



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 5.7.2005
KOM(2005) 299 končno

SPOROČILO KOMISIJE

**Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom:
Strateške smernice Skupnosti, 2007–2013**

{SEK(2005) 904}

KAZALO

SPOROČILO KOMISIJE Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti, 2007–2013	1
1. UVOD	4
2. KOHEZIJA, RAST, NOVA DELOVNA MESTA	5
2.1. Prenovljeni program lizbonske strategije	5
2.2. Prispevek kohezijske politike k rasti in novim delovnim mestom	6
3. OKVIR KOHEZIJSKE POLITIKE 2007–2013	8
3.1. Osredotočenost	8
3.2. Konvergenca	8
3.3. Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje	9
3.4. Evropsko ozemeljsko sodelovanje	10
3.5. Upravljanje	10
4. SMERNICE ZA KOHEZIJSKO POLITIKO, 2007–2013	12
4.1. SMERNICA: Spremenimo Evropo in njene regije v privlačnejši kraj za naložbe in delo	13
4.1.1. Razširitev in izboljšanje prometne infrastrukture	13
4.1.2. Krepitev sinergij med varstvom okolja in gospodarsko rastjo	15
4.1.3. Obravnavanje intenzivne rabe tradicionalnih energetskih virov v Evropi	16
4.2. SMERNICA: Izboljšanje znanja in inovativnosti za rast	16
4.2.1. Povečanje in izboljšanje naložb v RTR	18
4.2.2. Pospeševanje inovacij in spodbujanje podjetništva	19
4.2.3. Uveljavljanje informacijske družbe za vse	21
4.2.4. Izboljšanje dostopa do finančnih sredstev	22
4.3. SMERNICA: Nova in boljša delovna mesta	23
4.3.1. Privabiti več ljudi v zaposlitev in jih obdržati v zaposlitvi ter posodobiti sisteme socialne zaščite	23
4.3.2. Izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij ter prožnosti trga dela	25
4.3.3. Izboljšanje naložb v človeški kapital z boljšo izobrazbo in strokovnim znanjem	26
4.3.4. Upravne zmogljivosti	27
4.3.5. Pomoč pri ohranjanju zdrave delovne sile	28

5.	UPOŠTEVANJE OZEMELJSKE RAZSEŽNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE.....	29
5.1.	Prispevanje mest k rasti in novim delovnim mestom.....	29
5.2.	Podpiranje gospodarske diverzifikacije podeželskih območij	30
5.3.	Sodelovanje	31
5.4.	Čezmejno sodelovanje	31
5.5.	Transnacionalno sodelovanje	31
5.6.	Medregionalno sodelovanje	32
6.	NADALJNJI KORAKI	32
	PRILOGA.....	34

SPOROČILO KOMISIJE

Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti, 2007–2013

„Evropa mora prenoviti temelje konkurenčnosti, zvišati potencial rasti in produktivnosti ter okrepiti socialno kohezijo, zato mora staviti predvsem na znanje, inovacije in optimizacijo človeškega kapitala.“

Za uresničitev teh ciljev mora Unija sprostiti vsa ustrezna državna sredstva in sredstva Skupnosti – vključno s kohezijsko politiko – v vseh treh razsežnostih Strategije (gospodarski, socialni in okoljski) in bolje izrabiti njihove sinergije v splošnem okviru trajnostnega razvoja.“¹

1. UVOD

Z nedavno širitvijo na 25 držav članic, medtem ko se Bolgarija in Romunija nameravata priključiti Uniji leta 2007, so se izjemno povečala neskladja v EU.

Nedavno objavljeno Tretje vmesno poročilo o koheziji je potrdilo, da je širitev Unije na 25 držav članic, pozneje na 27 ali več, doslej največji izziv za konkurenčnost in notranjo kohezijo Unije. Hkrati je iz poročila razvidno, da nekateri najrevnejši deli novih držav članic izkazujejo največje stopnje rasti v Uniji (glej zemljevid v Prilogi).

