

II

(Akti, katerih objava ni obvezna)

SVET

SKLEP SVETA

z dne 6. oktobra 2006

o strateških smernicah Skupnosti o koheziji

(2006/702/ES)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

zmanjšati razlike med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost najmanj razvitih regij ali otokov, vključno s podeželjem.

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 ⁽¹⁾ in zlasti prvega pododstavka člena 25 Uredbe,

- (2) V skladu s členom 25 Uredbe (ES) št. 1083/2006 je treba določiti strateške smernice o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, da bi se ob upoštevanju ustreznih politik Skupnosti opredelil orientacijski okvir za posredovanje Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada in Kohezijskega sklada (v nadaljevanju „skladi“) in se tako spodbudil usklajen, uravnotežen in trajnosten razvoj Skupnosti.

ob upoštevanju predloga Komisije,

ob upoštevanju privolitve Evropskega parlamenta,

- (3) Posledica širitve je znatno povečanje neskladij med regijami v Skupnosti, čeprav nekateri najrevnejši deli novih držav članic izkazujejo največje stopnje rasti v Uniji. Širitev je zato doslej največja priložnost za izboljšano rast in konkurenčnost v Skupnosti kot celoti, kar morajo odražati te strateške smernice.

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij,

- (4) Spomladanski Evropski svet leta 2005 je potrdil, da mora Skupnost aktivirati vsa ustrezna nacionalna sredstva in sredstva Skupnosti – vključno s kohezijsko politiko – za uresničitev ciljev prenovljene lizbonske strategije, ki jo sestavljajo integrirane smernice, vključno s širšimi smernicami gospodarske politike in smernicami za zaposlovanje, ki jih je sprejel Svet.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 158 Pogodbe si Skupnost zaradi krepitve svoje ekonomske in socialne kohezije prizadeva

- (5) Za izpolnitev ciljev, določenih v Pogodbi, in zlasti cilja krepitve realne gospodarske konvergence, se morajo ukrepi, podprti z omejenimi sredstvi, ki jih ima na voljo kohezijska politika, osredotočiti na spodbujanje trajnostne rasti, konkurenčnosti in zaposlovanja ob upoštevanju prenovljene lizbonske strategije.

⁽¹⁾ UL L 210, 31.7.2006, str. 25.

- (6) Namen teh strateških smernic mora zato biti spodbujanje obogatitve strateške vsebine kohezijske politike, zato da se okrepijo sinergije s cilji prenovljene lizbonske strategije in se pripomore k uresničitvi teh ciljev.
- (7) Spomladanski Evropski svet leta 2005 je ugotovil, da je potrebno močnejše osvajanje ciljev nove lizbonske strategije v praksi in vključevanje regionalnih in lokalnih udeležencev ter socialnih partnerjev, zlasti na področjih, kjer je bistvena večja geografska bližina, na primer pri inovacijah, ekonomiji znanja in novih informacijskih in komunikacijskih tehnologijah, zaposlovanju, človeškem kapitalu, podjetništvu, podpiranju malih in srednjih podjetij (MSP) in dostopu do financiranja v obliki tvegane kapitala. Strateške smernice priznavajo pomen tega sodelovanja.
- (8) Strateške smernice morajo tudi upoštevati, da je uspešno izvajanje kohezijske politike odvisno od makroekonomske stabilnosti in strukturnih reform na nacionalni ravni skupaj s številnimi drugimi pogoji, ki podpirajo naložbe, vključno z učinkovitim izvajanjem notranjega trga, upravnimi reformami, dobrim upravljanjem, podjetništvu naklonjenim okoljem in razpoložljivostjo visoko usposobljene delovne sile.
- (9) Države članice so ob upoštevanju integriranih smernic razvile nacionalne programe reform za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja. Te strateške smernice morajo v vseh državah članicah in regijah dati prednost tistim področjem naložb, ki pomagajo uresničevati nacionalne programe reform ob upoštevanju nacionalnih in regionalnih potreb in razmer: naložbe v inovacije, ekonomijo znanja in nove informacijske in komunikacijske tehnologije, zaposlovanje, človeški kapital, podjetništvo, podpora MSP ali dostop do financiranja v obliki tvegane kapitala.
- (10) Strateške smernice morajo upoštevati vlogo kohezijske politike pri uresničevanju drugih politik Skupnosti v skladu s prenovljeno lizbonsko strategijo.
- (11) V primeru regij in držav članic, ki so upravičene do podpore v okviru cilja konvergence, mora biti cilj spodbujanje potenciala rasti, da se dosežejo in ohranijo visoke stopnje rasti, pa tudi reševanje primanjkljajev v osnovnih infrastrukturnih omrežjih in krepitev institucionalne in administrativne zmogljivosti.
- (12) Teritorialna razsežnost kohezijske politike je pomembna in vsa področja Skupnosti morajo imeti možnost, da prispevajo k rasti in zaposlovanju. V skladu s tem morajo strateške smernice upoštevati potrebe po naložbah tako na mestnih kot na podeželskih območjih glede na posamezno vlogo v regionalnem razvoju in zato, da se spodbuja uravnotežen razvoj, trajnostne skupnosti in socialna vključenost.
- (13) Cilj evropskega teritorialnega sodelovanja ima pomembno vlogo pri zagotavljanju uravnoteženega in trajnostnega razvoja ozemlja Skupnosti. Strateške smernice morajo prispevati k uspešnosti cilja evropskega teritorialnega sodelovanja, ki je odvisen od skupnih razvojnih strategij zadevnih ozemelj na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter povezovanja v omrežja, zlasti da se zagotovi pretok idej o vključevanju nacionalnih in regionalnih kohezijskih programov.
- (14) Zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja mora biti v strateških smernicah jasno izražena potreba po upoštevanju varstva in izboljšanju okolja pri pripravljanju nacionalnih strategij.
- (15) Enakost med moškimi in ženskami ter preprečevanje diskriminacije na podlagi spola, rase ali etničnega porekla ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti sta osnovni načeli kohezijske politike in ju je treba vključiti v vse ravni strateškega pristopa h koheziji.
- (16) Dobro upravljanje je na vseh ravneh bistveno za uspešno izvajanje kohezijske politike. Strateške smernice morajo upoštevati vlogo široko zastavljenega partnerstva pri oblikovanju in izvajanju razvojnih strategij, kar je potrebno, da se zagotovi uspešno upravljanje zapletenih kohezijskih strategij, ter potrebo po kakovosti in učinkovitosti v javnem sektorju.
- (17) Te strateške smernice so enoten orientacijski okvir, ki naj ga države članice in regije uporabljajo pri razvijanju nacionalnih in regionalnih programov, še zlasti za preučitev njihovega vpliva na cilje Skupnosti glede kohezije, rasti in novih delovnih mest. Vsaka država članica naj na podlagi teh strateških smernic pripravi nacionalni strateški referenčni okvir in iz njega izhajajoče operativne programe –

SPREJEL NASLEDNJO ODLOČBO:

Člen 2

Ta odločba je naslovljena na države članice.

Člen 1

Sprejmejo se strateške smernice Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji (v nadaljevanju „strateške smernice“), kakor so določene v Prilogi, na podlagi katerih države članice pripravijo nacionalne strateške referenčne okvire in operativne programe za obdobje od leta 2007 do leta 2013.

V Luxembourg, 6. oktobra 2006

Za Svet
Predsednik
K. RAJAMÄKI

PRILOGA

Strateške smernice Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, 2007–2013

1. UVOD: SMERNICE ZA KOHEZIJSKO POLITIKO, 2007–2013

V skladu z integriranimi smernicami za rast in nova delovna mesta prenovljene lizbonske strategije morajo programi, ki jih podpira kohezijska politika, poskušati nameniti sredstva za naslednje tri prednostne naloge ⁽¹⁾:

- izboljšanje privlačnosti držav članic, regij in mest z izboljšanjem dostopnosti, zagotavljanjem ustrezne kakovosti in ravni storitev ter ohranjanjem okolja,
- spodbujanje inovacij, podjetništva in rasti ekonomije znanja z raziskovalnimi in inovacijskimi zmogljivostmi, vključno z novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami, in
- ustvarjanje več novih in boljših delovnih mest, tako da se spodbudi ljudi, da se v čim večjem številu zaposlijo ali odločijo za podjetniško dejavnost, da se izboljša prilagodljivost delavcev in podjetij ter poveča naložbe v človeški kapital.

Pri vključevanju prenovljene lizbonske strategije v nove programe je posebna pozornost namenjena naslednjim načelom:

Prvič, v skladu s ponovnim zagonom lizbonske strategije se mora kohezijska politika močneje osredotočiti na znanje, raziskave in inovacije ter človeški kapital. Skladno s tem je treba bistveno povečati celoten finančni napor v podporo tem področjem dejavnosti, kot zahtevajo nove določbe o namenitvi sredstev ⁽²⁾. Poleg tega se morajo države članice in regije zgledeovati po najboljši praksi, kjer je ta ustvarila vidno pozitivne rezultate pri rasti in novih delovnih mestih.

Drugič, države članice in regije morajo slediti cilju trajnostnega razvoja ter povečevati sinergije med gospodarsko, socialno in okoljsko razsežnostjo. Prenovljena lizbonska strategija za rast in nova delovna mesta ter nacionalni programi reform poudarjajo vlogo okolja pri rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju. Varstvo okolja je treba upoštevati pri pripravi programov in projektov, da se spodbuja trajnostni razvoj.

Tretjič, države članice in regije morajo slediti cilju enakosti med moškimi in ženskami na vseh stopnjah priprave in izvajanja programov in projektov. To se lahko izvede s posebnimi ukrepi za spodbujanje enakosti in s pozornim upoštevanjem, kako lahko drugi projekti ali upravljanje skladov vplivajo na ženske in moške.

Četrtič, države članice morajo sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje kakršne koli diskriminacije na podlagi spola, rase ali etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti na različnih stopnjah izvajanja skladov. Eno od meril, ki jih je treba spoštovati pri opredelitvi dejavnosti, ki jih sofinancirajo skladi, in upoštevati na različnih stopnjah izvajanja, je zlasti ureditev dostopa za invalidne osebe.

V naslednjih oddelkih se s pomočjo posebnih smernic pod posameznimi naslovi obravnavajo ključni vidiki vsakega od teh širših področij. Vse te podrobneje razdelane smernice ne bodo ustrezne za vse regije. Najustreznejša sestava naložb je na koncu odvisna od analize prednosti in pomanjkljivosti posamezne države članice in regije ter posebnih nacionalnih in regionalnih razmer. Smernice so predvsem enoten okvir, ki ga naj države članice in regije uporabijo pri razvijanju nacionalnih, regionalnih in lokalnih programov, še zlasti za preučitev njihovega vpliva na cilje Skupnosti glede kohezije, rasti in novih delovnih mest.

⁽¹⁾ Sporočilo Spomladanskemu Evropskemu svetu „Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta – Nov začetek za Lizbonsko strategijo“. COM(2005) 24, 2.2.2005.

⁽²⁾ Člen 9 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999. UL L 210, 31.7.2006, str. 25.

1.1 Smernica: Spremenimo Evropo in njene regije v privlačnejši kraj za naložbe in delo

Eden od predpogojev za rast in nova delovna mesta je zagotoviti, da imajo podjetja na voljo potrebno infrastrukturo (npr. promet, okolje, energija). Sodobna in varna infrastruktura je pomemben dejavnik v poslovanju številnih podjetij in vpliva na gospodarsko in socialno privlačnost regij in mest. Naložbe v infrastrukturo v regijah, ki zaostajajo v razvoju, posebno v novih državah članicah, bodo spodbudile rast in tako okrepile zблиževanje z ostalo Unijo ter izboljšale kakovost življenja. Sredstva je treba pridobivati ne le iz nepovratnih sredstev, ampak tudi, kadar je mogoče, iz zasebnega sektorja in posojil, na primer od Evropske investicijske banke (EIB). V naslednjem obdobju bodo imeli organi, ki so pristojni za programe v državah članicah, možnost bolje izkoristiti strokovno znanje in izkušnje EIB pri pripravi primernih projektov za financiranje iz naslova EU v okviru pobude JASPERS.

