

1.1.3 Att ta itu med Europas intensiva användning av traditionella energikällor

En annan närbesläktad prioritet är behovet av att genom en förbättring av energieffektiviteten och utnyttjande av förnybara energikällor minska beroendet av den traditionella energin. Investeringar på dessa områden bidrar till en tryggad energiförsörjning, vilket gynnar tillväxten på lång sikt, samtidigt som de fungerar som en innovationskälla och ger exportmöjligheter och är kostnadseffektiva, särskilt om energipriserna förblir höga.

Investeringar i traditionella energikällor behövs också i syfte att sörja för en tryggad försörjning. När det finns bevis för att marknadskrafterna har misslyckats och det inte strider mot liberaliseringen av marknaden bör fonderna framför allt inriktas på att färdigställa sammankopplingen av nät, framför allt det transeuropeiska nätet, på att förbättra elnäten samt färdigställa och förbättra näten för gasöverföring och gasdistribution, i förekommande fall även på öar och i de yttersta randområdena.

Riktlinjerna för åtgärder under denna rubrik är följande:

- Att stödja projekt för att förbättra energieffektiviteten och förmedla utvecklingsmodeller som bygger på låg energiintensitet.
- Att stödja utvecklingen och användningen av förnybar och alternativ teknik (t.ex. vind, sol, biomassa), även för uppvärmning och kylning, som kan ge EU ett försprång och därmed stärka dess konkurrensmässiga ställning. Sådana investeringar bidrar också till Lissabonmålet, nämligen att sörja för att 21 % av elen år 2010 genereras från förnybara energikällor.
- Att koncentrera investeringarna i traditionella energikällor i syfte att utveckla nätverk i de fall där det finns tecken på marknadsmisslyckanden. Sådana investeringar är mest aktuella i konvergensregioner.

1.2 Riktlinje: att skapa tillväxt genom förbättrad kunskap och innovation

Gemenskapens mål att skapa tillväxt och sysselsättning kommer att kräva en strukturell omläggning av ekonomin mot en kunskapsbaserad verksamhet. För detta krävs åtgärder på flera områden: för att komma till rätta med den låga nivån när det gäller insatserna för forskning och teknisk utveckling, särskilt inom den privata sektorn; främja innovation med hjälp av nya eller förbättrade produkter, processer och tjänster som kan stå emot internationell konkurrens; öka den regionala förmågan att generera och absorbera ny teknik (särskilt informations- och kommunikationsteknik) samt för att ge ytterligare stöd till risktagning.

Utgifterna för forskning och teknisk utveckling som andel av BNP har ökat, men endast marginellt, och ligger med 1,9 % av BNP fortfarande långt under Lissabonmålet på 3 %⁽¹⁾. Även om företagens investeringar i forskning och teknisk utveckling fortfarande släpar efter betydligt, finns det tecken på att även de offentliga investeringarna i dessa områden har börjat att utsättas för press. Skillnaderna i utgifter för forskning, teknisk utveckling och innovation är mycket större inom och mellan länder, i synnerhet företagens utgifter för forskning och teknisk utveckling, än inkomstskillnaderna. Även om olika initiativ har tagits både nationellt och på gemenskapsnivå, är ytterligare åtgärder nödvändiga för att den forskning och tekniska utveckling som tillhandahålls av offentliga och privata forskningsinstitut skall kunna svara mot företagens behov. Europas innovationsklyfta gentemot andra ledande ekonomier blir allt större. Även inom Europa kvarstår innovationsklyftan, då EU alltför ofta misslyckas med att omvandla kunskap och teknisk utveckling till handelsprodukter och handelsprocesser. Sammanhållningspolitiken kan bidra till att lösa de största problemen bakom Europas otillräckliga resultat på innovationssidan, inbegripet ineffektiva innovationssystem, otillräcklig entreprenörsdynamik eller en alltför långsam ibruktagnings av informations- och kommunikationsteknik från företagens sida.

Det är därför nödvändigt att förbättra den nationella och regionala kapaciteten för forskning och teknisk utveckling, stödja investeringar i infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik och förmedla teknik och kunskap med hjälp av en passande tekniköverföring och mekanismer för kunskapsutbyte. Bättre användning av den befintliga potentialen för forskning och teknisk utveckling skulle kunna uppmuntras genom regionala, framsynta och andra strategiska planeringsmetoder, där viktiga aktörer får delta i en regelbunden och systematisk dialog. Det är också viktigt att öka företagens förmåga att tillgodogöra sig forskning och teknisk utveckling, särskilt de små och medelstora företagen, främja inrättandet och utnyttjandet av en större volym av forskare av hög kvalitet i Europa, öka de privata och offentliga investeringarna i forskning, teknisk utveckling och innovation samt uppmuntra till partnerskap för forskning och teknisk utveckling i alla unionens regioner. Exempelvis kan europeiska teknikplattformar göra det möjligt att bättre anpassa forskningsprogram till företagens behov. Sammanhållningspolitiken kan bidra till genomförandet av deras strategiska forskningsagendor i hela EU, även i mindre utvecklade regioner.

⁽¹⁾ "Investering i forskning: en handlingsplan för Europa", KOM(2003) 226, 30.4.2003.

Även om direktstöd fortfarande är viktigt, framför allt i konvergensregioner, är det nödvändigt att gå in för att tillhandahålla kollektiva affärstjänster och tekniska tjänster till företagsgrupper i syfte att hjälpa dem att förbättra sin innovativa verksamhet. Direkta bistånd till enskilda företag bör hellre sikta på att förbättra företagets kapacitet i fråga om forskning, teknisk utveckling och innovation än på att tillfälligt sänka deras produktionskostnader med betydande risker för nollresultat som följd. Detta är särskilt viktigt inom traditionella sektorer, särskilt de som är utsatta för global konkurrens och där det krävs ytterligare ansträngningar för att bevara konkurrenskraften, och i små och medelstora företag, som ofta utgör den viktigaste sysselsättningskällan på regional nivå. Allra viktigast är att denna politik måste anpassas till varje regions specifika förhållanden, i synnerhet till små och medelstora företags behov. Nationella och regionala strategier bör baseras på en helhetsanalys av de möjligheter som finns till investering i forskning och teknisk utveckling.

Kunskap och innovation står i centrum för unionens ansträngningar när det gäller att främja snabbare tillväxt och fler arbetstillfällen. Två närbesläktade ramprogram är föreslagna på EU-nivå: det sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. Det är av avgörande betydelse att det föreligger synergi mellan sammanhållningspolitiken och dessa instrument, så att forsknings- och sammanhållningspolitiken förstärker varandra på regional nivå, varvid nationella och regionala utvecklingsstrategier visar hur detta skall uppnås. Sammanhållningspolitiken kan hjälpa alla regioner att bygga upp sin forsknings- och innovationskapacitet och därmed bidra till att dessa regioner faktiskt deltar i det europeiska forskningsområdet och i unionens forsknings- och innovationsverksamhet mer allmänt. Sammanhållningspolitiken fyller särskilt två viktiga funktioner. För det första när det gäller att hjälpa regionerna att genomföra regionala innovationsstrategier och handlingsplaner som potentiellt sett kan ha en betydande inverkan på konkurrenskraften, både på regional nivå och i unionen som helhet. För det andra när det gäller att bidra till att höja forsknings- och innovationskapaciteten i regionen upp till en nivå där den kan delta i nationsövergripande forskningsprojekt.

Regionala strategier bör således inriktas på investeringar i forskning, teknisk utveckling, innovation, humankapital och entreprenörskap; sörga för att sådana investeringar motsvarar regionens ekonomiska utvecklingsbehov och förmåga att omsättas i nyskapande produkter, processer och tjänster; öka tekniköverföringen och kunskapsutbytet; främja utveckling, förmedling och användning av informations- och kommunikationsteknik i företag samt sörga för att företag som är villiga att investera i varor och tjänster med ett högt mervärde har tillträde till finansiering. I strategierna bör särskilt möjlighet ges till experiment med syftet att öka de politiska åtgärdernas genomslag och de förmedlande organisationernas förmåga att uppmuntra regionala och lokala aktörer, framför allt små och medelstora företag, att vara innovativa.