Za izpolnitev ciljev, določenih v Pogodbi², in zlasti cilja krepitve prave konvergence se morajo ukrepi, podprti z omejenimi sredstvi, ki jih ima na voljo kohezijska politika, osredotočiti na spodbujanje trajnostne rasti³, konkurenčnosti in zaposlovanja, kot določa prenovljena lizbonska strategija. Jasno je, da so makroekonomska stabilnost in strukturne reforme predpogoj za uspeh kohezijske politike ob številnih drugih pogojih, ki podpirajo naložbe (vključno z učinkovitim izvajanjem enotnega trga, upravnimi reformami, dobrim upravljanjem, podjetništvu naklonjenim okoljem in razpoložljivostjo visoko usposobljene delovne sile)⁴.

To so načela, ki usmerjajo predloge za reformo kohezijske politike za obdobje 2007–2013, ki jih je predstavila Komisija v Tretjem kohezijskem poročilu februarja 2004 ter v obliki proračuna in pravnih predpisov julija 2004.

Predlogi Komisije si prizadevajo izboljšati dve glavni področji. Prvič, s krepitvijo strateške razsežnosti kohezijske politike želijo zagotoviti boljše vključitev prednostnih nalog Skupnosti v nacionalne in regionalne razvojne programe. Drugič, prizadevajo si zagotoviti močnejšo usvojitev kohezijske politike v praksi. To se izraža v okrepljenem dialogu v partnerstvih med Komisijo, državami članicami in regijami ter v jasnejši in bolj decentralizirani delitvi

¹ Sklepi Predsedstva, Evropski svet, marec 2005.

² Člen 158 Pogodbe določa, da si Skupnost zaradi krepitve svoje ekonomske in socialne kohezije prizadeva zmanjšati razlike med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost najmanj razvitih regij ali otokov, vključno s podeželjem.

³ V skladu z göteborgsko strategijo, ki jo je sprejel Evropski svet leta 2001.

⁴ „Gospodarstvo EU: Pregled za leto 2004“, COM(2004) 723, 26.10.2004.

odgovornosti na področjih finančnega upravljanja in nadzora. Predlogi ustvarjajo tudi jasnejšo delitev odgovornosti med Komisijo, državami članicami in Parlamentom.

V skladu s členom 23 osnutka Uredbe Sveta (ES) o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu⁵ mora Svet po sprejetju uredb in na podlagi predloga Komisije določiti strateške smernice Skupnosti za kohezijsko politiko, da „*uveljavi prednostne naloge Skupnosti za spodbujanje uravnoteženega, usklajenega in trajnostnega razvoja*“⁶.

Strateške smernice Skupnosti, ki so izoblikovane v tem sporočilu, imajo naslednje glavne značilnosti:

- Finančni instrumenti, ki jih ima na voljo kohezijska politika, so Strukturna sklada (ESRR in ESS) ter Kohezijski sklad. V smernicah, ki sledijo, namerno ni analize po skladih. Vprašanje ustreznega instrumenta iz posameznega naslova spada v fazo načrtovanja in je odvisno od narave načrtovanih izdatkov (infrastruktura, proizvodne naložbe, razvoj človeških virov itd).
- Ključni cilj je opredeliti prednostne naloge Skupnosti, ki bodo deležne podpore kohezijske politike z namenom prispevati h krepitvi sinergij z lizbonsko strategijo, kakor je opredeljeno v integriranih smernicah za rast in nova delovna mesta, ter kot pomoč pri njeni uresničitvi.
- Smernice zadevajo tisti del nacionalnih in regionalnih naložb, ki jih sofinancirajo Strukturna sklada in Kohezijski sklad.
- Treba jih je upoštevati skupaj z zakonodajnimi predlogi. Ti določajo namen in področje pomoči posameznega sklada, medtem ko strateške smernice Skupnosti poskušajo na tem področju določiti tista področja, kjer lahko kohezijska politika najbolj učinkovito prispeva k uresničitvi prednostnih nalog Skupnosti, zlasti tistih iz prenovljene lizbonske strategije.
- Odražajo razpravo z državami članicami in v različnih službah Komisije.