1.1.1 Razširitev in izboljšanje prometne infrastrukture

Zagotavljanje učinkovite, prilagodljive, varne in čiste prometne infrastrukture se lahko razume kot potreben predpogoj za gospodarski razvoj, saj povečuje produktivnost in s pospeševanjem pretoka ljudi in blaga tudi razvojne vidike zadevnih regij. Prometna omrežja spodbujajo priložnosti za trgovino in povečujejo učinkovitost. Poleg tega je razvoj prometne infrastrukture po vsej Evropi (predvsem pomembnih delov tridesetih prednostnih projektov za vseevropska prometna omrežja „TEN-T projekti“), s posebnim poudarkom na čezmejnih projektih, bistven za boljše povezovanje notranjih trgov, posebno v razširjeni Uniji.

Naložbe v infrastrukturo se morajo prilagoditi posebnim potrebam in stopnji gospodarskega razvoja regij in zadevnih držav. Te potrebe so običajno večje v konvergenčnih regijah in v državah, ki črpajo iz Kohezijskega sklada. Običajno naložbe v infrastrukturo (kot tudi druge naložbe) kažejo upadanje donosa nad določeno stopnjo financiranja. Gospodarska donosnost takšnih naložb je zelo visoka, ko je infrastruktura nezadostna in so osnovna omrežja nedokončana, ampak verjetno upade, ko je dosežena določena stopnja.

Zato je treba upoštevati stopnjo regionalnega gospodarskega razvoja in dejstvo, da obstaja možnost visokih dotacij za infrastrukturo. V najmanj razvitih regijah in državah lahko mednarodne in medregionalne povezave dolgoročneje ponudijo višjo stopnjo donosa v obliki povečane konkurenčnosti poslovanja in omogočijo tudi pretok delovne sile. Vendar je za regije, ki imajo razpršeno gospodarsko dejavnost majhnega obsega in v katerih vzorec poseljenosti temelji na majhnih mestih, gradnja regionalne prometne infrastrukture primernejša. V regijah z neprimernimi cestnimi omrežji morajo biti sredstva na voljo tudi za gradnjo cestnih povezav, ključnih za gospodarske dejavnosti. Obravnavati je treba tudi izzive mobilnosti in dostopnosti v mestih, pri čemer je treba podpirati integrirane sisteme upravljanja in rešitve čistega prometa.

Da bi kar se da povečali koristi od naložb v promet, je treba pri pomoči iz skladov upoštevati številna načela.

Prvič, treba je uporabiti objektivno merilo za določitev stopnje in narave nameravane naložbe v infrastrukturo. Na primer, možne stopnje donosa je treba meriti s stopnjo gospodarskega razvoja in naravo gospodarskih dejavnosti zadevnih regij, s prevladujočo gostoto in kakovostjo infrastruktur ali stopnjo preobremenjenosti. Pri določanju socialnih stopenj donosa je treba ustrezno upoštevati tudi okoljske in socialne posledice predvidenih infrastrukturnih projektov.

Drugič, čim bolj je treba spoštovati načelo trajnostnega razvoja okolja v skladu z Belo knjigo⁽¹⁾. Prizadevati si je treba za prehode na okolju prijaznejše načine prevoza. Vendar je treba tudi optimizirati okoljsko in splošno uspešnost posameznega načina prevoza, zlasti v zvezi z uporabo infrastrukture znotraj posameznih načinov prevoza in med njimi⁽²⁾.

Tretjič, v konvergenčnih regijah in državah, ki črpajo iz Kohezijskega sklada, je treba posebno pozornost nameniti modernizaciji železniškega sistema s pazljivo izbiro prednostnih odsekov, kar zagotavlja njihovo interoperabilnost v okviru Evropskega sistema za vodenje železniškega prometa.

⁽¹⁾ „Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev“. COM(2001) 370.

⁽²⁾ „Ohranitev Evrope v gibanju. Trajnostna mobilnost za evropsko celino“ („Keep Europe moving. Sustainable mobility for the European continent“). COM(2006) 314, 22.6.2006.

Četrta, naložbe v prometno infrastrukturo mora spremljati pravilno upravljanje prometa s posebno pozornostjo na varnosti v skladu z nacionalnimi standardi in standardi Skupnosti. Nacionalne in regionalne strategije morajo upoštevati potrebo po doseganju uravnotežene (in čiste) strukture prevoza, ki zadovoljuje tako gospodarske kot tudi okoljske potrebe. Strategije morajo na primer vključevati inteligentne prometne sisteme, več-modalne platforme in še zlasti tehnologijo, ki je v uporabi za zgoraj navedeni Evropski sistem za vodenje železniškega prometa in program za raziskave o upravljanju zračnega prometa Enotnega evropskega neba (SESAR – za enotnejši sistem za vodenje zračnega prometa v Evropi).

Na podlagi zgoraj navedenih načel, so smernice za ukrepanje naslednje:

- Države članice in regije, ki so upravičene do financiranja v okviru cilja konvergence ⁽¹⁾ ali Kohezijskega sklada, morajo dati ustrezno prednost tistim od 30 projektov evropskega interesa, ki zadevajo njihova ozemlja. V tej skupini projektov si čezmejne povezave zaslužijo posebno pozornost. Ostale TEN-T projekte in strateške prometne povezave je treba podpirati, če so pomembni zaradi svojega prispevka k rasti in konkurenčnosti.
- Dopolnilna naložba v sekundarne povezave bo prav tako pomembna v okviru integriranega regionalnega prometa in komunikacijske strategije za mesta in podeželje, zato da bodo lahko regije izkoristile možnosti, ki jih ponujajo glavna omrežja.
- Večji dostop mora prav tako biti zagotovljen za podporo železniški infrastrukturi. Železniške takse bi morale omogočiti dostop neodvisnim izvajalcem. Prav tako bi morale okrepiti gradnjo interoperabilnega omrežja v celotni EU. Usklajenost in uporaba interoperabilnosti ter prilagoditev Evropskega sistema za vodenje železniškega prometa na vlaku in na progah morajo biti del vseh financiranih projektov, kadar je to ustrezno.
- Pospeševanje okoljsko trajnostnih prometnih omrežij, zlasti v mestih. To vključuje infrastrukturo javnega prometa (vključno z infrastrukturami, ki so namenjene sistemu parkiraj in se pelji), načrte mobilnosti, obvoznice, povečanje varnosti na cestnih križiščih, lahki promet (kolesarske steze, pločniki). Prav tako vključuje ukrepe, ki zagotavljajo dostopnost do skupnih storitev javnega prometa nekaterim ciljnim skupinam (starejši, invalidi) in ki zagotavljajo distribucijska omrežja za nadomestna goriva. K trajnosti povezav prispevajo tudi notranje plovne poti.
- Da se zagotovi optimalna učinkovitost prometnih infrastruktur za spodbujanje regionalnega razvoja, je treba pozornost nameniti izboljšanju povezljivosti neobalnih območij, otoških ali najbolj oddaljenih ozemelj s TEN-T projekti. V zvezi s tem bo pomagal razvoj sekundarnih povezav, s poudarkom na interoperabilnosti in trajnostnem prometu. Zlasti pristanišča in letališča morajo biti povezana z notranjostjo države.
- Več pozornosti je treba nameniti razvoju „pomorskih avtocest“ in pomorskemu prevozu na kratke razdalje, ki sta najprimernejši nadomestni možnosti za cestni in železniški promet.

Kadar države članice hkrati prejemajo podporo iz Kohezijskega sklada in iz strukturnih skladov, je treba razlikovati programe glede na vrsto dejavnosti, ki jo financira posamezni sklad, pri čemer ima Kohezijski sklad ključno vlogo pri podpori vseevropskim prometnim omrežjem.

Nasprotno pa se morata strukturna sklada na splošno osredotočiti na razvoj infrastrukture, ki je povezan z ukrepi, ki spodbujajo gospodarsko rast (na primer razvoj turizma, izboljšave za povečanje privlačnosti industrijskih območij itd.). V zvezi s cestno infrastrukturo morajo naložbe ustrezati tudi splošnemu cilju varnosti v cestnem prometu.

Sofinanciranje iz skladov mora dopolnjevati nepovratna sredstva iz proračuna vseevropskih omrežij, pri čemer se je treba izogniti podvajanju pri pomoči Skupnosti. Države članice lahko uporabijo koordinatorje kot sredstvo, s katerim se skrajša čas, ki preteče med načrtovanjem omrežja in fizično izgradnjo. Države članice bodo morale vnaprej določiti instrument, ki bo najbolj ustrezal načrtovanim projektom. Financiranje kohezijske politike se lahko združuje z garancijo za posojilo, ki je del instrumentov TEN-T.

⁽¹⁾ UL L 167, 30.4.2004, str. 1.

1.1.2 Krepitev sinergij med varstvom okolja in gospodarsko rastjo

Okoljske naložbe lahko prispevajo h gospodarstvu na tri načine: lahko zagotovijo dolgoročno trajnost gospodarske rasti, zmanjšajo zunanje okoljske stroške za gospodarstvo (npr. stroške zdravstvenih storitev, stroške za čiščenje ali povračilo za škodo) ter pospešujejo inovacije in ustvarjanje delovnih mest. Prihodnji kohezijski programi morajo biti usmerjeni h krepitvi možnih sinergij med varstvom okolja in gospodarsko rastjo. Zagotavljanje okoljskih storitev, denimo dobava čiste vode, infrastrukture za ravnanje z odpadki in odpadno vodo, upravljanje naravnih virov, dekontaminacija tal za pripravo na nove gospodarske dejavnosti ter zaščita pred nekaterimi okoljskimi tveganji (t.j. opustošenjem, sušami, požari in poplavami), morajo pri tem imeti veliko prednost.

Da se povečajo gospodarske koristi in zmanjšajo stroški, je treba dati prednost reševanju težav v zvezi z onesnaževanjem okolja pri njihovem izvoru. V sektorju za ravnanje z odpadki to pomeni osredotočenje na preprečevanje odpadkov, reciklažo in biorazgradnjo odpadkov, kar je stroškovno učinkovito in pomaga ustvarjati nova delovna mesta.

Razvojne strategije morajo temeljiti na predhodnem vrednotenju potreb in posebnih težav, s katerimi se srečujejo regije, in kadar je to možno, pri tem uporabiti ustrezne kazalce. Prizadevati si je treba za internalizacijo zunanjih okoljskih stroškov in za podporo vzpostavitvi in razvoju tržno zasnovanih instrumentov (glej na primer instrumente, ki so predlagani v Akcijskem načrtu za okoljske tehnologije). V zvezi s tem je pozornost namenjena pobudi Globalno nadzorovanje okolja in varnosti, ki bo od leta 2008 zagotavljala vseevropske posodobljene informacije o pokritosti zemljišč/rabi zemljišč in značilnostih oceanov ter zemljevide o izrednih dogodkih v primeru nesreč in nezgod.