1.2.1 Att öka och förbättra investeringarna i forskning och teknisk utveckling

De europeiska företagens konkurrenskraft beror ytterst på deras förmåga att föra ut ny kunskap på marknaden så snabbt som möjligt. Offentligt stöd till forskning och teknisk utveckling är motiverat på grund av marknadsmisslyckanden och på grund av vissa FoTU-investeringars allmännyttiga karaktär. Frågor om vem som har rätten till forskningsresultat och behovet av att uppnå en kritisk massa på vissa forskningsområden gör det dessutom berättigat att ge statligt stöd till forskning och teknisk utveckling.

Vid genomförandet av regionalpolitiken måste hänsyn tas till forskningens och den tekniska utvecklingens särskilda natur. I syfte att uppmuntra inrättandet av de spjutspetscentrum som behövs för att uppnå en kritisk massa krävs framför allt ett nära samspel mellan aktörerna inom forskningen och den tekniska utvecklingen. I detta sammanhang är exempelvis geografisk närhet i form av kluster av små och medelstora företag och innovativa poler runt offentliga forskningsinstitut avgörande. Forskningen och den tekniska utvecklingen måste därför vara geografiskt koncentrerade, samtidigt som absorptionsförmågan inom områden med låg FoTU-intensitet måste främjas.

Forskning och teknisk utveckling i de minst utvecklade medlemsstaterna och regionerna bör utvecklas runt de befintliga spjutspetscentrumen och utan för stor geografisk spridning av resurser. Även här kan europeiska teknikplattformar bidra till att fokusera investeringarna till prioriterade forskningsområden. Investeringarna bör också komplettera de EU-prioriteringar som fastställs i det sjunde ramprogrammet och stödja målen i den förnyade Lissabonagendan. Utveckling av nya och säljbara produkter, tjänster och färdigheter bör prioriteras.

Åtgärder inom forskning och teknisk utveckling bör anpassas till EU:s politik på de berörda områdena och till behoven i regionerna i fråga. Metoderna bör vara baserade på en sund analys, t.ex. ett framsynt tillvägagångssätt, och på användningen av indikatorer, t.ex. patent, antalet människor verksamma inom forskning och teknisk utveckling, privata och offentliga forskningsinstituts belägenhet samt förekomsten av kluster av innovativa företag.

Följande riktlinjer för åtgärder kan fastställas på området forskning och teknisk utveckling:

- Samarbetet mellan företag och mellan företag och offentliga forskningsinstitut eller högre utbildningsanstalter bör förstärkas genom stöd till inrättandet av regionala och regionsövergripande kluster av spetsforskningsenheter.
- Forskning och teknisk utveckling inom små och medelstora företag och tekniköverföring bör stödjas (så att dessa företag får tillgång till FoTU-tjänster i forskningsinstitut som finansieras med offentliga medel).
- Regionala gränsöverskridande och nationsövergripande initiativ som syftar till att förstärka forsknings-samarbetet och kapacitetsuppbyggnaden inom de områden som prioriteras för EU:s forskningspolitik bör stödjas.
- Kapacitetsuppbyggnaden inom forskning och teknisk utveckling bör förstärkas, inbegripet i fråga om informations- och kommunikationsteknik, forskningsinfrastruktur och humankapital på de områden som har en betydande tillväxtpotential.

I synnerhet i de regioner som är berättigade till stöd inom ramen för konvergensmålet kan programmen bidra till att infrastruktur utvecklas för forskning, teknisk utveckling och utbildning (inbegripet regionala höghastighets-system för dataöverföring mellan och inom forskningsinrättningar), utbildningsinfrastruktur, utrustning och instrument i såväl forskningsinstitut som företag vilka finansieras med offentliga medel, förutsatt att dessa investeringar är direkt kopplade till regionala ekonomiska utvecklingsmål. Hit hör t.ex. forskningsinfrastruktur för vilken genomförbarhetsstudier har finansierats med medel från tidigare ramprogram. Vid stöd till prioriteringar inom ramen för det sjunde ramprogrammet bör man sträva efter att utveckla hela potentialen vid kommande och befintliga spjutspetscentrum och påskynda investeringarna i humankapital, särskilt genom att utbilda forskare på nationell nivå och genom att skapa förutsättningar för att locka till sig forskare som utbildats i utlandet.

1.2.2 Att underlätta innovation och främja entreprenörskap

Innovation är ett resultat av invecklade och inbördes samverkande processer, t.ex. ett företags förmåga att knyta an till kompletterande kunskaper som förmedlats av andra marknadsaktörer, organisationer och institutioner.

Investeringar i innovation är en överordnad sammanhållningspolitisk prioritet för både målen konvergens och regional konkurrenskraft och sysselsättning. Medfinansiering av sådana investeringar bör vara den viktigaste prioriteringen i de regioner som omfattas av konkurrens- och sysselsättningsmålet, där begränsade ekonomiska resurser måste koncentreras så att en kritisk massa uppnås och hävstångseffekter genereras.

Det viktigaste målet bör vara att främja ett företagsklimat som gynnar företagets produktion, förmedling och användning av ny kunskap. För att skapa effektiva, regionala innovationssystem måste ekonomiska, sociala och politiska aktörer komma i kontakt med världens mest avancerade kunnande inom teknik och företag, inte bara med det egna landets eller regionens. För detta ändamål bör samarbete även eftersträvas med innovationsförmedlingscentren och euroinfocentren som finansieras via ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, särskilt nationsövergripande teknik- och informationsförmedling.

Unga företag, särskilt de som har anknytning till forskning och teknisk utveckling, måste stödjas i syfte att utveckla partnerskap med forskningsinstitut på grundval av långsiktiga visioner och en klar marknadsorientering. Sammanhållningspolitiken bör sikta på att kompensera för marknadsmisslyckanden som hindrar innovation och entreprenörskap. När åtgärder vidtas bör man sträva efter att bygga på befintlig verksamhet, så att regionens potential för forskning och teknisk utveckling utnyttjas och nätverksbyggande och tekniskt samarbete inom och mellan regioner främjas.

Offentliga myndigheter bör sörja för att forskningsinstitut och den privata och offentliga sektorn till fullo utnyttjar de potentiella synergieffekterna dem emellan.

De ekonomiska utvecklingsstrategierna kan vad metoderna beträffar bygga på insamling av uppgifter om befintlig innovativ verksamhet i de berörda regionerna, t.ex. om privata patent eller om typen av och räckvidden och utvecklingspotentialen för den innovativa verksamhet som finns, inbegripet verksamhet i vilken både privata och offentliga forskningsinstitut deltar. Gemenskapens innovationsundersökningar och den europeiska resultatavlan för innovation är också till hjälp i detta avseende.

Riktlinjerna för åtgärder under denna rubrik är följande:

- Att se till att det regionala utbudet i fråga om innovation och utbildning på området forskning och teknisk utveckling blir effektivare och mer lättillgängligt för företag, särskilt små och medelstora företag, t.ex. genom att inrätta spetscentrum, sammanföra små och medelstora högteknikföretag runt forskningsinstitut och tekniska institut, eller utveckla och skapa regionala kluster runt stora företag.
- Att tillhandahålla företagsstöd-tjänster i syfte att göra det möjligt för företag, särskilt små och medelstora företag, att öka sin konkurrenskraft och komma ut på den internationella marknaden, särskilt genom att ta till vara de möjligheter som den inre marknaden skapar. I företagstjänsterna bör man prioritera utnyttjandet av synergieffekter (t.ex. tekniköverföring, forskningscentrum, kommunikationscentrum för informations- och kommunikationsteknik, företagskuvöser och närstående tjänster samt samarbete med företagskluster) och tillhandahålla ett mer traditionellt stöd på områdena förvaltning, marknadsföring, tekniskt stöd, rekrytering samt andra yrkesmässiga och kommersiella tjänster.
- Att se till att EU:s starka ställning på området miljöinnovation utnyttjas till fullo. Miljöinnovation bör främjas, liksom förbättringar av de metoder som tillämpas av små och medelstora företag. Detta bör ske genom införande av miljöförvaltningssystem. Genom att göra investeringar på detta område nu kommer EU:s företag inom en nära framtid att befinna sig i en stark position när andra regioner inser behovet av denna teknik. Detta är ett område med en klar anknytning till ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.
- Att främja entreprenörskap, underlätta inrättandet och utvecklingen av nya företag och med hjälp av olika medel (t.ex. informationskampanjer, prototyputveckling, handledning och tillhandahållande av företagsledarstöd och tekniskt stöd till potentiella entreprenörer) främja avknopnings- och spin-off-företag från forskningsinstitut eller företag.