Smernice bodo, ko jih bo sprejel Svet, temelj za pripravo nacionalnih strateških referenčnih okvirov in iz njih izhajajočih operativnih programov.

2. KOHEZIJA, RAST, NOVA DELOVNA MESTA

2.1. Prenovljeni program lizbonske strategije

Sklepi Evropskega sveta v Lizboni marca 2000⁷ – temeljno besedilo, ki določa lizbonsko strategijo – so opredelili strategijo ter širok razpon ciljev in orodij politike, da Evropska unija postane dinamičnejša in konkurenčnejša. Evropski svet v Göteborgu leta 2001 je tem ciljem dodal okoljsko razsežnost.

⁵ COM(2004) 492., 14.7.2004. V preostalem dokumentu se izraz „Skladi“ uporablja v zvezi s temi tremi skladi, izraz „Strukturna sklada“ se uporablja, kadar se sklicuje le na ESRR in ESS.

⁶ COM(2004) 492, člen 23.

⁷ Sklepi Predsedstva, Evropski svet v Lizboni 23. in 24.3.2000.

Vmesni pregled procesa je pokazal, da so doseženi rezultati neenotni. Po obetavnem začetku v letu 2000 se je rast zaposlovanja močno upočasnila, rast produktivnosti je bila vseskozi pod pričakovanji, delno zaradi nepopolnega izkoriščanja ekonomije znanja ter informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT). Čeprav so slabi gospodarski rezultati delno pogojeni z upočasnitvijo svetovnega gospodarstva, je treba narediti več za povečanje potenciala rasti in zaposlovanja v Evropi.

Februarja 2005 je Komisija predlagala novo Partnerstvo za rast in nova delovna mesta⁸ in ga predložila Evropskemu svetu na zasedanju marca 2005. Svet je potrdil cilje predloga in poudaril potrebo po ponovnem zagonu lizbonske strategije.

To obnovljeno prizadevanje zahteva, da „*mora Unija sprostiti vsa ustrezna državna sredstva in sredstva Skupnosti – vključno s kohezijsko politiko*“⁹. Ugotovljeno je bilo tudi, da je potrebno močnejše usvajanje lizbonskih ciljev v praksi z udeležbo regionalnih in lokalnih udeležencev ter socialnih partnerjev. To je zlasti pomembno na področjih, kjer je potrebna krajevna bližina, na primer pri inovacijah ali ekonomiji znanja, zaposlovanju, človeškem kapitalu, podjetništvu, podpiranju malih in srednjih podjetij (MSP) ali dostopu do financiranja v obliki tveganega kapitala. Nacionalne politike morajo tudi dosledno obravnavati iste strateške cilje, da se sprostijo največja količina sredstev in se v praksi preprečijo nasprotujoči si ukrepi.

V obdobju od zasedanja Evropskega sveta marca 2005 je Komisija sprejela agendo integriranih smernic za rast in nova delovna mesta¹⁰, da bi pomagala državam članicam pri oblikovanju programov nacionalnih reform. Vzporedno s tem bo Komisija pripravila program Skupnosti lizbonske strategije.

2.2. Prispevek kohezijske politike k rasti in novim delovnim mestom

Kohezijska politika že prispeva k lizbonski strategiji. Neodvisne ocene kažejo, da ima politika pomemben makroekonomski učinek, posebno v manj razvitih regijah, ter multiplikacijske učinke na celotno EU¹¹. Kohezijska politika s sprostitvijo potenciala rasti, ki obstaja v vseh regijah, izboljšuje geografsko ravnovesje gospodarskega razvoja in povečuje možno stopnjo rasti v celotni Uniji. Če želi EU doseči lizbonske cilje, morajo vse regije – posebno tiste z največjim potencialom za večjo produktivnost in zaposlovanje – prispevati svoj delež.

Kohezijska politika poleg tega prispeva h krepitvi gospodarske in politične vključenosti npr. z razvojem infrastrukturnih omrežij in dostopom do storitev splošnega pomena, povečanjem znanj državljanov Skupnosti, izboljšanjem dostopnosti oddaljenih regij in spodbujanjem sodelovanja.