Skladno s tem so priporočljive naslednje smernice za ukrepanje:

- Obravnavanje znatnih potreb za naložbe v infrastrukturo zlasti v konvergenčnih regijah in zlasti v novih državah članicah zaradi uskladitve z okoljsko zakonodajo na področjih voda, odpadkov, zraka, varovanja narave in vrst ter biotske raznovrstnosti.
- Zagotavljanje privlačnih pogojev za gospodarstvo in njegovo visoko kvalificirano delovno silo. To se lahko zagotovi s pospeševanjem načrtovanja rabe zemljišč, ki zmanjšuje širjenje mestnih območij, in z obnavljanjem fizičnega okolja, vključno z razvojem naravnih in kulturnih dobrin. Naložbe na tem področju morajo biti jasno povezane z razvojem inovativnih gospodarskih dejavnosti, ki ustvarjajo delovna mesta na zadevnih območjih.
- Pospeševanje naložb, ki prispevajo k obveznostim EU iz Kjotskega protokola, in naložb v trajnostni promet in energijo, ki so zajete drugje.
- Izvajanje ukrepov za preprečevanje tveganja z izboljšanim upravljanjem naravnih virov, bolj ciljno zasnovanimi raziskavami in boljšo rabo IKT ter bolj inovativno politiko javnega upravljanja, vključno z, denimo, preventivnim spremljanjem.

Kadar države članice prejemajo podporo iz Kohezijskega sklada in tudi iz strukturnih skladov, je treba jasno razlikovati programe glede na vrsto dejavnosti, ki jo financira posamezni sklad.

1.1.3 Obravnavanje intenzivne rabe tradicionalnih energetskega virov v Evropi

Sorodna prednostna naloga je potreba po zmanjšanju odvisnosti od tradicionalne energije z izboljšavami energetske učinkovitosti in obnovljivih virov energije. Naložbe na teh področjih prispevajo k zanesljivosti oskrbe z energijo za dolgotrajno rast, pri čemer delujejo kot vir inovacij in zagotavljajo možnosti za izvoz ter so stroškovno učinkovite, zlasti če cene energije ostajajo visoke.

Naložba v tradicionalne vire energije je prav tako potrebna za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe. Skladi se morajo osredotočiti – kadar obstajajo dokazi za tržno nepopolnost in kadar to ni v nasprotju z liberalizacijo trga – zlasti v dokončanje medomrežnega povezovanja s posebnim poudarkom na vseevropskih omrežjih, izboljševanju elektroenergetskih omrežij ter dokončanju in izboljšanju prenosnih in distribucijskih omrežij za zemeljski plin tudi v otoških in najbolj oddaljenih regijah, kjer je to ustrezno.

Smernice za ukrepanje v tem poglavju so naslednje:

- Podpiranje projektov za izboljšanje energetske učinkovitosti, na primer v stavbah, in razširjanje razvojnih modelov nizke energetske intenzivnosti.
- Podpiranje razvoja in uporabe obnovljivih in alternativnih tehnologij (kot so veter, sonce, biomasa), vključno za gretje in hlajenje, ki lahko EU zagotovijo vrhunskost in tako okrepijo njen konkurenčni položaj. Takšne naložbe prav tako prispevajo k lizbonskemu cilju glede pridobivanja 21 % električne energije iz obnovljivih virov do leta 2010.
- Osredotočanje naložb v tradicionalne vire energije za razvoj omrežij, kadar obstaja dokaz o tržni nepopolnosti. Te naložbe najbolj zadevajo konvergenčne regije.

1.2 Smernica: Izboljšanje znanja in inovativnosti za rast

Cilji Skupnosti v zvezi z rastjo in ustvarjanjem novih delovnih mest bodo zahtevali strukturen premik gospodarstva k dejavnostim, ki temeljijo na znanju. To zahteva ukrepe na številnih področjih delovanja: obravnavanje nizkih stopenj raziskav in tehnološkega razvoja, posebno v zasebnem sektorju; spodbujanje inovacij z novimi ali izboljšanimi izdelki, postopki in storitvami, ki so lahko kos mednarodni konkurenci; povečanje regionalne in lokalne zmogljivosti za pripravo in prevzem novih tehnologij (zlasti IKT) in zagotavljanje večje podpore tveganju.

Izdatki za RTR v odstotku BDP so se povečali, vendar zanemarljivo malo, in z 1,9 % BDP ostajajo veliko nižji od lizbonskega cilja 3 %⁽¹⁾. Medtem ko ostaja primanjkljaj poslovnih naložb v RTR še vedno znaten, znamenja kažejo, da je javno vlaganje na tem področju prav tako ogroženo. Razlike na področju RTR in inovacij po državah in med njimi, zlasti v zvezi s poslovnimi izdatki za RTR, so veliko večje kot razlike v prihodu. Povezovanje nacionalnih pobud in pobud Skupnosti se je sicer začelo, potrebni pa so ukrepi za usklajevanje poslovnih potreb s ponudbo RTR iz javnih in zasebnih ustanov na področju RTR. Zaostanek Evrope za drugimi vodilnimi gospodarstvi na področju inovacij se večja. Tudi v Evropi se ohranja inovacijski zaostanek, saj Uniji prepogosto ne uspe spremeniti znanja in tehnološkega razvoja v tržne izdelke in postopke. Kohezijska politika lahko pomaga pri reševanju glavnih težav, ki so krive za neuspešnost Evrope na področju inovacij, vključno z neučinkovitimi inovacijskimi sistemi, nezadostno podjetniško dinamiko ali počasnim prevzemom IKT v poslovnem sektorju.

V zvezi s tem je treba okrepiti nacionalne in regionalne zmogljivosti RTR, podpreti naložbe v infrastrukturo IKT ter širiti tehnologijo in znanje s primernimi mehanizmi za prenos in izmenjavo tehnologije in znanja. Poglobljanje ozaveščenosti za spodbujanje boljše rabe obstoječega potenciala RTR bi lahko spodbudilo regionalno „predvidevanje“ in druge regionalne metode strateškega načrtovanja, vključno z rednim in sistematičnim dialogom s ključnimi interesnimi skupinami. Prav tako je pomembno povečati absorpcijsko sposobnost RTR v podjetjih, zlasti v MSP, in sicer z ukrepi za razvoj spretnosti in kompetenc; spodbujati ustvarjanje in izkoriščanje večjega bazena talentov za visoko-kakovostne raziskave v Evropi; povečati zasebne in javne naložbe v RTR in inovacije in spodbuditi partnerstva RTR po različnih regijah Unije. Evropske tehnološke platforme na primer ponujajo možnosti za boljše prilagajanje raziskovalnih programov potrebam podjetij; kohezijska politika ima lahko pomembno vlogo pri podpiranju izvajanja Agend strateškega raziskovanja v vsej Uniji, vključno z manj razvitimi regijami.

⁽¹⁾ „Vlaganje v raziskovanje: akcijski načrt za Evropo“. COM(2003) 226, 30.4.2003.

Med tem ko so neposredna nepovratna sredstva še vedno pomembna, predvsem v konvergenčnih regijah, pa se je treba osredotočiti na zagotavljanje sklopov poslovnih in tehnoloških storitev skupinam podjetij, da se jim pomaga izboljšati njihovo inovacijsko dejavnost. Neposredna nepovratna sredstva posameznim podjetjem je treba osredotočiti v izboljšanje RTR in inovacijsko zmogljivost podjetja, ne pa na začasno zmanjšanje njihovih proizvodnih stroškov, posledica česar je mrtvi kapital. To je še zlasti pomembno v tradicionalnih sektorjih, zlasti v tistih, ki so izpostavljeni globalni konkurenci in potrebujejo dodatna prizadevanja, da ostanejo konkurenčni, ter v MSP, ki so pogosto največji vir zaposlovanja na regionalni ravni. Najpomembnejše je, da se to politiko prilagodi posebnim pogojem vsake regije, in še zlasti potrebam MSP. Nacionalne, regionalne in lokalne strategije morajo temeljiti na celoviti analizi možnosti vlaganja v RTR.

Znanje in inovacije so v središču prizadevanj Skupnosti za spodbujanje hitrejše rasti in odpiranja novih delovnih mest. Na ravni Skupnosti sta predlagana dva povezana okvirna programa: Sedmi okvirni program za RTR in Okvirni program za konkurenčnost in inovacije. Sinergija med kohezijsko politiko in temi instrumenti je bistvena, tako da se raziskovalna in kohezijska politika vzajemno krepi na regionalni ravni, pri čemer nacionalne in regionalne razvojne strategije kažejo, kako bo to doseženo. Kohezijska politika lahko pomaga vsem regijam pri razvoju njihove inovacijske zmogljivosti, torej pripomore k učinkovitemu sodelovanju teh regij v Evropskem raziskovalnem prostoru ter pri dejavnostih raziskovanja in inovacij Skupnosti na splošno. Ima zlasti dve pomembni vlogi. Prva je pomagati regijam pri izvajanju regionalnih inovacijskih strategij in akcijskih načrtov, ki lahko imajo pomemben vpliv na konkurenčnost na regionalni ravni in tudi na ravni Unije kot celote; druga je pomagati dvigniti raziskovalne in inovacijske zmogljivosti v regijah na stopnjo, na kateri lahko sodelujejo v transnacionalnih projektih za raziskave.

Regionalne strategije se morajo zato osredotočiti na vlaganje v RTR, inovacije, človeški kapital in podjetništvo; zagotoviti, da te naložbe ustrezajo gospodarskim razvojnim potrebam regije in da obstaja zmožnost, da se pretvorijo v tržno inovacijo izdelkov, postopkov in storitev; povečati prenos tehnologije in izmenjavo znanja; pospeševati razvoj, širjenje in prevzem IKT v podjetjih in zagotoviti, da imajo podjetja, ki želijo vlagati v blago in storitve z visoko dodano vrednostjo, dostop do financ. Takšne strategije morajo posebej omogočiti eksperimentiranje, da se čim bolj olajšajo posegi politike in posredniških organizacij pri spodbujanju regionalnih in lokalnih udeležencev, zlasti MSP, k inovativnosti.

1.2.1 Povečanje in boljša usmerjenost naložb v RTR

Konkurenčnost evropskih podjetij je zelo odvisna od njihove zmožnosti, da na trg čim hitreje prinesejo novo znanje. Javna podpora RTR je lahko upravičena takrat, ko se odkrije obstoj tržnih napak in so lahko upravičene, če so določene naložbe v RTR javnega značaja. Vprašanje lastništva rezultatov raziskav in potreba po doseganju kritične mase na nekaterih raziskovalnih področjih prav tako upravičujeta vladno podporo RTR.

Pri izvajanju regionalne politike je treba upoštevati posebno naravo RTR. RTR zahteva zlasti tesno medsebojno sodelovanje udeležencev, ki spodbuja nastanek polov odličnosti, potrebnih za nastanek kritične mase. Geografska bližina lahko ima ključno vlogo, na primer grozdi MSP in inovacijski poli v okolici javnih ustanov za raziskovanje. Zato je pri dejavnostih RTR nujno prostorsko koncentriranje, pri tem pa je treba spodbujati absorpcijsko sposobnost območij z manj intenzivnimi dejavnostmi RTR.

Dejavnosti RTR v manj razvitih državah članicah in regijah se morajo razviti okoli obstoječih polov odličnosti in se morajo izogibati pretirani prostorski razpršenosti virov. Tudi v zvezi s tem lahko evropske tehnološke platforme pomagajo usmerjati naložbe na prednostna področja za raziskave. Naložbe morajo tudi dopolnjevati evropske prednostne naloge, določene v Sedmem okvirnem programu, in podpirati cilje prenovlje lizbonske strategije. Prednost je treba dati razvoju novih in tržnih izdelkov, storitev in veščin.

Ukrepi v okviru RTR se morajo uskladiti s politiko Skupnosti na področju RTR in s potrebami zadevnih regij. Kar zadeva metodo, morajo temeljiti na razumnem analitskem pristopu, denimo na predvidevanju; uporabi kazalnikov, na primer patentov; človeških virih v RTR; lokacijah javnih in zasebnih raziskovalnih ustanov ter na grozdih inovativnih podjetij.