Det är viktigt att se till att företag, även små och medelstora företag, kan utnyttja forskningsresultaten i ett kommersiellt syfte.

Företagstjänster bör helst tillhandahållas av den privata sektorn eller av blandade offentlig-privata organisationer. Tjänsterna bör vara av högsta kvalitet, snabbt kunna ställas till förfogande, vara lättillgängliga och lyhörda mot de små och medelstora företagens behov. Kvaliteten på tjänsterna bör definieras och övervakas, och samstämmighet mellan tjänsteleverantörerna bör garanteras, vilket är möjligt genom upprättande av offentlig-privata partnerskap och genom inrättande av en enda kontaktpunkt.

De administrativa förfarandena är ofta alldeles för invecklade. Information och stöd i inledningskedet bör kunna tillhandahållas genom ett nätverk av centrala kontaktpunkter som fungerar som förbindelselänk mellan den offentliga sektorn och den bidragssökande. De åtgärder som medfinansieras genom sammanhållningspolitiken bör ingå i detta. De som tillhandahåller dessa tjänster bör ha behörighet för hela skalan av statliga stöd, oberoende av nationellt eller regionalt ansvar, och vara målinriktade för att deras verksamhet, som övervakas regelbundet, skall vara effektiv.

Närhelst omständigheterna så tillåter bör skräddarsytt stöd ställas till förfogande för vissa kategorier av företag (t.ex. unga företag eller nyligen överlätna företag) eller entreprenörer (t.ex. unga, kvinnor, äldre arbetstagare eller etniska minoritetsgrupper). Undervisning i entreprenörskap bör också uppmuntras i skolorna.

1.2.3 Att främja ett informationssamhälle för alla

Att sprida informations- och kommunikationsteknik inom alla unionens ekonomiska områden är viktigt för att förbättra både regionernas produktivitet och deras konkurrenskraft. Spridning av informations- och kommunikationsteknik uppmuntrar också till omläggning av produktionsmetoder och uppkomst av nya företagstjänster och privata tjänster. Om de offentliga tjänsterna tillhandahålls på ett effektivt sätt – särskilt e-förvaltning och e-hälsovård – ökar möjligheterna till ekonomisk tillväxt och nya tjänster betydligt. Spridning av teknik kan bidra till regional utveckling genom att inrättande och expansion av spjutspetscentrum för informations- och kommunikationsteknik främjas och genom att anslutningsmöjligheter och nätverk mellan företag skapas, framför allt mellan stora företag och små och medelstora företag. Åtgärderna bör främja utvecklingen av produkter och tjänster i syfte att underlätta och stimulera privata investeringar i informations- och kommunikationsteknik samtidigt som konkurrenskraften garanteras inom denna sektor.

De politiska åtgärderna bör därför ta sikte på sammankoppling. Detta innebär att förbättra innovationsstödet till små och medelstora företag med det särskilda målet att stimulera tekniköverföring mellan forskningsinstitut och företag. Det förutsätter också en uppbyggnad av de färdigheter som är nödvändiga inom kunskapsekonomin och för att utveckla dess innehåll genom tillhandahållande av tillämpningar och tjänster (såsom e-förvaltning, e-företag, e-lärande och e-hälsa) som erbjuder intressanta alternativ till andra, ofta kostsammare, modeller. Detta är särskilt viktigt för avlägsna och glesbefolkade områden och öar, de yttersta randområdena och områden med naturliga nackdelar. Helt klart är att användningen och utvecklingen av produkter och innehållsbaserade tjänster endast fungerar om lämplig infrastruktur är för handen och i stånd att stödja bredbandstjänster. En passande infrastruktur för bredbandskommunikation över hela EU och till en rimlig kostnad är därför viktig.

Rent allmänt gäller att man vid investeringar i infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik bör ta hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen och respektera principerna om teknisk neutralitet och öppen åtkomst. Det är av avgörande betydelse att konkurrensreglerna efterlevs och att regelverket för elektronisk kommunikation genomförs.

Åtgärder måste baseras på indikatorer som rör den befintliga ekonomiska strukturen (inbegripet företagsspecialisering, ekonomisk utvecklingsnivå, kvaliteten på de anslutningsmöjligheter som finns till strukturerna för informations- och kommunikationsteknik och potentiella synergieffekter mellan regionala center för ekonomisk verksamhet). Vid fastställandet av regionala behov bör hänsyn tas till de initiativ som redan har tagits på EU-nivå när det gäller informations- och kommunikationsteknik, särskilt "i2010 – Det europeiska informationsområdet för tillväxt och sysselsättning" ⁽¹⁾.

Eftersom informations- och kommunikationstekniken griper in i alla delar av ekonomin och samhället, måste medlemsstaterna och regionerna utveckla strategier för informationsområdet som är möjliga att samordna med varandra och som säkerställer sammanhållning och integration mellan sektorerna. Detta kan ske genom väl avvägda åtgärder när det gäller tillgång och efterfrågan baserade på lokala behov, de berörda parternas deltagande och ett starkt offentligt politiskt stöd.

Riktlinjerna för åtgärder är följande:

- Att se till att informations- och kommunikationstekniken tas i bruk av företag och hushåll och främja utveckling genom ett väl avvägt stöd för tillgång och efterfrågan på produkter och såväl offentliga som privata tjänster samt genom ökade investeringar i humankapital. Dessa åtgärder bör leda till ökad produktivitet, främja en öppen och konkurrenskraftig digital ekonomi och ett samhälle som inbegriper alla (t.ex. genom att förbättra tillgängligheten för funktionshindrade och gamla) och därmed främja tillväxt och sysselsättning.
- Att sörja för att en infrastruktur för informations- och kommunikationsteknik upprättas där marknaden misslyckas med att tillhandahålla den till en rimlig kostnad och på en tillfredsställande nivå för att stödja de tjänster som behövs, särskilt i avlägsna områden, landsbygdsområden och nya medlemsstater.

1.2.4 Att förbättra tillgången till finansiering

Ett annat viktigt inslag i främjandet av kunskap och innovation är att underlätta tillgången till finansiering. För att tillväxt och sysselsättning skall kunna främjas måste det bli mer lönsamt för företagare och företag att investera i utveckling och produktion av varor och tjänster i stället för att rikta in sig på vinstmaximering.

I det sammanhanget är tillgången till finansiering ofta ett problem, vilket hämmar tillväxten och skapandet av sysselsättning. Det är viktigt att förbättra tillgången till kapital såväl för forskning och teknisk utveckling som nya företagsutvecklingar. Riskkapitalmarknader knutna till innovationsverksamhet behöver utvecklas och lagstiftningen behöver förbättras för att företagsamheten skall kunna underlättas.

Dessa program skulle kunna inledas i nära samarbete med Europeiska investeringsfonden (EIF) enligt Jeremie-initiativet så att de finansiella resurserna kan utvecklas på sådana områden där företagsamheten hämmas av marknadsmisslyckanden på grund av de höga riskerna som är knutna till forskning och teknisk utveckling. Vederbörlig hänsyn måste också tas till effekterna av statligt stöd på startandet av företag för att utestängning av privata investeringar och åtgärder som inverkar menligt på konkurrensen skall kunna förhindras. Samverkan mellan fonderna bör också förbättras.

⁽¹⁾ KOM(2005) 229.

Privat riskkapital och roterande fonder för innovativa företagsetableringar bör spela en viktig roll som motor för företagsamhet, innovation och skapande av arbetstillfällen. Det är inte alltid som institutionerna inom den offentliga sektorn är bäst lämpade för risktagande. En prioritering bör vara att skapa eller utveckla särskilda tillhandahållare av riskkapital och bankgarantier i fall av marknadsmisslyckanden. Sådana är effektivast om de kan erbjuda ett integrerat stödpaket med utbildning inför företagsstarten eller företagsutvidgningen.

Mot bakgrund av ovanstående principer fastställs följande riktlinjer för åtgärder:

- Stöd till andra instrument än bidrag, såsom lån, skuldfinansiering mot säkerhet i form av efterställda lån, konvertibla instrument (blandad skuld) och riskkapital (t.ex. såddkapital och riskkapital). Bidragen bör användas för att bygga upp och upprätthålla infrastruktur som underlättar tillgången till finansiering (t.ex. kontor för tekniköverföring, företagskuvöser, nätverk av s.k. företagsänglar, program för investeringsberedskap). Även garantisystem och system för ömsesidiga garantier, i synnerhet för att underlätta tillgången till mikrokrediter för små och medelstora företag, bör främjas. I detta sammanhang skulle EIB och EIF kunna komma med ett värdefullt bidrag.
- Utveckling av en integrerad metod där man samtidigt stödjer innovation, överföring av innovationer till ny kommersiell verksamhet och tillgång till riskkapital.
- Insatser som riktas till särskilda grupper, såsom unga eller kvinnliga företagare eller missgynnade grupper.