Načinov, kako lahko kohezijska politika še naprej pomembno prispeva k prednostnim nalogam lizbonske strategije, je več:

⁸ Sporočilo Spomladanskemu Evropskemu svetu „Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta – Nov začetek za Lizbonsko strategijo“, COM(2005) 24, 2.2.2005.

⁹ Sklepi Predsedstva, Evropski svet, marec 2005.

¹⁰ COM(2005) 141.

¹¹ Glej Tretje kohezijsko poročilo, str. 149.

- **Naložbe na področjih z velikim potencialom rasti.** Možen je visok donos pri naložbah v regije, ki bi lahko hitro dohitele preostalo EU, vendar so morda domača sredstva nezadostna za uresničitev vseh razpoložljivih možnosti.
- **Naložbe v gibalna rasti in razvoja.** Kohezijska politika je osredotočena na naložbe v človeški in fizični kapital, ki so bistvene za rast in razvoj, vključno s fizično infrastrukturo in infrastrukturo IKT, raziskovalnimi zmogljivostmi in inovacijami, izobraževanjem in usposabljanjem ter prilagodljivostjo delavcev.
- **Podpiranje izvajanja skladnih strategij na srednji ali dolgi rok.** Kohezijska politika je edina politika, ki zagotavlja stabilen sedemletni okvir za naložbe.
- **Razvijanje sinergij in dopolnjevanja z drugimi politikami Skupnosti.** Kohezijska politika deluje kot močan vzvod za izvajanje drugih politik Skupnosti. Projekti vseevropskih omrežij se na primer neposredno financirajo iz Kohezijskega sklada v kohezijskih državah in povzročijo bistveno povečanje dostopnosti preostale Evrope; kohezijska politika močno podpira skladnost s pravnim redom na področju okolja in s širšimi cilji trajnostnega razvoja; kohezijska politika podpira tudi politiko RTR in njena prizadevanja zlasti v zvezi z raziskovalnimi infrastrukturami in razvojem človeških virov v raziskavah ter tudi politike Skupnosti na področju inovacij in MSP.
- **Sproščanje dodatnih sredstev.** Dejavnosti, ki jih sofinancira kohezijska politika, zagotavljajo visoko stopnjo dodatnosti za sklade EU, še zlasti s premikom sredstev za naložbe na področja, kjer imajo lahko izdatki največji učinek in dodano vrednost. So vzvod za dodatne nacionalne vire, javne in zasebne, za uporabo v skladnih nacionalnih in regionalnih razvojnih strategijah. Vsak euro, ki ga na ravni EU porabi kohezijska politika, povzroči nadaljnje izdatke, ki znašajo v povprečju 0,9 EUR v manj razvitih regijah (sedanji cilj 1) in 3 EUR v regijah, ki so v postopku prestrukturiranja (sedanji cilj 2).
- **Izboljšanje upravljanja.** Edinstven sistem financiranja kohezijskih programov podpira izboljšanje institucionalnih sposobnosti pri oblikovanju in izvajanju politike; razširjanje kulture ocenjevanja; dogovore o partnerstvih med javnim in zasebnim sektorjem; preglednost; regionalno in čezmejno sodelovanje ter izmenjavo najboljših praks. Prispeva tudi k boljšemu upravljanju na vseh ravneh s povečanjem odgovornosti in močnejšim usvajanjem lizbonske strategije na podnacionalni ravni.
- **Spodbujanje integriranega pristopa k ozemeljski koheziji.** Kohezijska politika lahko pomaga ustvariti trajnostne skupnosti, tako da zagotovi, da so gospodarske, družbene in okoljske zadeve obravnavane z integriranimi strategijami za obnovo, prenovo ter razvoj mest in podeželja.

Glede na različne načine, kako lahko kohezijska politika prispeva k programu lizbonske strategije, določa naslednji oddelek ključne vidike novega okvira kohezijske politike v obdobju 2007–2013.