Smernice za ukrepanje na področju RTR so:

- Okrepitev sodelovanja med podjetji ter med podjetji in javnimi raziskovalnimi ustanovami/terciarnimi izobraževalnimi ustanovami, na primer s podpiranjem oblikovanja regionalnih in trans-regionalnih grozdov odličnosti.
- Podpiranje dejavnosti RTR v MSP in tehnološkega prenosa (omogočanje dostopa MSP do storitev RTR v raziskovalnih ustanovah, ki so javno financirane).
- Podpiranje regionalnih čezmejnih in transnacionalnih pobud, ki so usmerjene v krepitev sodelovanja na področju raziskovanja in v povečanje zmogljivosti na prednostnih področjih raziskovalne politike EU.
- Krepitev povečanja zmogljivosti R&R, vključno z IKT, raziskovalno infrastrukturo in človeškim kapitalom na področjih z znatnim potencialom rasti.

Programi – zlasti za regije, ki so upravičene do pomoči v skladu s ciljem konvergence – lahko prispevajo k razvoju infrastrukture RTR (vključno z regionalnimi visokohitrostnimi podatkovnimi omrežji med raziskovalnimi ustanovami in v njih) in izobraževalne infrastrukture, opreme in instrumentacije v raziskovalnih ustanovah, ki so javno financirane, in v podjetjih, pod pogojem, da so te naložbe neposredno povezane s cilji regionalnega gospodarskega razvoja. To lahko vključuje raziskovalno infrastrukturo, za katero je bila študija izvedljivosti financirana iz zgodnejših okvirnih programov. Podpora za prednostne naloge Sedmega okvirnega programa mora biti usmerjena v razvoj vseh možnosti nastajajočih in obstoječih centrov odličnosti ter v pospeševanje vlaganja v človeški kapital, zlasti z usposabljanjem raziskovalcev na nacionalni ravni in ustvarjanjem pogojev za privabljanje raziskovalcev, ki se usposabljujejo v tujini.

1.2.2 Pospeševanje inovacij in spodbujanje podjetništva

Inovacije so posledica kompleksnih interaktivnih procesov, vključno z zmožnostjo podjetij, da se povežejo z dopolnilnim znanjem drugih udeležencev na trgu, organizacij in ustanov.

Naložbe v inovacije so glavna prednostna naloga kohezijske politike v okviru programov za konvergenco ter regionalno konkurenčnost in zaposlovanje. Njihovo sofinanciranje mora biti pomembna prednostna naloga v regijah, ki so zajete v programu za regionalno konkurenčnost in zaposlovanje in v katerih je treba združiti omejena finančna sredstva, da se doseže kritična masa in nastane učinek vzvoda.

Glavni cilj mora biti spodbujanje poslovnega ozračja, ki pospešuje pridobivanje, razširjanje in uporabo novega znanja v podjetjih. Da se ustvarijo učinkoviti regionalni inovacijski sistemi, morajo biti gospodarski, socialni in politični udeleženci v stiku z vrhunsko svetovno tehnološko in poslovno prakso, ki presega državno ali lokalno raven. V zvezi s tem si je treba prizadevati za sodelovanje z inovacijskimi relejnimi centri in evropskimi informacijskimi centri, ki so financirani iz Programa za konkurenčnost in inovativnost, posebno na področju transnacionalne tehnologije in širjenja informacij.

Podpreti je treba novoustanovljena podjetja, zlasti tista, ki so povezana z RTR, da se razvijejo partnerstva z raziskovalnimi ustanovami, ki temeljijo na dolgoročni viziji in jasni tržni usmeritvi. Kohezijska politika mora zagotoviti nadomestilo za tržno nepopolnost, ki ovira inovacije in podjetništvo. Ukrepi morajo temeljiti na obstoječih polih dejavnosti, da se izkoristijo regionalne možnosti za RTR ter pospešita povezovanje v omrežja in tehnološko sodelovanje znotraj regij in med njimi.

Javni organi morajo zagotoviti, da raziskovalne ustanove, zasebni sektor in javni sektor v celoti izkoristijo morebitne sinergije med njimi.

Kar zadeva metodo, bi se gospodarske razvojne strategije izboljšale z zbiranjem podatkov o obstoječih dejavnostih na področju inovacij v zadevnih regijah, na primer o zasebnem patentiranju ali o naravi, obsegu in razvojnih možnostih obstoječih grozdov na področju inovacij, vključno s tistimi, ki obsegajo zasebne in javne raziskovalne ustanove. Pri tem prav tako pomagajo ankete Skupnosti o inovacijah in rezultati Evrope na področju inovacij.

Smernice za ukrepanje v tem poglavju so:

- Povečanje učinkovitosti in dostopnosti regionalnih inovacij in izobraževanja na področju RTR podjetjem, zlasti MSP, na primer z ustanavljanjem polov odličnosti, ki združujejo visokotehnoške MSP okoli raziskovalnih in tehnoloških ustanov, ali z oblikovanjem in ustvarjanjem regionalnih grozdov okoli velikih podjetij.
- Zagotavljanje poslovnih podpornih storitev, ki pomagajo podjetjem, zlasti MSP, povečati konkurenčnost in se internacionalizirati, zlasti z izkoriščanjem možnosti, ki jih ustvarja notranji trg. Poslovne storitve morajo dati prednost izkoriščanju sinergij (na primer prenos tehnologije, znanstveni parki, centri informacijske in komunikacijske tehnologije, inkubatorji in povezane storitve, sodelovanje z grozdi) in zagotoviti več tradicionalne podpore na področju vodenja, trženja, tehnične podpore, zaposlovanja ter drugih strokovnih in komercialnih storitev.
- Zagotavljanje polnega izkoriščanja evropske prednosti na področju ekoinovacij. Ekoinovacije in izboljšanje praks MSP je treba spodbujati z uvedbo sistemov upravljanja okolja. Zdajšnje vlaganje v ta področja bo podjetjem EU prineslo trden položaj v bližnji prihodnosti, ko bodo ostale regije doumele nujnost teh tehnologij. To področje je jasno povezano z Okvirnim programom za konkurenčnost in inovacije.
- Spodbujanje podjetništva in pospeševanje ustanavljanja in razvoja novih podjetij. Poudariti je treba spodbujanje nastanka podjetniških poganjkov, ki uporabljajo tehnologijo raziskovalnih ustanov ali podjetij, in sicer z različnimi tehnikami (na primer dviganje ozaveščenosti, izdelava prototipov, mentorstvo in zagotavljanje tehnične in vodstvene podpore prihodnjim podjetnikom).

Pomembno je zagotoviti, da lahko podjetja, vključno z MSP, uporabijo rezultate raziskav v komercialne namene.

Če je le mogoče, naj bi poslovne storitve opravljal zasebni sektor ali mešane javno-zasebne organizacije. Storitve morajo biti vrhunske, takoj na voljo, zlahka dostopne in morajo ustrezati potrebam MSP. Kakovost storitev je treba opredeliti in spremljati, prav tako je potrebna skladnost med ponudniki storitev, npr. z vzpostavitvijo javno-zasebnega partnerstva in sistema „vse na enem mestu“.

Upravni postopki so pogosto preveč zapleteni. Informacije in začetno podporo mora dati mreža sistemov „vse na enem mestu“, ki bi lahko bila vmesnik med javnim sektorjem in prosilcem za nepovratna sredstva; sem sodijo različni ukrepi, ki jih sofinancira kohezijska politika. Ti ponudniki morajo biti pristojni za celoten obseg državnih pomoči – neodvisno od nacionalnih in regionalnih odgovornosti – in imeti ciljno zastavljeno delovanje, katerega učinkovitost se redno spremlja.

Kadar koli so okoliščine primerne, mora biti na voljo prilagojena podpora za posebne skupine podjetij (npr. za novoustanovljena ali nedavno prenesena podjetja) ali podjetnikov (npr. mladi ljudje, ženske, starejši delavci ali pripadniki etničnih manjšin). Prav tako je treba v šolah spodbujati podjetniško izobraževanje.

1.2.3 Spodbujanje informacijske družbe za vse

Razširjanje znanj s področja informacijsko-komunikacijske tehnologije v gospodarstvu Unije je glavni vzvod za izboljšanje stopnje produktivnosti in konkurenčnosti regij. Razširjanje IKT prav tako spodbuja reorganizacijo proizvodnih metod ter nastanek novih podjetij in zasebnih storitev. Uspešno in učinkovito zagotavljanje javnih storitev – zlasti e-uprave in e-zdravja – ima pomemben potencial za gospodarsko rast in razvijanje novih storitev. Širjenje tehnologije lahko prispeva k regionalnemu razvoju, saj podpira ustanavljanje in rast polov odličnosti na področju dejavnosti IKT in razvijanje povezanosti in povezovanja v omrežja med podjetji in zlasti med MSP. Ukrepi morajo spodbuditi razvoj izdelkov in storitev, da se omogočijo in pospešijo zasebna vlaganja v IKT, pri tem pa se zagotovi konkurenca v sektorju IKT.

Ukrepi politike se morajo zato osredotočiti na povezljivost. To vključuje izboljšanje storitev za podporo inovacijam v MSP s posebnim ciljem, da se pospeši prenos tehnologij med raziskovalnimi ustanovami in podjetji. Zato je potreben tudi razvoj strokovnega znanja in veščin, potrebnih v ekonomiji znanja, in razvoj vsebin z zagotavljanjem programov in storitev (kot so e-uprava, e-poslovanje, e-učenje, e-zdravje), ki so zanimiva nadomestna možnost drugim, običajno dražjim, vzorcem zagotavljanja storitev. To je zlasti primerno za oddaljena in redko poseljena območja pa tudi za najbolj oddaljene regije, otoke ali območja z naravnimi ovirami. Uporaba ter razvoj izdelkov in storitev z vsebino se lahko obnese le, če je na voljo primerna infrastruktura, ki podpira širokopasovne storitve. Zato je pomembno, da je primerna širokopasovna komunikacijska infrastruktura na voljo v celotni Uniji po dostopni ceni.

Praviloma morajo naložbe v infrastrukturo IKT upoštevati hiter tehnološki razvoj, spoštovanje načel tehnološke nevtralnosti in odprtega dostopa. Pomembna je skladnost s pravili konkurence in izvajanjem regulativnega okvira za elektronske komunikacije.

Ukrepi morajo temeljiti na kazalnikih konteksta, povezanih z obstoječo gospodarsko strukturo (vključno z industrijsko specializacijo, stopnjo gospodarskega razvoja; kakovostjo povezljivosti z IKT in možnimi sinergijami med regionalnimi poli gospodarske dejavnosti). Pri opredelitvi regionalnih potreb je treba upoštevati obstoječe pobude Skupnosti za IKT, zlasti pobudo i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje (¹).

Glede na to, da so IKT prisotne v vseh sektorjih gospodarstva in družbe, je nujno, da države članice in regije razvijejo združljive strategije informacijske družbe, ki zagotavljajo skladnost in povezovanje med sektorji z izenačitvijo ukrepov ponudbe in povpraševanja na podlagi lokalnih zahtev, udeležbe interesnih skupin ter močne javne politične podpore.

Smernice za ukrepanje so:

- Zagotavljanje, da podjetja in gospodinjstva prevzemajo IKT, in pospeševanje razvoja z uravnoteženo podporo ponudbi in povpraševanju pri izdelkih ter javnih in zasebnih storitvah IKT ter z okrepljenim vlaganjem v človeški kapital. Ti ukrepi morajo povečati produktivnost, pospešiti odprto in konkurenčno digitalno gospodarstvo ter vključujočo družbo (na primer izboljšati dostopnost za invalidne in starejše osebe) in tako spodbuditi rast in nastanek novih delovnih mest.
- Zagotavljanje dostopnosti infrastrukture IKT in sorodnih storitev, kadar jih trg ne ponuja po dostopni ceni in na ustrezni ravni, da se podprejo potrebne storitve, posebno na oddaljenih in podeželskih območjih ter v novih državah članicah.