Det är särskilt viktigt att samarbeta nära med EIF med tanke på den expertis som den under loppet av flera år har utvecklat, för att kunna ge de små och medelstora företagen det stöd som de behöver och samtidigt utveckla den europeiska riskkapitalmarknaden. Detta kan innebära medverkan i Jeremie-initiativet.

1.3 Riktlinje: fler och bättre jobb

I samband med att Lissabonstrategin fick en nystart antog Europeiska rådet en enda uppsättning riktlinjer i vilka de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken ⁽¹⁾ och riktlinjerna för den europeiska sysselsättningsstrategin integrerats, vilket innebär en sammanknytning av den makroekonomiska och mikroekonomiska politiken samt sysselsättningspolitiken i syfte att främja tillväxt och sysselsättning. I enlighet med fondförordningarna ⁽²⁾ skall prioriteringarna i gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållningen vara desamma som i den europeiska sysselsättningsstrategin ⁽³⁾. I rekommendationerna för sysselsättningen i EU anges dessutom landsspecifika utmaningar och prioriteringar.

Strävan efter full sysselsättning och högre produktivitet förutsätter ett flertal åtgärder av olika slag, bland annat de som tagits upp ovan. Investeringar i infrastruktur, företagsutveckling och forskning medför bättre möjligheter till sysselsättning, både på kort sikt, till följd av investeringarnas omedelbara effekter, och på längre sikt, genom deras positiva inverkan på produktiviteten och konkurrenskraften. För att dessa investeringar skall få största möjliga avkastning i form av sysselsättning måste humankapitalet vidareutvecklas och förbättras.

När det gäller utvecklingen av humankapitalet anges i riktlinjerna för sysselsättning följande tre prioriterade åtgärder i medlemsstaternas politik:

- Att få in och behålla fler människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen.
- Att förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och flexibiliteten på arbetsmarknaden.
- Att öka investeringarna i humankapital genom bättre utbildning och kompetensutveckling.

Förutom dessa prioriteringar bör också tillräcklig uppmärksamhet ägnas åt investeringar för förbättring av effektiviteten i den offentliga förvaltningen och åt infrastrukturen inom utbildning, sociala tjänster, hälso- och sjukvård samt kultur.

⁽¹⁾ EUT L 205, 6.8.2005, s. 21.

⁽²⁾ Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1081/2006 av den 5 juli 2006 om Europeiska socialfonden och om upphävande av förordning (EG) nr 1784/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 12).

⁽³⁾ KOM(2005) 141, 12.4.2005.

Sammanhållningspolitiken bör riktas in på att bemöta de särskilda utmaningar som den europeiska sysselsättningsstrategin innebär för varje enskild medlemsstat, genom att stödja åtgärder inom ramen för konvergenzmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, under hänsynstagande till verksamhetens omfattning enligt de aktuella rättsakterna. När det gäller det första målet kan ett större antal åtgärder komma i fråga och utbudet av finansiering är större. I fråga om det senare målet måste EU-medlen i högre grad målinriktas för att de skall få någon betydande inverkan.

I programmen för sysselsättning och utveckling av mänskliga resurser måste de landsspecifika utmaningarna och prioriteterna beaktas, vilket även framhålls i rekommendationerna för sysselsättningen och i nationella reformprogram. Oavsett om förvaltningen av programmen sker på nationell eller regional nivå bör de effektivt kunna motverka territoriella skillnader och anpassas till olika behov i olika regioner.

Slutligen var ett av de tydligaste exemplen på europeiskt mervärde under 2000–2006 för strukturfonderna stödet till medlemsstaternas och regionerna för erfarenhetsutbyte och nätverk i innovationsfrämjande syfte. Här bör erfarenheterna från gemenskapsinitiativet Equal tas till vara genom att de principer det byggde på inarbetas i all verksamhet – innovation, gränsöverskridande, partnerskap och integration av jämställdhet.

1.3.1 Att få in och behålla fler människor i arbete och modernisera de sociala trygghetssystemen

För att kunna upprätthålla den ekonomiska tillväxten, främja social delaktighet och bekämpa fattigdomen är det av största vikt att basen för den ekonomiska aktiviteten breddas, att sysselsättningsnivåerna höjs och arbetslösheten minskas. Ett ökat deltagande i arbetslivet är nödvändigt särskilt med tanke på att befolkningen i arbetsför ålder förväntas minska. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Genomföra en sysselsättningspolitik som siktar på att uppnå full sysselsättning, förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet och stärka den sociala och territoriella sammanhållningen.
- Främja en livscykelinriktad syn på arbete.
- Sörja för en arbetsmarknad som är öppen för alla, göra arbetet till ett attraktivt alternativ och få arbetet att löna sig för arbetssökande, inbegripet missgynnade personer och personer utanför arbetslivet.
- Förbättra förmågan att bemöta arbetsmarknadens behov.

Åtgärderna bör bygga på en föregående kartläggning av behoven, t.ex. genom att använda relevanta nationella eller regionala indikatorer, såsom arbetslöshetsgrad och arbetskraftstal, långtidsarbetslöshetsgrad, andel av befolkningen som befinner sig i riskzonen för fattigdom och inkomstnivå. Särskild vikt bör läggas vid den lokala nivån där allvarliga olikheter kanske inte märks i statistik på regional nivå.

Det är av avgörande betydelse att det finns effektiva arbetsmarknadsinstitutioner, i synnerhet arbetsförmedlingar, som kan bemöta de utmaningar som den snabba ekonomiska och sociala omstruktureringen och den åldrande befolkningen innebär, för att tjänster skall kunna tillhandahållas för arbetssökande, arbetslösa och missgynnade grupper, och dessa skall kunna stödjas genom strukturfonderna. Dessa institutioner spelar en nyckelroll när det gäller att genomföra en aktiv arbetsmarknadspolitik och tillhandahålla individualiserade tjänster i syfte att främja den yrkesrelaterade och geografiska rörligheten och få utbud och efterfrågan på arbetskraft att stämma överens, även på lokal nivå. Därigenom blir det lättare att förutse brist på arbetskraft och flaskhalsar på arbetsmarknaden samt vilka färdigheter som behövs i yrkeslivet. Samtidigt blir det lättare att hantera den ekonomiska migrationen på ett positivt sätt. Det är viktigt att de tjänster som står till buds är lättillgängliga och öppna för insyn. Nätverket Eures spelar en viktig roll när det gäller att öka den yrkesrelaterade och geografiska rörligheten, både i ett europeiskt och i ett nationellt perspektiv ⁽¹⁾.

En viktig prioritering bör vara att stärka aktiva och preventiva arbetsmarknadsåtgärder för att undanröja hinder för att personer skall kunna få tillträde till eller stanna kvar på arbetsmarknaden och för att främja rörligheten för arbetssökande personer, arbetslösa och personer utanför arbetsmarknaden, äldre arbetstagare och personer i riskzonen för arbetslöshet. Åtgärderna bör inriktas på tillhandahållande av individualiserade tjänster, bland annat hjälp i form av arbetssökning, fortbildning och arbetsförmedling. Möjligheterna till egenföretagande, utvecklandet av färdigheter inom informations- och kommunikationsteknik och digital kompetens bör tas till vara till fullo. Härvid bör särskild hänsyn tas till följande:

⁽¹⁾ Eures inrättades 1993 och är ett samarbetsnätverk mellan Europeiska kommissionen och de offentliga arbetsförmedlingarna i EES-länderna (EU-medlemsstaterna samt Norge, Island och Liechtenstein) och andra partnerorganisationer.