3. OKVIR KOHEZIJSKE POLITIKE 2007–2013

3.1. Osredotočenost

V tem oddelku se nov okvir za kohezijsko politiko obravnava v zvezi s potrebo po tematski in geografski osredotočenosti. Ker je osredotočenost sredstev tudi postopkovna zadeva, se obravnava tudi razsežnost upravljanja.

Gospodarsko rast v bistvu sestavljata dve gibalni: zaposlovanje in rast produktivnosti. Sta tesno povezani in ju je treba hkrati povečati, da se doseže največji učinek. Da se v okviru nacionalnih in regionalnih razvojnih programov v obdobju 2007–2013 spodbuja trajnostni razvoj in krepí konkurenčnost v gospodarstvu, osnovanem na znanju, je nujno treba osredotočiti sredstva v osnovne infrastrukture, človeški kapital ter raziskave in razvoj, vključno z dostopom do informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) ter njihovo strateško uporabo. Potrebna so opredmetena in neopredmetena sredstva.

Preplet politik, da država članica ali regija doseže ustrezno kombinacijo naložb za rast, je odvisna od njenih posebnih značilnosti, sestave njene gospodarske dejavnosti ter narave in razpona njenih strukturnih primanjkljajev in morebitnih področij sorazmerne prednosti. Preplet politik se s časom neizogibno razvija in prinaša spremembo vrste uporabljenih politik in instrumentov. Vsaka država članica in regija morata najti pravi preplet politik za svojo razvojno pot ob upoštevanju svojih posebnih gospodarskih, družbenih, okoljskih, kulturnih in institucionalnih pogojev.

Čeprav se preplet lahko spreminja glede na razmere, pa se osredotočenost na ravni programov in projektov zagotovi z vključitvijo le tistih elementov, ki lahko prispevajo k agendi rasti in novih delovnih mest. To bo glavno načelo, za katero si bo Komisija prizadevala pri pogajanjih o različnih nacionalnih in regionalnih programih.

Tudi ustrezna časovna razporeditev je pomembna v zvezi s kohezijsko politiko v državah članicah, v katerih imajo transferji iz Unije makroekonomsko razsežnost. Kratkoročno bodo ti transferji povzročili pritisk na inflacijo na primer v gradbenem sektorju in hkrati dodaten pritisk na tekoči račun (zaradi uvoza osnovnih delovnih sredstev) in proračun (zaradi dogovorov o sofinanciranju). Zato je pomembno, da države članice in regije organizirajo svoje programe naložb tako, da bodo urejali ozka grla v ponudbi in povečali produktivnost ter tako zmanjšali pritisk povpraševanja na nominalno gospodarstvo.

Upoštevati je treba tudi druge prednostne naloge politik Skupnosti, prvič zaradi njihovih možnosti prispevanja k rasti in novim delovnim mestom v okviru programov kohezijske politike, drugič pa zato, da se spodbujajo sinergije z drugimi politikami EU v praksi.

3.2. Konvergenca

Za regije in države članice, upravičene do podpore s strani kohezijske politike v okviru novega konvergenčnega cilja, bo ključni cilj **spodbujati potencial rasti** za ohranitev in uresničitev visokih stopenj rasti. Na ta cilj je treba gledati z vidika doslej največjega povečanja neskladij v razširjeni Uniji, dolgoročnih prizadevanj, ki bodo potrebna za njihovo zmanjšanje, in prispevanja h konkurenčnosti celotne Unije.

Njihove strategije se bodo zato osredotočile v naložbe in kolektivne storitve, ki so potrebne za povečanje dolgoročne konkurenčnosti, ustvarjanje novih delovnih mest in trajnostni razvoj. Ustvariti, nadgraditi in razširiti je treba osnovne infrastrukture in storitve, da se odprejo

regionalna in lokalna gospodarstva, vzpostavi pravilen okvir za podporo podjetništvu in izkoristijo možnosti, ki jih ponuja enoten trg. Poleg tega so potrebna bistvena prizadevanja za razširitev naložb v človeški kapital; povečanje dostopa do zaposlovanja; krepitev socialne vključenosti ter uvedbo in izvajanje reform v sistemih izobraževanja in usposabljanja.