1.2.4 Izboljšanje dostopa do finančnih sredstev

Druga ključna sestavina za spodbujanje znanja in inovacij je olajšanje dostopa do finančnih sredstev. Za pospeševanje rasti in ustvarjanja novih delovnih mest mora biti podjetnikom in podjetjem dovolj, da se jim vlaganje v razvoj in proizvodnjo blaga in storitev izplača bolj kot na primer najemanje.

Dostop do finančnih sredstev v tem kontekstu je pogosto težaven, zato ovira rast in ustvarjanje delovnih mest. Pomembno je izboljšati dostop do kapitala za dejavnosti RTR in novoustanovljena podjetja. Treba je razviti trge tvegane kapitala, povezane z inovacijskimi dejavnostmi, in izboljšati regulativno okolje, ki ugodno vpliva na podjetništvo.

Ti programi bi se lahko izvedli v tesnem sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom (EIS) v okviru pobude JEREMIE, da bi se zagotovila finančna sredstva na področjih, kjer podjetništvo ovirajo tržne nepopolnosti zaradi visokega tveganja, povezanega z dejavnostmi RTR. Ustrezno je treba upoštevati tudi učinek vladne podpore ustanavljanju podjetij, da se preprečijo izrinjanje zasebnega vlaganja in ukrepi, ki škodijo konkurenci. Izboljšati je treba tudi usklajenost skladov.

(¹) COM(2005) 229.

Zasebni lastniški in tvegani kapital ter menjavajoči se skladi za inovativna novoustanovljena podjetja morajo imeti ključno vlogo motorja na področju podjetništva, inovacij in ustvarjanja delovnih mest; ustanove javnega sektorja pa niso vedno najprimernejše za tveganje. Prednostno bi bilo treba ustanoviti ali razširiti obseg posebnih ponudnikov tveganega kapitala in bančnih garancij, kadar se pojavi tržna nepopolnost. Običajno bo njihova učinkovitost večja, če bodo ponudili integriran sveženj podpore in začeli usposabljanje še pred ustanovitvijo ali širitvijo podjetja.

Smernice za ukrepanje, temelječe na teh načelih, so:

- Podpiranje instrumentov povratnih sredstev, kot so posojila, zavarovano kreditiranje za podrejeni dolg, zamenljivi instrumenti (dolžniško-lastniški dolg) in tvegani kapital (npr. semenski kapital in tvegani kapital). Nepovratna sredstva je treba uporabiti za gradnjo in ohranjanje infrastrukture, ki olajšajo dostop do finančnih sredstev (npr. uradi za prenos tehnologije, inkubatorji, mreže „poslovnih angelov“, programi za spodbujanje naložb). Prav tako se lahko podpirajo mehanizmi garancij in vzajemnih garancij za olajšanje dostopa do mikrokreditov za MSP. V zvezi s tem bi lahko bila EIB in EIS dragocena pomoč.
- Razvoj integriranega pristopa, ki istočasno podpira inovacije, njihov prehod v novo tržno aktivnost ter razpoložljivost tveganega kapitala.
- Pokrivanje določenih posebnih skupin, na primer mladih podjetnikov ali podjetnic ali pripadnikov prikrajšanih skupin.

Tesno sodelovanje z EIS je zlasti pomembno zaradi strokovnega znanja in izkušenj, ki jih je razvijal mnogo let, da bi MSP dobila potrebno podporo, hkrati pa je razvijal tudi evropski trg tveganega kapitala. To bi lahko vključevalo sodelovanje v pobudi JEREMIE.

1.3 Smernica: več delovnih mest in boljša delovna mesta

S ponovnim zagonom lizbonske strategije je Evropski svet odobril en sam sklop smernic, ki združuje širše smernice ekonomske politike ⁽¹⁾ in smernice evropske strategije zaposlovanja, in tako zajame makroekonomsko politiko, mikroekonomsko politiko in politiko zaposlovanja za ustvarjanje rasti in delovnih mest. V skladu z uredbo o skladih ⁽²⁾ so na področju zaposlovanja in človeških virov prednostne naloge strateških smernic Skupnosti o koheziji enake prednostnim nalogam evropske strategije zaposlovanja ⁽³⁾, ki jih dopolnjujejo priporočila o zaposlovanju EU, ki določajo prednostne naloge posameznih držav.

Prizadevanje za polno zaposlitev in večjo produktivnost je odvisno od številnih različnih ukrepov, vključno z že zgoraj navedenimi. Naložbe v infrastrukturo, razvoj poslovnega sektorja in raziskave izboljšujejo zaposlitvene priložnosti, kratkoročno kot posledica prvega vala učinkov, dolgoročno pa kot posledica svojega pozitivnega vpliva na produktivnost in konkurenčnost. Da bi bil izkoristek zaposlovanja iz teh naložb kar največji in bi te naložbe ustvarjale visoko-kakovostna stalna delovna mesta, je treba še razviti in okrepiti človeški kapital.

V zvezi z razvojem človeškega kapitala izpostavljajo smernice za zaposlovanje tri prednostne naloge pri ukrepih držav članic:

- privabiti več ljudi v zaposlitev in jih obdržati v zaposlitvi ter posodobiti sisteme socialne zaščite,
- izboljšati prilagodljivost delavcev in podjetij ter prožnost trgov dela,
- povečati naložbe v človeški kapital z boljšo izobrazbo in strokovnim znanjem.

Poleg tega, je treba ustrezno pozornost nameniti naložbam za izboljšanje učinkovitosti v javni upravi ter šolstvu, socialnem varstvu in zdravstvu ter kulturni infrastrukturi.

⁽¹⁾ UL L 205, 6.8.2005, str. 21.

⁽²⁾ Člen 2 Uredbe (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu, ki razveljavlja Uredbo (ES) št. 1784/1999, UL L 210, 31.7.2006, str. 12.

⁽³⁾ COM(2005) 141, 12.4.2005.

Kohezijska politika se mora osredotočiti na reševanje posebnih izzivov evropske strategije zaposlovanja v posamezni državi članici s podpiranjem ukrepov v okviru cilja konvergence in cilja regionalne konkurenčnosti ter zaposlovanja, ob upoštevanju obsega dejavnosti, opredeljenega v zakonodajnem okviru. Obseg ukrepov, upravičenih do finančnih sredstev, in finančnih virov je pri prvem cilju večji. Za uresničitev drugega bodo morala biti sredstva Skupnosti bolj osredotočena, da bodo dosegla pomemben učinek.

Programi za zaposlovanje in za razvoj človeških virov morajo upoštevati izzive in prednostne naloge posameznih držav, kot je izpostavljeno v priporočilih za zaposlovanje in v nacionalnih programih reform. Programi morajo, ne glede na to, ali se izvajajo na nacionalni ali regionalni ravni, učinkovito reševati teritorialne razlike in morajo biti prilagojeni potrebam na različnih območjih.

Poleg tega je bila eden od najopaznejših vidikov evropske dodane vrednosti v obdobju strukturnih skladov 2000–2006 podpora državam članicam in regijam za izmenjavo izkušenj in vzpostavitev omrežij ter s tem spodbujanje inovativnosti. V zvezi s tem je treba izkoristiti izkušnje, pridobljene s pobudo Skupnosti EQUAL, tako da se vključijo načela, na katerih je temeljila – inovativnost, transnacionalnost, partnerstvo, vključitev načela enakosti spolov.

1.3.1 Privabiti več ljudi v zaposlitev in jih obdržati v zaposlitvi ter posodobiti sisteme socialne zaščite

Širitev osnove gospodarske dejavnosti, dvig ravni zaposlovanja in zmanjševanje brezposelnosti so bistvenega pomena za trajno gospodarsko rast, uveljavitev družbe socialne vključenosti in boj proti revščini. Večja udeleženosť v zaposlitvi je vse bolj nujna zaradi pričakovanega upada aktivnega prebivalstva. V okviru smernic za zaposlovanje so smernice za ukrepanje v tem naslovu naslednje:

- Izvajanje politike zaposlovanja, usmerjene k doseganju polne zaposlenosti, izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu ter krepitvi socialne in teritorialne kohezije.
- Spodbujanje pristopa k zaposlovanju po življenjskih obdobjih.
- Zagotavljanje vključujočih trgov dela, izboljšanje privlačnosti dela in omogočanje, da se iskalcem zaposlitve delo izplača, tudi prikrajšanim in nedejavnim osebam.
- Izboljšanje ujemanja s potrebami trga dela.

Ukrepi morajo temeljiti na predhodnem prepoznavanju potreb z uporabo, na primer, ustreznih državnih in/ali regionalnih kazalnikov, kot so stopnja brezposelnosti in udeleženosť v zaposlitvi, dolgoročne stopnje brezposelnosti, stopnja prebivalstva, ki živi na pragu revščine in raven dohodka. Kadar statistika na regionalni ravni ne zazna velikih neskladij, je treba pozornost nameniti lokalni ravni.

Uspešne in učinkovite institucije trga dela, predvsem zavodi za zaposlovanje, ki se lahko odzovejo na izzive hitrega gospodarskega in družbenega prestrukturiranja in demografskega staranja, so bistvenega pomena pri zagotavljanju storitev iskalcem zaposlitve, brezposelnim in prikrajšanim osebam in bi lahko dobile podporo strukturnih skladov. Te institucije imajo ključno vlogo pri izvajanju aktivne politike trga dela in zagotavljanju storitev po potrebah posameznika, da tako spodbudijo geografsko in poklicno mobilnost ter ujemanje med ponudbo in povpraševanjem, vključno na lokalni ravni. Pomagati morajo predvideti pomanjkanja in ozka grla na trgu dela ter zahteve po poklicnih in strokovnem znanju. Posledično bodo pomagale tudi pri pozitivnem upravljanju ekonomske migracije. Lahka dostopnost in preglednost storitev, ki so na voljo, sta bistvenega pomena. Omrežje EURES je ključnega pomena za večanje poklicne in geografske mobilnosti na nacionalni in evropski ravni⁽¹⁾.

Pomembna prednostna naloga mora biti krepitev aktivnih in preventivnih ukrepov trga dela, da se odpravijo ovire za vstop na trg dela ali obstoj na njem in se spodbudi mobilnost iskalcev zaposlitve, brezposelnih in neaktivnih, starejših delavcev in tudi tistih, pri katerih obstaja tveganje brezposelnosti, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti nizko kvalificiranim delavcem. Ukrepanje se mora osredotočiti na zagotavljanje storitev po potrebah posameznika, vključno s pomočjo pri iskanju zaposlitve, prakso in usposabljanjem, da se znanje iskalcev zaposlitve in zaposlenih prilagodi potrebam lokalnih trgov dela. V celoti je treba upoštevati možnosti samozaposlitve in ustanovitve podjetja, poznavanje IKT in računalniško pismenost. Posebno pozornost je treba nameniti:

⁽¹⁾ EURES, ki je bil vzpostavljen leta 1993, je omrežje za sodelovanje med Evropsko komisijo in javnimi službami za zaposlovanje iz držav članic EGS (države članice EU in Norveška, Islandija ter Lihtenštajn) ter drugimi partnerskimi organizacijami.