- Genomförandet av den europeiska ungdomspakten, genom att förbättra möjligheterna till sysselsättning för unga människor, underlätta övergången från utbildning till arbete, bland annat genom yrkesvägledning, stöd i slutskedet av studierna, tillgång till lämplig utbildning och lärlingskap.
- Särskilda insatser för att öka kvinnors deltagande i arbetslivet, minska yrkessegregationen, undanröja löneskillnaderna mellan könen och könsrollsstereotyper, främja familjevänligare arbetsmiljöer och jämka samman yrkes- och privatliv. Det är viktigt att förbättra tillgången till barn tillsyn och vård av beroende närstående, parallellt med integrering av ett jämställdhetsperspektiv i politik och åtgärder, medvetandegörande verksamhet och dialog mellan berörda parter.
- Särskilda insatser för att förbättra invandrarnas tillträde till arbetsmarknaden och för att underlätta deras integration i samhället, genom utbildning och tillgodoräkning av kompetens som förvärvat utomlands, individanpassad vägledning, språkutbildning, lämpligt stöd till egenföretagande, medvetandegörande av arbetsgivare och migrerande arbetare om deras rättigheter och skyldigheter, och genom att övervaka att bestämmelserna om förebyggande av diskriminering följs.

En annan viktig prioritering är att sörja för en arbetsmarknad som är öppen även för personer som är missgynnade eller löper risk för social utslagning, såsom ungdomar som avbrutit sin skolgång på ett tidigt stadium, långtidsarbetslösa, minoriteter och människor med funktionshinder. Detta förutsätter ett ännu bredare spektrum av stödinsatser för att skapa vägar till integrering och bekämpa diskrimineringen. Målet bör vara att göra följande:

- Öka anställbarheten för dessa personer genom ökat deltagande i yrkesutbildning och fortbildning, rehabilitering och lämpliga incitament och arbetsarrangemang samt sociala stöd- och vårdtjänster enligt behov, bland annat genom att utveckla den sociala ekonomin.
- Bekämpa diskriminering och främja acceptans av mångfald på arbetsplatsen genom utbildning för mångfald och upplysningsverksamhet som till fullo inbegriper lokalsamhällen och företag.

1.3.2 Att förbättra arbetstagares och företags anpassningsförmåga och flexibiliteten på arbetsmarknaden

Med tanke på det ökade tryck som globaliseringen för med sig, inbegripet plötsliga och oväntade handelschocker och ett ständigt införande av ny teknik, måste Europa förbättra sin förmåga att förutse, utlösa och ta till sig ekonomiska och sociala förändringar. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Främja både flexibilitet och anställningstrygghet och minska segmenteringen av arbetsmarknaden och därvid ta vederbörlig hänsyn till den roll som arbetsmarknadens parter spelar.
- Sörja för att arbetskraftskostnader och lönesättningsmekanismer främjar sysselsättningen.

Fokus bör främst ligga på insatser som främjar investeringar i mänskliga resurser från företagens – särskilt de små och medelstora företagens – och arbetstagarnas sida, genom att tillhandahålla strategier och system för livslångt lärande som ger arbetstagare, i synnerhet de lågutbildade och äldre, de färdigheter som de behöver för att anpassa sig till den kunskapsbaserade ekonomin och för att deras tid i arbetslivet skall kunna förlängas. Särskild hänsyn bör tas till följande:

- Att utveckla strategier och system för livslångt lärande, inbegripet sådana mekanismer som regionala och sektorsinriktade fonder, i syfte att få företagen att öka investeringarna och arbetstagarna att i högre grad delta i fortbildning.
- Att genomföra sådana strategier genom att bidra till finansieringen av system och utbildningsverksamhet. Entreprenörskap liksom små och medelstora företag bör prioriteras, bland annat genom att förbättra deras tillgång till extern kompetens, finansieringslösningar som Jeremie-instrumentet och utbildning, med tonvikt på IT- och ledarskapsfärdigheter. Särskild vikt bör läggas vid att öka lågutbildade och äldre arbetstagares deltagande i fortbildning och omskolning.

Det är särskilt viktigt att bättre kunna förutse och på ett positivt sätt hantera den ekonomiska omstruktureringen, särskilt när det gäller följderna av handelsliberaliseringen. Det bör övervägas att skapa system för uppföljning med medverkan av arbetsmarknadens parter, företag och lokalsamhällen, att granska de socioekonomiska förändringarna på nationell, regional och lokal nivå och att bedöma den framtida utvecklingen av ekonomin och arbetsmarknaden. Stöd bör ges till program för modernisering av arbetsmarknaderna och föregripande av gradvisa förändringar i hela EU inom sådana sektorer som jordbruk, textilbranschen, bilindustrin och gruvnäringen, samtidigt som det görs aktiva insatser för att stärka välbefindandet i regionerna. För arbetstagarna behövs även särskilda sysselsättnings-, utbildnings- och stödtjänster i samband med omstrukturering av företag eller sektorer, bland annat system för snabba insatser i fall av kollektiv uppsägning.

Uppmärksamhet bör även ägnas åt att utveckla och sprida kunskap om innovativa och anpassningsbara former för organisering av arbetet för att kunna utnyttja ny teknik, t.ex. genom att införa distansarbete, förbättra hälsan och säkerheten på arbetsplatsen (arbetsmiljö), öka produktiviteten och främja att arbete och familjeliv jämkas samman på ett bättre sätt. Detta kan inbegripa upplysning om företagets sociala ansvar, om arbetstagarnas rättigheter, om efterlevnad av arbetsrätten och om hur odeklarerat arbete kan omvandlas till reguljär sysselsättning.

Arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela när det gäller att inrätta mekanismer för flexibilitet på arbetsmarknaden. Därför bör medlemsstaterna uppmuntra arbetsmarknadens parter att delta i verksamheten på detta område. Inom konvergensmålet skall dessutom anslag från Europeiska socialfonden (ESF) anslås till kapacitetsuppbyggnad, inbegripet utbildning, nätverk samt utvidgad dialog och gemensam verksamhet mellan arbetsmarknadens parter.

1.3.3 Att öka investeringarna i humankapital genom bättre utbildning och kompetensutveckling

Investeringarna i humankapital i Europa måste öka. Alltför många människor får inte tillträde till eller stannar inte kvar på arbetsmarknaden, eftersom de saknar färdigheter eller färdigheterna inte motsvarar arbetsmarknadens behov. För att förbättra tillgången till sysselsättning för personer i alla åldrar och för att höja produktivitetsnivåerna och kvaliteten i arbetet måste investeringarna i humankapital öka och effektiva nationella strategier för livslångt lärande utvecklas och genomföras med tanke på de enskilda personernas, företagets, ekonomins och samhällets bästa. I riktlinjerna för sysselsättningen uppmanas medlemsstaterna att göra följande:

- Bredda och förbättra investeringarna i humankapital.
- Anpassa systemen för utbildning så att de svarar mot de nya kompetenskraven.

Reformer av arbetsmarknadsutbildningen för att få in fler människor i arbete och öka arbetstagarnas och företagets anpassningsförmåga måste förenas med reformer av utbildningssystemen. Under tidigare programplaneringsperioder har betydande investeringar gjorts i utbildnings- och fortbildningssystemen inom ramen för strukturfonderna. Under nästa programplaneringsperiod måste investeringarna i humankapital stärkas genom en fokusering på Lissabonmålen i linje med de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning. Följande allmänna prioriteringar bör beaktas:

- Bredda och förbättra investeringarna i humankapital, bland annat genom att utveckla lämpliga incitament och mekanismer för fördelning av kostnaderna på företag, offentliga myndigheter och enskilda personer.
- Stödja konsekventa och övergripande strategier för livslångt lärande, med särskild hänsyn till de krav på färdigheter som ställs i en kunskapsbaserad ekonomi, bland annat stöd till upprättandet av partnerskap på utbildningsområdet mellan regioner och städer i syfte att underlätta utbyte av erfarenheter och bästa praxis. Särskild hänsyn bör tas till behoven hos missgynnade grupper.
- Stödja utvecklingen av utbildningssystemen och reformer av dem, genom att vid behov använda lämpliga europeiska ramar och principer.

- Stärka förbindelserna mellan universitet, forsknings- och teknologicentrum och företag, särskilt genom nätverkssamarbete och gemensamma åtgärder.