- izvajanju Evropskega mladinskega pakta, tako da se mladim omogoči lažji dostop do zaposlitve, lažji prehod od izobraževanja k delu, vključno s kariernim svetovanjem, pomočjo pri zaključevanju šolanja, dostopom do ustreznega usposabljanja in pripravništva,
- izvajanje Evropskega pakta za enakost med spoloma z upoštevanjem načela enakosti med spoloma in posebnimi ukrepi za večjo udeležnost žensk v zaposlitvi, za zmanjševanje poklicnega razlikovanja, za odpravljanje razlik v plačah med spoloma in spolnih stereotipov, zagotavljanje družinam prijaznega delovnega okolja ter usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja. Bistvenega pomena je lažji dostop do otroškega varstva in storitev oskrbe za vzdrževane osebe, prav tako uveljavljanje enakosti med spoloma v politiki in pri ukrepih, ozaveščanje in dialog med interesnimi skupinami,
- posebnim ukrepom za krepitev dostopa migrantov do trga dela in za njihovo lažjo vključitev v družbo, in sicer z usposabljanjem in potrjevanjem usposobljenosti, pridobljene v tujini, individualnim svetovanjem, jezikovnim izobraževanjem, ustrezno podporo podjetništvu ter z ozaveščanjem delodajalcev in delavcev migrantov glede njihovih pravic in dolžnosti ter strožjim izvajanjem protidiskriminacijskih pravil.

Druga prednostna naloga bi morala biti zagotavljanje vključujočih trgov dela za prikrajšane ljudi ali ljudi na robu socialne izključenosti, denimo mladi, ki predčasno opustijo šolanje, dolgotrajno brezposelne osebe, pripadnike manjšin in invalidne osebe. Tu je potrebna še obsežnejša podpora vzpostavljanju vključevanja in boju proti diskriminaciji. Cilj mora biti:

- izboljšanje njihove zaposljivosti z večjo udeležbo v poklicnem izobraževanju in usposabljanju, z rehabilitacijo, ustreznimi spodbudami in delovno ureditvijo, potrebno socialno podporo in storitvami oskrbe, vključno z razvijanjem socialne ekonomije,
- boj proti diskriminaciji in spodbujanje sprejemanja različnosti na delovnem mestu z usposabljanjem in kampanjami za dvig ozaveščenosti glede različnosti, v katerih bodo lokalne skupnosti in podjetja v celoti sodelovali.

1.3.2 Izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij ter prožnosti trga dela

Glede na povečane pritiske globalizacije, skupaj z nenadnimi in nepričakovanimi trgovskimi pretresi, in uvajanje vedno novih tehnologij, mora Evropa izboljšati svojo sposobnost predvideti, sprožiti in vsrkati gospodarske in družbene spremembe. V okviru smernic za zaposlovanje so smernice za ukrepanje v tem naslovu naslednje:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">— Spodbujanje prožnosti v povezavi z varnostjo zaposlitve in zmanjševanje razčlenjenosti trga dela, ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev.— Zagotavljanje zaposlovanju prijaznega gibanja stroškov dela in mehanizme za določanje plač. |
|--|

Osredotočiti se je treba na ukrepe za spodbujanje naložb podjetij, zlasti MSP, ter delavcev v človeške vire z zagotavljanjem strategij in sistemov vse-življenjskega učenja, s čimer dobijo zaposleni, zlasti nizko kvalificirani in starejši delavci znanje, potrebno za prilagajanje ekonomiji znanja in za podaljšanje delovnega življenja. Pozornost je treba nameniti zlasti:

- oblikovanju strategij in sistemov vse-življenjskega učenja, vključno z mehanizmi, kot so regionalni in sektorski skladi, da bi se povečale naložbe podjetij in bi se delavci udeleževali usposabljanja,
- izvajanju teh strategij s prispevanjem k financiranju sistemov in dejavnosti usposabljanja. Prednost je treba nameniti podjetništvu in MSP, vključno z njihovim lažjim dostopom do zunanjih virov v zvezi z usposobljenostjo, finančnim inženiringom, kot je instrument JEREMIE, in usposabljanjem – s poudarkom na IKT in upravljanju. Posebno pozornost je treba nameniti večji udeležnosti nizko kvalificiranih in starejših delavcev pri usposabljanju in prekvalificiranju.

Zlasti je pomembno boljše predvidevanje in učinkovito upravljanje gospodarskega prestrukturiranja, posebno kot posledica sprememb, povezanih z odpiranjem trgovine. Premisliti je treba o oblikovanju sistemov spremljanja, ki vključujejo socialne partnerje, podjetja in lokalne skupnosti, preučevanju socialno-ekonomskih sprememb na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter ocenjevanju prihodnjih gospodarskih trendov in trendov trga dela. Treba je uvesti podporo programom, usmerjenim v posodabljanje trgov dela in predvidevanje postopnih sprememb znotraj Unije, zlasti v kmetijstvu, tekstilni in avtomobilski industriji ter rudarstvu, skupaj z dejavnimi ukrepi za krepitev gospodarske blaginje regij. V okviru prestrukturiranja podjetja in sektorja imajo svoje mesto tudi posebne storitve zaposlovanja, usposabljanja in podpore za delavce, denimo načrti za hiter odziv v primeru skupinskih odpustanj.

Pozornost je treba nameniti tudi razvoju in širjenju znanja o inovativnih in prilagodljivih oblikah organizacije dela, da se izkoristi prednost novih tehnologij – vključno z delom na daljavo, izboljšanjem zdravja in varnosti pri delu (npr. industrijska varnost), večanjem produktivnosti in spodbujanjem boljšega usklajevanja med delom in družinskim življenjem. To lahko vključuje tudi dvigovanje ozaveščenosti o družbeni odgovornosti gospodarskih družb, večjo ozaveščenost v zvezi s pravicami iz delovnega razmerja, pobude za spoštovanje delovnega zakonika, zmanjševanje sive ekonomije in načine za preoblikovanje dela na črno v redno zaposlitev.

Socialni partnerji morajo imeti pomembno vlogo pri vzpostavljanju mehanizmov, ki zagotavljajo prožnost trga dela. Zato morajo države članice spodbujati sodelovanje socialnih partnerjev pri dejavnostih iz te prednostne naloge. Razen tega se v okviru cilja konvergenca dodeli ustrezen obseg sredstev iz Evropskega socialnega sklada (ESS) za povečanje usposobljenosti, ki zajema usposabljanje, ukrepe za povezovanje v omrežja, krepitev socialnega dialoga in dejavnosti, ki jih skupaj izvajajo socialni partnerji.

1.3.3 *Izboljšanje naložb v človeški kapital z boljšo izobrazbo in strokovnim znanjem*

Evropa mora več vlagati v človeški kapital. Preveč ljudi nima vstopa na trg dela ali ne ostane na njem zaradi pomanjkanja znanja, vključno z osnovno sposobnostjo pisanja in računanja, ali neustreznega znanja. Za izboljšanje dostopa do zaposlitve za vse starosti ter za dvig produktivnosti in kakovosti pri delu je treba pospešiti naložbe v človeški kapital ter oblikovati in izvajati učinkovite državne strategije za vse-življenjsko učenje, ki bodo koristile posameznikom, podjetjem, gospodarstvu in družbi. V okviru smernic za zaposlovanje so smernice za ukrepanje v tem naslovu naslednje:

- Razširjanje in izboljšanje naložb v človeški kapital.
- Prilagajanje sistemov izobraževanja in usposabljanja novim zahtevam po usposobljenosti.

Reforme trga dela, da se privabi več ljudi v zaposlitev in se poveča prilagodljivost delavcev in podjetij, je treba združiti z reformami sistemov izobraževanja in usposabljanja. V predhodnih programskih obdobjih sta struktura sklada veliko investirala v sisteme izobraževanja in usposabljanja. V naslednjem programskem obdobju je treba okrepitev naložbo v človeški kapital z osredotočanjem na lizbonske cilje v skladu z integriranimi smernicami za rast in zaposlovanje. Treba je obravnavati naslednje splošne prednostne naloge:

- večanje in izboljšanje naložb v človeški kapital, vključno z oblikovanjem ustreznih pobud in mehanizmov delitve stroškov za podjetja, javne organe in posameznike,
- podpiranje skladnih in celovitih strategij vse-življenjskega učenja, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti obravnavanju potreb ekonomije znanja po strokovnem znanju in spretnostnih, vključno s podporo sodelovanju in oblikovanju partnerstva med državami članicami, regijami in mesti pri izobraževanju in usposabljanju zaradi lažje izmenjave izkušenj in dobre prakse, vključno z inovativnimi projekti. Posebno pozornost je treba nameniti reševanju potreb prikrajsanih skupin,
- podpiranje oblikovanja in uvajanja reform v sistemih izobraževanja in usposabljanja, pri čemer je treba uporabiti, kadar je to ustrezno, skupna evropska določila in načela, zlasti za povečanje pomena izobraževanja in usposabljanja za trg dela,

- krepitev povezav med univerzami, raziskovalnimi in tehnološkimi centri ter podjetji, zlasti s povezovanjem v mrežo in skupnimi ukrepi.

V zvezi s ciljem konvergence se številne države članice in regije srečujejo z znatnimi izzivi na področju izobraževanja in usposabljanja. Finančne vire je treba uporabiti za izvajanje reform, ki morajo obravnavati naslednje posebne prednostne naloge:

- zagotavljanje zadostnega, privlačnega, dostopnega in visokokakovostnega izobraževanja ter usposabljanja na vseh ravneh, vključno z izboljšanjem usposobljenosti in kvalificiranosti osebja, spodbujanje prilagodljivih načinov učenja in novih možnosti že na šolski in predšolski stopnji, dejavnosti, da se doseže bistven upad zgodnjega osipa v šoli in višja stopnja končane srednješolske izobrazbe ter boljši dostop do predšolske in šolske izobrazbe,
- podpiranje posodobitve visokošolskega izobraževanja in razvoja človeškega potenciala pri raziskavah in inovacijah, in sicer s podiplomskim študijem, nadaljnjim usposabljanjem raziskovalcev in s privabljanjem več mladih v znanstvene in tehnične študije,
- spodbujanje kakovosti in privlačnosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vključno z vajeništvom in izobraževanjem za podjetnike,
- zagotavljanje večje mobilnosti, kadar je to primerno, na regionalni, državni in transnacionalni ravni ter uveljavljanje okvirov in sistemov za podporo preglednosti in prepoznavnosti kvalifikacij ter veljavnosti neformalnega in priložnostnega učenja,
- vlaganje v infrastrukturo izobraževanja in usposabljanja, vključno z IKT, kadar so takšne naložbe potrebne za izvajanje reform in/ali kadar lahko bistveno prispevajo k izboljšanju kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja.

1.3.4 Administrativna zmogljivost

V predhodnih programskih obdobjih so skladi s tehnično pomočjo krepili zmogljivosti upravljanja držav članic in organov upravljanja pri izvajanju uredb. To bo veljalo tudi za obdobje 2007 do 2013.

Poleg upravljanja skladov so temeljne zahteve za gospodarsko rast in delovna mesta učinkovite administrativne zmogljivosti javnih uprav in javnih storitev, t.i. pametno upravljanje. V skladu s prenovljeno lizbonsko strategijo, ki zahteva boljšo zakonodajo, oblikovanje in izvajanje politike za nastanek pogojev za gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest, bodo skladi podpirali naložbe v človeški kapital in povezane zmogljivosti IKT upravnih in javnih storitev na vseh teritorialnih ravneh.

V okviru cilja konvergence za kohezijske države in regije cilja konvergenca, zelo pomembno povečati produktivnost in kakovost dela v javnem sektorju – zlasti na področju gospodarstva, zaposlovanja, sociale, izobraževanja, zdravstva, okolja in pravosodja – da se uvedejo in pospešijo reforme, izboljša produktivnost in rast v širšem gospodarstvu ter spodbudi socialna in teritorialna kohezija ter trajnostni razvoj. Strukturna sklada imata lahko pomembno vlogo pri podpiranju učinkovitega oblikovanja in izvajanja politike, ki vključuje vse pomembne interesne skupine na številnih področjih.