När det gäller konvergensmålet står många medlemsstater och regioner inför betydande utmaningar på utbildningsområdet. Medel bör också användas för att genomföra reformer, där följande områden bör prioriteras:

- Sörja för ett tillräckligt utbud av attraktiv och lättillgänglig utbildning av hög kvalitet på alla nivåer, inbegripet förbättring av personalens kompetens och kvalifikationer, flexibla inlärningsvägar och nya alternativ med början så tidigt som i grund- och förskola, så att färre ungdomar avbryter sin skolgång på ett tidigt stadium och så att fler ungdomar slutför en gymnasieutbildning och tillgången till förskole- och skolutbildning förbättras.
- Stödja modernisering av tertiär utbildning och utvecklingen av humankapitalet inom forskning och innovation, genom forskarutbildning och vidareutbildning av forskare och genom att uppmuntra fler ungdomar att välja vetenskapliga och tekniska studier.
- Främja yrkesutbildningens kvalitet och dragningskraft, inbegripet lärlingskap och entreprenörskapsutbildning.
- Vid behov förbättra rörligheten på regional, nationell eller nationsövergripande nivå och främja ramar och system till stöd för tydlighet i och tillgodoräknande av kvalifikationer och validering av icke-formellt och informellt lärande.
- Investera i infrastruktur för utbildning, inbegripet inom informations- och kommunikationsteknik, om sådana investeringar är nödvändiga för att reformer skall kunna genomföras, eller där de på ett betydande sätt kan bidra till ökad kvalitet och effektivitet i utbildningssystemet.

1.3.4 Förvaltningens förmåga

Under tidigare programplaneringsperioder har fonderna i form av tekniskt stöd stärkt medlemsstaternas och myndigheternas förmåga att genomföra förordningarna. Detta kommer också att vara fallet under perioden 2007–2013.

Förutom det som rör förvaltningen av fonderna är en effektiv administrativ kapacitet hos den offentliga förvaltningen och offentliga tjänster ("smart administration") en förutsättning för ekonomisk tillväxt och sysselsättning. I överensstämmelse med den förnyade Lissabonstrategin, enligt vilken bättre lagstiftning samt utformning och genomförande av politiken behövs för att skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen, kommer därför fonderna att stödja investeringar i humankapitalet och relaterad informations- och kommunikationsteknik inom förvaltning och offentlig service på alla territoriella nivåer.

När det gäller sammanhållningsländerna och regionerna som omfattas av konvergensmålet är det av avgörande betydelse att produktiviteten och kvaliteten i arbetet inom den offentliga sektorn ökar – särskilt på det ekonomiska, sociala och rättsliga området samt på sysselsättnings-, utbildnings-, hälso- och miljöområdet – för att genomföra och påskynda reformer, öka produktiviteten och tillväxten i ekonomin överlag samt främja den sociala och regionala sammanhållningen och en hållbar utveckling. Strukturfonderna kan spela en viktig roll när det gäller att stödja en effektiv utformning och ett effektivt genomförande av politiken där alla berörda parter från flera olika områden deltar.

Sammanhållningsländerna och regionerna som omfattas av konvergensmålet uppmanas därför att bygga upp den offentliga förvaltningen och de offentliga tjänsterna på nationell, regional och lokal nivå. I insatser på detta område bör hänsyn tas till den specifika situationen i varje medlemsstat. I överensstämmelse med principen om koncentration uppmanas medlemsstaterna därför att genomföra en övergripande analys för att fastställa på vilka politikområden som behovet av stöd för förvaltningens förmåga är störst. Investeringarna bör riktas in på de områden där hindren för socioekonomisk utveckling är störst och på de viktigaste inslagen i de administrativa reformerna.

Medlemsstaterna bör se till att det tas tillräcklig hänsyn till behovet av ökad effektivitet och insyn i den offentliga förvaltningen och modernisering av de offentliga tjänsterna. De bör i synnerhet överväga åtgärder med följande syften:

- Stödja en god utformning av verksamhet och program, uppföljning, utvärdering och konsekvensbedömning, med hjälp av undersökningar, statistik, expertis och framsynthet, stöd till tvärsektoriell samordning och dialog mellan relevanta offentliga och privata organ.
- Stärka kapacitetsuppbyggnad när det gäller att nå resultat inom verksamheter och program, bland annat i fråga om bevisupptagning i brottmål ("crime proofing") och säkerställande av efterlevnaden av lagstiftning, särskilt genom att kartlägga utbildningsbehov, uppföljning av karriärutveckling, utvärdering, granskning med utgångspunkt i det sociala ansvaret, genomförande av principer för öppen förvaltning, utbildning av ledning och personal och riktat stöd till enheter i nyckelställning, kontrollorgan och socioekonomiska aktörer.

1.3.5 Att bidra till att arbetskraftens hälsa upprätthålls

Mot bakgrund av den demografiska strukturen i EU, en åldrande befolkning och en sannolikt krympande arbetskraft framöver är det av största vikt att unionen vidtar åtgärder för att öka antalet friska år i arbetslivet för arbetstagarna. Med hjälp av investeringar i hälsofrämjande verksamhet och förebyggande av sjukdomar kan så många arbetstagare som möjligt fortsätta att delta aktivt i samhället. De kan därmed fortsätta att bidra till ekonomin, och andelen bidragsberoende kan minska. Detta får direkta effekter för produktiviteten och konkurrenskraften, liksom för livskvaliteten i allmänhet.

Det finns stora skillnader mellan Europas regioner när det gäller hälsotillstånd och tillgång till hälsovård. Sammanhållningspolitiken spelar därför en viktig roll när det gäller att förbättra servicen inom hälso- och sjukvårdssektorn och därmed öka antalet friska år i arbetslivet, särskilt i de mindre välmående medlemsstaterna och regionerna. Med hjälp av hälsofrämjande och förebyggande åtgärder på gemenskapsnivå kan ojämlikheterna på hälsoområdet minskas. En god hälso- och sjukvård leder till ett ökat deltagande i arbetslivet, fler arbetsår, högre produktivitet och lägre kostnader för hälso- och sjukvård samt lägre sociala kostnader.

Inom sammanhållningspolitiken är det viktigt, särskilt när det gäller eftersatta regioner, att långtidsvården förbättras och att det görs investeringar i bättre infrastruktur inom hälso- och sjukvårdssektorn, i synnerhet när avsaknad av eller brister i fråga om denna utgör betydande hinder för ekonomisk utveckling. Medlemsstaterna bör sörja för ökad effektivitet i systemen för hälso- och sjukvård genom investeringar i informations- och kommunikationsteknik samt kunskap och innovation. Medlemsstaterna uppmanas särskilt att uppmärksamma följande:

- Förebygga hälsorisker för att öka produktiviteten genom allmänna hälsoinformationskampanjer, genom att sörja för överföring av kunskaper och teknik och se till att det inom hälso- och sjukvårdstjänsterna finns de färdigheter, produkter och den utrustning som behövs för att motverka risker och minimera eventuella skador som härrör från dessa.
- Avhjälpa bristerna i infrastrukturen inom hälso- och sjukvårdssektorn och främja ett effektivt tillhandahållande av tjänster i de fall de har betydelse för den ekonomiska utvecklingen i de mindre välbeställda medlemsstaterna och regionerna. Åtgärderna måste bygga på en grundlig undersökning rörande den optimala nivån för tillhandahållandet av tjänsterna och lämplig teknik, såsom läkarvård på distans och möjliga kostnadsinbesparingar genom införande av elektroniska hälso- och sjukvårdstjänster.

2. SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKENS TERRITORIELLA DIMENSION

Ett typiskt drag för sammanhållningspolitiken – i motsats till den sektoriella politiken – är dess förmåga till anpassning till de särskilda behov och situationer som hänger samman med geografiskt betingade utmaningar och möjligheter. När medlemsstaterna och regionerna utarbetar sina program och riktar in sina resurser på de ovan angivna prioriteringarna bör de ägna dessa särskilda behov särskild uppmärksamhet.

Att beakta den territoriella dimensionen bidrar till att utveckla hållbara samhällen och förebygga att ojämn regional utveckling hämmar tillväxtpotentialen i stort. För ett sådant tillvägagångssätt krävs att städers och landsbygdsområdets särdrag beaktas liksom läget i särskilda regioner som gränsöverskridande regioner och på nationsövergripande nivå överlag, samt i regioner som är eftersatta på grund av isolering, avlägset läge (såsom unionens yttersta randområden och arktiska regioner), gles befolkning eller bergig natur. Kustområdenas särskilda miljömässiga och demografiska problem kan också behöva uppmärksammas. För att insatser för territoriell sammanhållning skall kunna genomföras framgångsrikt måste det till mekanismer för genomförandet som tryggar rättvis behandling av alla territorier med utgångspunkt i deras individuella potential som en konkurrensfaktor. Därför krävs ett gott styre för att hantera den territoriella dimensionen.

För nästa omgång program bör främjandet av territoriell sammanhållning vara en del av ansträngningarna för att hela EU skall kunna bidra till agendan för tillväxt och sysselsättning. Detta innebär i praktiken att begreppet territoriell sammanhållning bör tolkas annorlunda och med beaktande av varje enskild medlemsstats historia, kultur och institutioner.

Vidare är det nödvändigt att utveckla partnerskap av hög kvalitet som samlar aktörer på alla nivåer, nationell, regional, urban, lantlig och lokal. För att nå framgång inom området territoriell sammanhållning behövs därför en övergripande strategi som anger ramar för de särskilda målen och åtgärderna.

Med den nya lagstiftningen kan medlemsstaterna till städerna delegera medel för stadsfrågor inom de nya programmen. För att partnerskapen skall kunna utnyttjas på bästa sätt bör städerna involveras under hela processen. Detta kan innebära ansvar för utformning och genomförande av den delegerade delen av programmet.

Den nya lagstiftningen innehåller också särskilt stöd till de yttersta randområdena för att kompensera för de höga kostnader som avstånden medför. Av särskild vikt kommer att vara att se till att detta stöd bidrar till förverkligandet av programmets övergripande strategi i form av bidrag till hållbar tillväxt och sysselsättning.

2.1 Städernas bidrag till tillväxt och sysselsättning

Som sägs i kommissionens meddelande om sammanhållningspolitiken och städerna bor över 60 % av EU:s befolkning i stadsområden med över 50 000 invånare ⁽¹⁾. Städer och tätorter i största allmänhet hyser de flesta jobben, företagen och höskolorna och har central betydelse för att uppnå social sammanhållning. Europeiska städer och tätbebyggda områden tenderar att attrahera de högutbildade, vilket ofta leder till en god cirkel som stimulerar innovation och näringsliv, vilket i sin tur gör dem mer attraktiva för nya talanger.

I städer och tätorter koncentreras inte bara möjligheter utan också problem, varför hänsyn bör tas till de särskilda problem som drabbar stadsområden såsom arbetslöshet och social utslagning (såsom problemet med arbetande fattiga), hög och ökande brottslighet, ökad trängsel i trafiken och existensen av fickor av fattigdom i städerna.

Program med fokus på städer kan utformas i olika varianter. För det första finns det åtgärder för att främja städer som drivande i den regionala utvecklingen. I sådana åtgärder bör man eftersträva ökad konkurrensduglighet, t.ex. genom klusterbildning. Åtgärder som kan få stöd inbegriper främjande av företagsamhet, innovation och tjänsteutveckling, däribland företagstjänster. Att attrahera och hålla kvar högutbildad personal är också viktigt (åtgärder för tillgänglighet, stöd till kulturella tjänster osv.).

För det andra finns det åtgärder för att främja den interna sammanhållningen inom stadsområden genom att förbättra situationen i krisdrabbade områden. Detta gynnar inte bara krisområdena själva utan avleder också en del av trycket mot förortsutbredning som ett led i jakten på högre livskvalitet.

⁽¹⁾ Meddelande till rådet och parlamentet: "Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions", KOM(2006) 385 slutlig, 12.7.2006.

Här är det viktigt med åtgärder för att återupprusta den fysiska miljön och för ny användning av tidigare exploaterad men övergiven mark, särskilt i gamla industristäder, och bevarande av det historiska arvet och kulturarvet, vilket eventuellt kan få bieffekter som gynnar turismen, för att skapa mer attraktiva städer där människor vill bo. Återupprustning av allmänna platser och industrianläggningar kan på ett betydande sätt bidra till att motverka förortsutbyggnad och stadsutbredning och därigenom bidra till att skapa förutsättningarna för en hållbar ekonomisk utveckling. Genom att mer övergripande förbättra planeringen, utformningen och underhållet av offentliga utrymmen kan städerna planera bort brottslighet, bidra till attraktiva gator, parker och öppna utrymmen som både är och upplevs som säkra. I stadsområden är de miljömässiga, ekonomiska och sociala dimensionerna nära förbundna med varandra. En stadsmiljö av hög kvalitet bidrar till prioriteringen i den förnyade Lissabonstrategin att göra Europa till ett mer attraktivt ställe att arbeta, leva och investera i ⁽¹⁾.

För det tredje finns åtgärder för att främja en mer balanserad utveckling med flera centrum genom att utveckla stadsnätverket på nationell nivå och EU-nivå, bland annat genom förbindelser mellan de ekonomiskt starkaste städerna och andra stadsområden, såsom små och medelstora städer. För detta krävs att man gör strategiska val genom att utpeka och förstärka strategiska tillväxtcentrum och minst lika viktigt bygger upp de nätverk som sammanbinder dem, både fysiska (infrastruktur, informationsteknik m.m.) och mänskliga (åtgärder för att främja samarbete m.m.). Eftersom dessa tillväxtcentrum drar med sig omgivande områden, inbegripet den omgivande landsbygden, bidrar de till en hållbar och balanserad utveckling av medlemsstaten i fråga och gemenskapen som helhet. På liknande sätt tillhandahåller landsbygden tjänster till samhället i stort, t.ex. i form av rekreativomöjligheter och värdefulla naturmiljöer. Tonvikten bör därför också ligga på samspelet mellan stad och land.

Med ledning av erfarenheten kräver åtgärder i städer att man iakttar några principer. Till att börja med har centrala aktörer i städer och lokala myndigheter stor betydelse för att uppnå dessa mål. Som sagts kan medlemsstaterna delegera ansvaret för stadsutvecklingen till städerna. Detta är särskilt viktigt där det är viktigt med närhet, t.ex. för att möta utmaningar av mestadels lokal karaktär såsom social utslagning eller bristande tillgång till viktiga tjänster.

Vidare är utarbetandet av en plan för hållbar stadsutveckling på medellång eller lång sikt vanligen en förutsättning för framgångsrika insatser, eftersom det tryggar enhetligheten mellan investeringarna och deras miljö kvalitet. På det här sättet kan också den privata sektorn involveras i stadsförnyelse. Normalt krävs en tvärvetenskaplig eller integrerad metod. För lokala insatser för att exempelvis främja social integration innebär detta att åtgärder för ökad livskvalitet (bland annat miljö och bostäder) eller graden av tjänster som erbjuds medborgarna kombineras med åtgärder för att främja utvecklingen av ny verksamhet och sysselsättning för att trygga områdets framtid på längre sikt. Det nya initiativet Jessica är avsett att främja och underlätta utvecklingen av finansieringslösningar för att stödja projekt som ingår i stadsutvecklingsplaner.

I allmänhet bör integrerade stödtjänster och stödprogram inriktas på de grupper som har de största behoven, såsom invandrare, ungdomar och kvinnor. Alla medborgare bör uppmuntras att delta både i planeringen och genomförandet av verksamheten.

2.2 Stöd till diversifiering av den ekonomiska verksamheten på landsbygden, fiskeområden och områden med naturliga hinder

Sammanhållningspolitiken kan också spela en nyckelroll när det gäller att stödja ekonomisk förnyelse på landsbygden, som ett komplement till de åtgärder som stöds genom den nya fonden för landsbygdsutveckling (Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, EFJLU) ⁽²⁾. Det komplementära tillvägagångssättet bör inriktas på att stödja omstrukturering och diversifiering av ekonomin på Europas landsbygd.

Synergieffekterna mellan struktur-, sysselsättnings- och jordbrukspolitiken bör främjas. Härvid bör medlemsstaterna sörja för samordning och konsekvens mellan de åtgärder som skall finansieras av ERUF, Sammanhållningsfonden, ESF, Europeiska fiskerifonden och EFJLU inom ett givet område och en given verksamhet. När det gäller avgränsning och samordning mellan de åtgärder som får stöd från de olika fonderna bör de viktigaste riktlinjerna fastställas inom referensramen för de nationella strategierna eller den nationella strategiplanen.

⁽¹⁾ "Den temainriktade strategin för stadsmiljön", KOM(2005) 718 slutlig.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1685/2005 (EUT L 277, 21.10.2005, s. 1).