Zato so kohezijske države in regije iz cilja konvergenca pozvane, da izpopolnijo javno upravo in javne storitve na državni, regionalni in lokalni ravni. Dejavnosti na tem področju morajo upoštevati posebne razmere posameznih držav članic. V skladu z načelom koncentracije so države članice pozvane, da izvedejo obsežno analizo za prepoznavanje področij politike, ki potrebujejo največ podpore za upravne zmogljivosti. Naložbe se morajo osredotočiti na tista področja politike, kjer so največje ovire za družbeno-gospodarski razvoj, in na ključne elemente upravnih reform.

Države članice morajo zagotoviti ustrezno obravnavo potrebe po večji učinkovitosti in preglednosti v javni upravi in po posodabljanju javnih storitev. Smernice za ukrepanje v tem naslovu so naslednje:

- Podpora dobremu oblikovanju politike in programov, spremljanju, vrednotenju in presoji vplivov s študijami, statističnimi analizami in strokovnim znanjem ter predvidevanjem, podpori medresorskemu usklajevanju in dialogu med ustreznimi javnimi in zasebnimi organi.
- Krepitev usposobljenosti pri uresničevanju politike in programov, tudi z odpravljanjem lukenj v zakonodaji, ki dopuščajo kriminalne dejavnosti, in izvajanjem zakonodaje, posebno z določanjem potreb po usposabljanju, pregledom poklicnega razvoja, vrednotenjem, revizijo družbenih računov, izvajanjem načel odprte in pregledne oblasti, usposabljanjem vodstva in osebja ter posebno podporo ključnim službam, inšpektoratom in socialno ekonomskim dejavnikom.

1.3.5 Pomoč pri ohranjanju zdrave delovne sile

Glede na demografsko strukturo EU, staranje prebivalstva in verjetni upad delovne sile v prihodnjih letih je za Unijo ključno sprejeti ukrepe, ki bodo podaljšali število zdravih delovnih let njene delovne sile. Naložbe za spodbujanje zdravja in preprečevanje bolezni bodo pomagale ohraniti dejavno udeleženo v družbi čim večjega števila delavcev ter tako ohranile njihov gospodarski prispevek in zmanjšale stopnjo vzdrževanosti. To neposredno vpliva na produktivnost in konkurenčnost in je hkrati pomembno in pozitivno pomagalo za boljšo kakovost življenja na splošno.

Med evropskimi regijami obstajajo velike razlike v zdravstvenem stanju in dostopu do storitev zdravstvenega varstva. Zato je pomembno, da kohezijska politika prispeva k zmogljivosti zdravstvenega varstva in tako pomaga delovni sili podaljšati število zdravih delovnih let, zlasti v manj uspešnih državah članicah in regijah. Ukrepi Skupnosti na področju zdravja in preventive imajo pomembno vlogo pri zmanjševanju neenakosti na področju zdravstva. Dobra zdravstvena varnost pomeni večjo udeleženo na trgu dela, daljše delovno življenje, večjo produktivnost ter manjše stroške zdravstvenega in socialnega sistema.

Pomembno je, posebno v regijah, ki zaostajajo, da kohezijska politika prispeva k dolgoročnemu izboljšanju zmogljivosti zdravstvenega varstva in vlaga v izboljšanje zdravstvene infrastrukture, zlasti kadar odsotnost ali nezadostna razvitost le-te ovirata gospodarski razvoj. Države članice morajo zagotoviti, da se potreba po izboljšanju učinkovitosti v sistemu zdravstvenega varstva rešuje z naložbami v IKT, znanje in inovacije. Smernice za ukrepanje v tem poglavju so naslednje:

- Preprečevanje zdravstvenega tveganja, kar bo pomagalo dvigniti produktivnost, s kampanjami obveščanja o zdravju in z zagotavljanjem prenosa znanja in tehnologije ter zagotavljanjem, da zdravstvene storitve premorejo potrebno znanje, izdelke in opremo za preprečevanje tveganja in zmanjševanje morebitne škode.
- Zapolnjevanje vrzeli v zdravstveni infrastrukturi in spodbujanju učinkovitega zagotavljanja storitev, kadar je prizadet gospodarski razvoj manj uspešnih držav članic in regij. Ta ukrep mora temeljiti na natančni analizi optimalne ravni zagotavljanja storitev in ustreznih tehnologije, kot sta tele-medicina in varčnost e-zdravja.

2. TERITORIALNA RAZSEŽNOST KOHEZIJSKE POLITIKE

Ena od značilnosti kohezijske politike – za razliko od sektorskih politik – je njena zmožnost prilagajanja posameznim potrebam ter značilnostim posebnih geografskih izzivov in priložnosti. V kohezijski politiki ima geografija pomembno vlogo. Skladno s tem morajo države članice in regije pri oblikovanju programov in zbiranju sredstev za ključne prednostne naloge nameniti posebno pozornost tem posebnim geografskim okoliščinam.

Vključitev teritorialne razsežnosti bo prispevala k razvoju trajnostnih skupnosti in preprečevanju neskladnega regionalnega razvoja, ki lahko zmanjša splošen potencial rasti. Pri takšnem pristopu je včasih treba obravnavati posebne težave in prednosti mest in podeželja ter težave posebnih ozemelj, kot so čezmejna in širša transnacionalna področja ali regije, ki so prikrajšane zaradi svoje otoške lege, oddaljenosti (kot so najbolj oddaljene ali arktične regije), redke poseljenosti ali gorskih značilnosti. Včasih je treba obravnavati tudi okoljske in demografske omejitve obalnih območij. Za uspešno izvajanje ukrepov za spodbujanje teritorialne kohezije so potrebni mehanizmi izvajanja, ki lahko pomagajo zagotoviti pravično obravnavanje vseh ozemelj na podlagi posameznih zmogljivosti kot dejavnika konkurenčnosti. Zato je dobro upravljanje pomembno za uspešno obravnavanje teritorialne razsežnosti.

V naslednji generaciji programov mora spodbujanje teritorialne kohezije dejansko biti del prizadevanja, s katerim se zagotovi, da ima vsa Evropa priložnost, da prispeva k agendi rasti in novih delovnih mest. Natančneje to pomeni, da je treba teritorialni koheziji dati različen pomen, ki je povezan s preteklostjo, kulturo ali institucionalnimi okoliščinami posamezne države članice.

Bistven je tudi razvoj visokokakovostnih partnerstev, ki vključujejo dejavnike na vseh ravneh, tj. nacionalni, regionalni, mestni, podeželski in lokalni. Uspeh na področju teritorialne kohezije je odvisen od celovite strategije, ki določa okvir, znotraj katerega se izvajajo posebni cilji in ukrepi.

V novem zakonodajnem okviru imajo države članice možnost, da prenesejo sredstva, ki so namenjena obravnavanju mestnih vprašanj v novih programih, na sama mesta. Mesta je sploh treba vključiti v celoten postopek, da se zagotovijo vse koristi partnerstva. S tem bi mesta lahko prevzela odgovornost za oblikovanje in izvajanje prenesenega dela programa.

Novi zakonodajni okvir zagotavlja tudi posebno pomoč najbolj oddaljenim regijam, da jim pomaga obvladati visoke stroške zaradi oddaljenosti. Poseben izziv bo zagotoviti, da bo ta pomoč prispevala k uresničitvi strategije programa v celoti v smislu pomoči pri ustvarjanju trajnostne rasti in novih delovnih mest.

2.1 Prispevanje mest k rasti in novim delovnim mestom

Kot je navedeno v sporočilu Komisije o kohezijski politiki in mestih, več kot 60 % prebivalcev Evropske unije živi na mestnih območjih z več kot 50 000 prebivalci⁽¹⁾. V mestih in na splošno na urbanih območjih je večina delovnih mest, podjetij in visokošolskih ustanov in so bistvena za doseganje socialne kohezije. Evropska mesta in območja velemest navadno privabljajo visoko usposobljeno delovno silo in tako pogosto ustvarjajo uspešen krog, ki spodbuja inovacije in podjetništvo, kar še povečuje njihovo privlačnost za nove talente.

Mesta in urbana območja združujejo ne le priložnosti ampak tudi izzive, zato je treba upoštevati posebne težave mestnih območij, kot sta brezposelnost in socialna izključenost (ki zadeva tudi zaposlene, ki živijo pod pragom revščine), visoka in naraščajoča stopnja kriminala, večja preobremenjenost in obstoj zapostavljenih mestnih predelov.

Programi, ki so osredotočeni na mestna območja, imajo lahko več različnih oblik. Prvič, obstajajo ukrepi, ki spodbujajo mesta kot gonila regionalnega razvoja. Cilj teh ukrepov mora biti izboljšanje konkurenčnosti, na primer z oblikovanjem grozdov. Podprte dejavnosti vključujejo ukrepe za spodbujanje podjetništva, inovativnosti in razvoja storitev, vključno s proizvodnimi storitvami. Pomembno je tudi, da se pridobi in obdrži visoko usposobljeno osebje (z ukrepi, povezanimi z dostopnostjo, ponudbo kulturnih storitev itd.).

Drugič, obstajajo ukrepi, ki spodbujajo notranjo kohezijo na mestnih območjih in katerih namen je izboljšati razmere v kriznih okrožjih. To ne prinaša neposredne koristi samo tem območjem, ampak tudi nekoliko zmanjša prekomerno širitev predmestij v iskanju boljše kakovosti življenja.

⁽¹⁾ Sporočilo Svetu in Evropskemu parlamentu „Kohezijska politika in mesta: prispevek mest k rasti in delovnim mestom v regijah“ (Communication to the Council and Parliament „Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions“). COM(2006) 385 konč., 12.7.2006.

V tem okviru in zlasti v starih industrijskih mestih so pomembni tisti ukrepi, ki si prizadevajo za obnavljanje fizičnega okolja, ponovni razvoj opuščenih industrijskih območij, zlasti starih, ter obnavljanje in razvoj zgodovinske in kulturne dediščine s potencialnimi dejavnostmi za razvoj turizma, zato da se ustvari več privlačnih mest, v katerih ljudje želijo živeti. Obnavljanje obstoječih javnih površin in industrijskih območij ima lahko pomembno vlogo pri preprečevanju suburbanizacije in širjenja mestnih območij ter tako pomaga ustvariti okoliščine, potrebne za trajnosten gospodarski razvoj. V splošnem lahko mesta z izboljšanjem načrtovanja, oblikovanja in vzdrževanja javnih površin zmanjšajo kriminal, pomagajo ustvariti privlačne ulice, parke in odprte površine, ki so varne in na katerih se ljudje dejansko počutijo varno. Na mestnih območjih so okoljske, gospodarske in socialne razsežnosti močno medsebojno povezane. Mestno okolje visoke kakovosti prispeva k prednostni nalogi prenovljene lizbonske strategije o ustvarjanju Evrope, ki bo privlačnejša za delo, življenje in naložbe ⁽¹⁾.

Tretjič, obstajajo ukrepi, ki spodbujajo bolj uravnotežen, policentričen razvoj z razvojem urbanih omrežij na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti, vključno s povezavami med gospodarsko najmočnejšimi mesti in drugimi urbanih območji, upoštevajoč tudi majhna in srednje velika mesta. Zato bo treba sprejeti strateške odločitve pri ugotavljanju in krepitvi polov rasti ter pri enako pomembnem zagotavljanju omrežij, ki jih povezujejo s fizičnega vidika (infrastruktura, informacijska tehnologija itd.) in vidika človeka (ukrepi za spodbujanje sodelovanja itd.). Ker so ti poli namenjeni širšim ozemljem, vključno z neposrednim podeželskim zaledjem, prispevajo k trajnostnemu in uravnoteženemu razvoju države članice in Skupnosti kot celote. Na podoben način podeželska območja zagotavljajo storitve za širšo družbo, na primer v obliki priložnosti za rekreacijo in visoko cenjenih pokrajin. Zato je treba pozornost posvetiti tudi razmerju med urbanih in ruralnim.

Na podlagi prejšnjih izkušenj obstaja pri ukrepih na področju mest več ključnih načel. Prvič, ključni partnerji v mestih in lokalni organi imajo pomembno vlogo pri doseganju teh ciljev. Kot je bilo omenjeno zgoraj, države članice lahko prenesejo odgovornost za mestni razvoj na mesta. To je zlasti pomembno tam, kjer je potrebna geografska bližina, na primer, z namenom odziva na izzive, ki so večinoma lokalne narave, kot sta socialna izključenost in pomanjkanje dostopa do ključnih storitev.

Drugič, priprava srednje- do dolgoročnega razvojnega načrta za trajnostni razvoj mest je predpogoj za uspeh, ker zagotavlja usklajenost naložb in njihovo okoljsko kakovost. To bo tudi pomagalo zavarovati zaveze in sodelovanje zasebnega sektorja pri prenovi mest. Na splošno je potreben multi-disciplinaren ali integriran pristop. V zvezi z območnimi ukrepi, na primer za spodbujanje socialne vključenosti, morajo biti ukrepi za izboljšanje kakovosti življenja (vključno z okoljem in nastanitvijo) ali ravni storitev za državljane povezani z ukrepi za spodbujanje razvoja novih dejavnosti in ustvarjanja novih delovnih mest, da se zagotovi varna dolgoročna prihodnost zadevnih območij. Nova pobuda JESSICA je namenjena spodbujanju in lažjemu razvoju izdelkov finančnega inženiringa za podporo projektom, ki so del načrtov za razvoj mest.

Na splošno morajo biti integrirane podporne storitve in programi osredotočeni na skupine, ki najbolj potrebujejo pomoč, kot so priseljenci, mladi in ženske. Vse državljane je treba spodbujati k sodelovanju pri načrtovanju in izvajanju storitev.

2.2 Podpora gospodarski diverzifikaciji podeželskih in ribiških območij ter območij z naravnimi omejitvami

Kohezijska politika ima lahko tudi ključno vlogo pri podpiranju gospodarskega obnavljanja podeželskih območij z dopolnjevanjem ukrepov, ki jih podpira novi sklad za razvoj podeželja (Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja – EKSRP) ⁽²⁾. Ta dopolnilni pristop si mora prizadevati za podpiranje prestrukturiranja in diverzifikacije gospodarstva podeželskih območij Evrope.

Treba je spodbujati sinergijo med strukturno politiko, politiko zaposlovanja ter politiko razvoja podeželja. V zvezi s tem morajo države članice zagotoviti sinergijo in skladnost med ukrepi, ki jih bodo financirali ESRR, Kohezijski sklad, ESS, Evropski sklad za ribištvo (ESR) in EKSRP na določenem ozemlju in na določenem področju dejavnosti. Glavna vodilna načela v zvezi z razmejitveno črto in mehanizmi koordinacije med ukrepi, ki jih podpirajo različni skladi, morajo biti opredeljena na ravni nacionalnega strateškega referenčnega okvira/nacionalnega strateškega načrta.

⁽¹⁾ Dokument o tematski strategiji za urbano okolje. COM(2005) 718 konč.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1685/2005. UL L 277, 21.10.2005, str. 1.

Za kohezijsko politiko morajo ukrepi v korist podeželskih območij ali območij z naravnimi ovirami, vključno z mnogimi otoškimi regijami, prispevati k ustvarjanju novih priložnosti z diverzifikacijo podeželskega gospodarstva. To vključuje prizadevanja za podpiranje zagotavljanja najnižje ravni dostopnosti do storitev splošnega gospodarskega interesa, da se pridobijo podjetja in usposobljeno osebje ter omejijo selitve prebivalstva s podeželja. V zvezi s tem je potrebna povezanost z glavnimi nacionalnimi in evropskimi omrežji. Poleg tega mora kohezijska politika podpirati endogene zmogljivosti podeželskega ozemlja s spodbujanjem na primer trženja izdelkov na državni in svetovni ravni ter dajanjem prednosti inovacijam pri postopkih in izdelkih v obstoječih gospodarskih dejavnostih.

Doseganje potrebne kritične mase za učinkovito izvajanje storitev – vključno s storitvami za zdravo delovno silo, navedenimi zgoraj – je poseben izziv. Zagotavljanje splošnega dostopa do vseh storitev, zlasti na redko poseljenih območjih, se lahko doseže z vlaganjem v razvojne pole na podeželskih območjih (na primer v majhnih in srednje velikih mestih) in z razvijanjem gospodarskih grozdov, ki temeljijo na lokalnih dobrinah in uporabi novih informacijskih tehnologij.

Veliko podeželskih regij je močno odvisnih od turizma. Te regije zahtevajo celosten pristop, ki se osredotoča na kakovost in zadovoljstvo potrošnikov ter temelji na gospodarski, socialni in okoljski razsežnosti trajnostnega razvoja. Ukrepi morajo izkoristiti in si prizadevati za ohranitev in razvoj naravnih in kulturnih dobrin, kar lahko prinese pomembne pozitivne vplive pri varovanju habitatov in podpiranju naložb v biotsko raznovrstnost. Celosten pristop mora imeti pozitiven vpliv na turistični sektor, lokalno gospodarstvo, delavce v turističnem sektorju, obiskovalce in lokalno prebivalstvo in tudi na naravno in kulturno dediščino.

V zvezi z ribiškimi sektorjem je gospodarsko prestrukturiranje obalnih območij, odvisnih od ribištva, in manjših otokov pogosto poseben izziv zaradi geografskih razlogov, kohezijska politika pa ima lahko pomembno vlogo pri dopolnjevanju ukrepov, ki jih podpira novi Evropski sklad za ribištvo (ESR).

2.3 Sodelovanje

Ukrepi za spodbujanje čezmejnega, trans-nacionalnega in med-regionalnega sodelovanja, vključno z morskimi sodelovanjem, kjer je to ustrezno, morajo dopolnjevati tri zgoraj navedene prednostne naloge. Posledično mora tesnejše sodelovanje po vsej EU pomagati pri pospeševanju gospodarskega razvoja in doseganju višje rasti. Državne meje so pogosto ovira razvoju evropskega ozemlja kot celote in lahko omejijo njegov potencial za polno konkurenčnost. V čezmejnem in trans-nacionalnem smislu so prevoz, gospodarjenje z vodami in varovanje okolja jasni primeri izzivov, ki zahtevajo osredotočen in celosten pristop, ki presega državne meje. V zvezi z izvajanjem lahko države članice razmislijo o možnosti ustanovitve evropskega združenja za teritorialno sodelovanje in s tem prevzamejo vlogo organa upravljanja vlogo za določene programe sodelovanja.

2.4 Čezmejno sodelovanje

Cilj čezmejnega sodelovanja v Evropi je vključevanje območij, razdeljenih z državno mejo, ki se srečujejo s skupnimi težavami, ki zahtevajo skupne rešitve. S takšnimi težavami se srečujejo vse obmejne regije v Uniji zaradi drobitve trga dela in kapitalnega trga, infrastrukturnih omrežij, fiskalnih zmožnosti in institucij.

Čeprav je treba programe sodelovanja oblikovati glede na določene razmere, s katerimi se srečuje posamezna obmejna regija, si je pomembno prizadevati za osredotočenje pomoči na glavne prednostne naloge za podpiranje rasti in ustvarjanje novih delovnih mest.

Splošno veljavna priporočila za prihodnje čezmejno sodelovanje niso vedno ustrezna zaradi zelo različnih razmer. Glede na ovire, ki jih povzročajo meje, pa je koristno izhodišče izboljšanje obstoječe prometne in komunikacijske infrastrukture ter, kadar je to potrebno, razvoj novih povezav. To so predpogoji za vzpostavljanje ali razvoj čezmejnih stikov.

Čezmejno sodelovanje se mora osredotočiti na krepitev konkurenčnosti obmejnih regij. Poleg tega mora prispevati k ekonomski in socialni integraciji, zlasti kjer obstajajo velika gospodarska neskladja na obeh straneh. Ukrepi vključujejo spodbujanje prenosa znanja ter prenosa strokovnega znanja in izkušenj, razvoj čezmejnih poslovnih dejavnosti, čezmejno izobraževanje/usposabljanje, možnost zdravstvenega varstva in povezovanje čezmejnega trga dela ter skupno upravljanje okolja in skupnih groženj. Kjer že obstajajo osnovni pogoji za čezmejno sodelovanje, mora kohezijska politika pomoč osredotočiti na ukrepe, ki prinašajo dodano vrednost čezmejnim dejavnostim: na primer izboljševanje čezmejne konkurenčnosti z inovacijami, raziskavami in razvojem; povezovanje nematerialnih omrežij (storitve) ali fizičnih omrežij (prevoz) za krepitev čezmejne identitete kot značilnosti evropskega državljanstva; spodbujanje integriranosti čezmejnega trga dela; čezmejno gospodarjenje z vodami in nadzor poplav; skupno upravljanje naravnih in tehnoloških tveganj.

Posebno pozornost je treba nameniti izzivom in možnostim, ki jih predstavljajo spreminjajoče se zunanje meje Unije po širitvi. Na tem področju je treba spodbujati skladne čezmejne ukrepe, ki spodbujajo gospodarsko dejavnost na obeh straneh, in odstraniti ovire za razvoj. Zato morajo kohezijska politika in nov evropski sosedski in partnerski instrument ter, kjer je to ustrezno, novi instrument za pred-pristopno pomoč ustvariti skladen okvir za takšne ukrepe.

2.5 Trans-nacionalno sodelovanje

Na trans-nacionalnih območjih obstaja potreba po povečanju ekonomske in socialne integracije ter kohezije. Trans-nacionalni programi sodelovanja si prizadevajo za boljše sodelovanje po državah članicah v zadevah strateškega pomena.

Zato je treba podpirati ukrepe, ki skušajo izboljšati fizično medsebojno povezavo ozemelj (npr. vlaganja v trajnostni prevoz) in tudi nematerialne povezave (omrežja, izmenjave med regijami in zadevnimi stranmi).

Predvideni ukrepi vključujejo vzpostavljanje evropskih prometnih koridorjev (zlasti čezmejnih odsekov) in ukrepe za preprečevanje naravnih nesreč (t. j. požarov, suš in poplav) gospodarjenje s povodji, celostno pomorsko sodelovanje, spodbujanje trajnostnega urbanega razvoja ter R&R/inovacijska omrežja.

Zemljevid sedanjih con za trans-nacionalno sodelovanje je bil spremenjen, zato da se zagotovi oblikovanje pogojev za izvajanje osnovnih strukturnih ukrepov. Oblikovani so bili tako, da upoštevajo teritorialno celovitost in funkcionalna geografska merila, na primer delitev istega povodja ali obalne cone, pripadnost istemu gorskemu območju, prečkanje glavnega prometnega koridorja. Ustrezna so tudi druga merila, kot so zgodovinske ali institucionalne strukture ali obstoječe sodelovanje ali konvencije.

2.6 Medregionalno sodelovanje

Programi za medregionalno sodelovanje se morajo osredotočiti na prenovljeno lizbonsko strategijo: krepitev inovacij, MSP in podjetništva, okolje in preprečevanje tveganja. Poleg tega bodo spodbudili izmenjavo izkušenj in najboljših praks v zvezi z razvojem mest, posodabljanjem storitev javnega sektorja (kot so zdravstvo in vlada z uporabo IKT), izvajanjem programov sodelovanja, študijami in zbiranjem podatkov. Medregionalno sodelovanje bi lahko bilo podprto tudi znotraj programov konvergenca in regionalna konkurenčnost in zaposlovanje. Spodbudili bodo tudi izmenjavo izkušenj in dobrih praks v zvezi z razvojem mest, socialne vključenosti, odnosa med mesti in podeželskimi območji ter izvajanje programov sodelovanja.