Inom ramen för sammanhållningspolitiken bör åtgärderna till förmån för landsbygdsområdena eller områdena med naturliga hinder bidra till att nya möjligheter skapas genom landsbygdsekonomis diversifiering. Här ingår satsningar på att tillhandahålla en miniminivå för tillgången till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse så att förhållandena i landsbygdsområden kan förbättras, vilket är en förutsättning för att de skall kunna dra till sig företag och kvalificerad personal och för att utflyttningen skall kunna begränsas. En sammankoppling med de viktigaste nationella och europeiska nätverken är också nödvändig. Med hjälp av sammanhållningspolitiken bör dessutom den egna kapaciteten i landsbygdsområdena stödjas genom att främja bland annat saluföring av produkter inom landet och internationellt och stödja process- och produktinnovation i befintlig ekonomisk verksamhet.

Att uppnå den kritiska massa som behövs för att tillhandahålla tjänster på ett effektivt sätt, inbegripet tjänster för att upprätthålla arbetskraftens hälsa såsom nämnts ovan, innebär en stor utmaning. Allmän tillgång till alla tjänster, i synnerhet i mycket glesbefolkade områden, kan uppnås genom investeringar i regionala utvecklingscentrum i landsbygdsområden (t.ex. i små och medelstora städer) och genom att utveckla ekonomiska kluster i vilka lokala resurser förenas med användning av ny informationsteknik.

Många landsbygdsområden är kraftigt beroende av turism. För dessa regioner behövs en integrerad strategi för att förbättra kvaliteten, med inriktning på kundtillfredsställelse och med utgångspunkt i den ekonomiska, sociala och ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. Inom ramen för åtgärderna bör natur- och kulturtillgångar utnyttjas och så långt som möjligt bevaras, vilket kan ge betydande positiva återverkningar i form av skydd av livsmiljöer och stärkt biologisk mångfald. Med hjälp av den integrerade strategin bör man sträva efter att åstadkomma positiva effekter för turistnäringen, den lokala ekonomin, dem som är sysselsatta inom turismen, turisterna och den lokala befolkningen samt natur- och kulturarvet.

Vad fisket beträffar är den ekonomiska omstruktureringen av fiskeberoende kustområden och små öar ofta en särskild utmaning av geografiska skäl, och Sammanhållningspolitiken kan spela en viktig roll för att komplettera åtgärderna med stöd av den nya Europeiska fiskerifonden.

2.3 **Samarbete**

De tre prioriteringar som angivits ovan bör kompletteras av åtgärder för att främja gränsöverskridande, nationsövergripande och interregionalt samarbete. Genom ett närmare samarbete mellan olika regioner i EU bör den ekonomiska utvecklingen kunna påskyndas och en ökad tillväxt uppnås. Nationsgränserna utgör ofta ett hinder för utvecklingen av Europa som helhet och kan verka begränsande för utvecklingen av hela dess konkurrenspotential. I ett gränsöverskridande och nationsövergripande perspektiv framstår transporter, förvaltning av vattenresurser och miljöskydd som tydliga exempel på de utmaningar som kräver ett fokuserat och integrerat synsätt som sträcker sig över nationsgränserna. När det gäller genomförandet kan medlemsstaterna vilja undersöka möjligheten att skapa en europeisk gruppering för territoriellt samarbete som skulle ta på sig rollen som förvaltningsmyndighet för vissa samarbetsprogram.

2.4 **Gränsöverskridande samarbete**

Det yttersta målet för det gränsöverskridande samarbetet i Europa är att integrera områden som är åtskilda genom nationsgränser men har gemensamma problem som kräver gemensamma lösningar. Alla gränsregioner i EU står inför detta slag av utmaningar till följd av en uppdelning av marknaderna, arbetskraften, investeringsmönstren, infrastrukturen, skatteresurserna och institutionerna.

Även om samarbetsprogrammen bör utformas enligt varje gränsområdes speciella situation är det viktigt att eftersträva att stödet riktas in på de viktigaste prioriteringarna till stöd för tillväxt och skapande av sysselsättning.

Eftersom situationerna i hög grad skiljer sig från varandra är det inte alltid relevant att ge några allmänt tillämpliga rekommendationer för framtida gränsöverskridande samarbete. Mot bakgrund av de hinder som uppstår till följd av gränserna är det dock ofta fruktbart att som utgångspunkt förbättra den befintliga transport- och kommunikationsinfrastrukturen och vid behov skapa nya förbindelser. De utgör förutsättningar för upprättande eller utveckling av kontakter över gränserna.

Samarbetet över gränserna bör inriktas på en förstärkning av gränsregionernas konkurrenskraft. Det bör dessutom bidra till den ekonomiska och sociala integrationen, särskilt i de fall där de ekonomiska skillnaderna är stora. Insatserna inbegriper främjande av kunskap och kunskapsöverföring, utveckling av gränsöverskridande affärsverksamhet och möjligheter till utbildning samt hälso- och sjukvård, integrering av arbetsmarknaderna över gränsen samt samförvaltning av miljö och gemensamma hot. Om det redan finns grundläggande förutsättningar för gränsöverskridande samarbete bör man med hjälp av sammanhållningspolitiken styra stödet till insatser som tillför den gränsöverskridande verksamheten ett mervärde, t.ex. öka konkurrenskraften över gränserna genom innovation samt forskning och utveckling, sammankoppling av immateriella nätverk (tjänster) eller fysiska nätverk (transporter) för att stärka den gränsöverskridande identiteten som ett inslag i det europeiska medborgarskapet, främjande av en gränsöverskridande integration av arbetsmarknaderna, gränsöverskridande vattenförvaltning och skydd mot översvämningar, samt gemensam hantering av naturbetingade och teknikrelaterade risker.

Särskild vikt bör läggas vid de utmaningar och möjligheter som följer av EU:s nya yttre gränser efter utvidgningen. Här behövs samordnade gränsöverskridande insatser för att uppmuntra näringsverksamhet på bägge sidor och undanröja hinder för utvecklingen. Därför bör sammanhållningspolitiken och den nya europeiska grannskapspolitiken och partnerskapsinstrumentet samt, vid behov, det nya föranslutningsinstrumentet skapa en enhetlig ram för sådana insatser.

2.5 Nationsövergripande samarbete

I transnationella områden finns det ett behov av att öka den ekonomiska och sociala integrationen samt sammanhållningen. Programmen för nationsövergripande samarbete har som mål att öka samarbetet mellan medlemsstaterna i strategiskt viktiga frågor.

Stöd bör därför ges till insatser för att förbättra den fysiska sammanlänkningen av regioner (t.ex. investeringar i hållbara transporter) och immateriella förbindelser (nätverk, utbyten mellan regioner och berörda parter).

Bland de åtgärder som planeras märks skapandet av europeiska transportkorridorer (särskilt gränsöverskridande avsnitt) samt insatser för förebyggande av naturkatastrofer (t.ex. bränder, torka och översvämning), vattenförvaltning i avrinningsområden, integrerat samarbete på sjöfartsområdet, främjande av en hållbar stadsutveckling samt nätverk för forskning och teknisk utveckling samt innovation.

Kartan över de nuvarande områdena för nationsövergripande har ändrats så att det i dessa skapas förutsättningar för att genomföra grundläggande strukturella åtgärder. De har fastställts med hänsyn till det territoriella sammanhanget och funktionella kriterier av geografisk karaktär, t.ex. så att de bildas på grundval av ett gemensamt avrinningsområde eller kustområde, tillhör samma bergsområde eller genomkorsas av en viktig transportkorridor. Andra kriterier, t.ex. historia eller institutionella strukturer, befintligt samarbete eller avtal är också av betydelse.

2.6 Interregionalt samarbete

Programmen för interregionalt samarbete bör bygga på tillväxt- och sysselsättningsagendan, med satsningar på innovation, små och medelstora företag och företagsamhet, miljön och förebyggande av risker. Dessutom uppmuntras till utbyte av erfarenheter och bästa praxis när det gäller utvecklingen i städerna, social delaktighet, förhållandet mellan städer och landsbygd, moderniseringen av tjänsterna inom den offentliga sektorn (t.ex. hälso- och sjukvård och myndigheternas användning av IT), genomförandet av samarbetsprogram samt undersökningar och insamling av uppgifter. Det interregionala samarbetet kommer också att stödjas genom program för konvergens samt regional konkurrenskraft och sysselsättning. Dessutom kommer utbyte av erfarenhet och bästa praxis rörande stadsutveckling, social integrering, förhållandet mellan städer och tätorter samt genomförandet av samarbetsprogram att uppmuntras.