Ob prizadevanjih, usmerjenih v osnovno infrastrukturo, je potrebno ukrepanje za posodobitev in prestrukturiranje proizvodne zmogljivosti regij z zagotavljanjem storitev podjetjem, zlasti MSP; izboljšanjem dostopnosti do financ; spodbujanjem RTR in inovacij; razvijanjem človeških virov in s spodbujanjem uveljavljanja, razširjanja in prevzemanja IKT.

Krepitev institucionalnih zmogljivosti in institucionalnega reda je bistvena za oblikovanje in uresničitev učinkovitih politik.

3.3. Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje

Potreba po osredotočenosti na omejeno število ključnih prednostnih nalog, ter še zlasti na raziskave, inovacije, dostopnost in ustvarjanje novih delovnih mest, je v okviru tega cilja najpomembnejša, da se zagotovi najboljša uporaba omejenih finančnih sredstev. Pri zagotavljanju nemotene prilagoditve gospodarski spremembi in prestrukturiranju imajo naložbe v človeški kapital pomembno vlogo.

Namen novega cilja regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja je **predvideti in spodbujati gospodarske spremembe** z izboljšanjem konkurenčnosti in privlačnosti regij EU in z naložbami v ekonomijo znanja, podjetništvo, raziskave, sodelovanje med univerzami in podjetji ter inovacije; z dostopom do prometne in telekomunikacijske infrastrukture, energetike in zdravstva; varstvom okolja in preprečevanjem tveganj; podpiranjem prilagodljivosti delavcev in podjetij; spodbujanjem sodelovanja na trgu dela ter spodbujanjem socialne vključenosti in trajnostnih skupnosti.

Industrijske regije so različnih vrst. Za mnoge so značilna velika predelovalna podjetja, velika gostota prebivalstva in visoka stopnja gospodarske rasti, za druge pa povezanost sodobne industrije, posebno malih in srednjih podjetij, in sorazmerno hitro rastočega storitvenega sektorja. Obe vrsti regij pa se lahko srečujeta z globoko ukoreninjenim propadanjem mest in revščino, prenatrpanostjo, pritiskom na okolje in zdravstvenimi težavami, ko se morata odzivati na izzive globalizacije in potrebo po prilagoditvi pospešeni gospodarski spremembi. Na drugi strani se mnoge industrijske regije šele začenjajo prilagajati spremembi in nove dejavnosti še niso zadostno nadomestile izčrpane industrijske baze.

Na območjih z **nizko gostoto prebivalstva** gospodarski razvoj pogosto vodijo mala podjetja, ki se srečujejo s podobnimi izzivi. Nizka gostota prebivalstva otežuje odzivanje na izzive, zato se družbeno-gospodarski položaj v preteklem desetletju ni spremenil.

Obstajajo velike razlike v gospodarskem položaju **podeželja**. Nekatera podeželska območja imajo dobre povezave z mestnimi središči in, čeprav kmetijstvo ohranja pomembno vlogo, doživljajo povečano gospodarsko diverzifikacijo in rast dejavnosti v storitvenem sektorju, na primer v turizmu. Druga bolj oddaljena podeželska območja se morajo spopadati z zelo razpršenim in starajočim se prebivalstvom, slabo tehnično in družbeno infrastrukturo, neustreznimi storitvami in slabimi povezavami s preostalim gospodarstvom.

Obravnavanje vseh teh različnih težav in pomoč regijam pri prestrukturiranju in oblikovanju novih dejavnosti v skladu s prenovljenim programom lizbonske strategije sta izziva nove generacije programov za regionalno konkurenčnost in zaposlovanje.

3.4. Evropsko ozemeljsko sodelovanje

Namen novega cilja sodelovanja je spodbujati **večjo integriranost** ozemlja Unije v vseh njenih razsežnostih. Pri tem kohezijska politika podpira **uravnotežen in trajnostni razvoj** ozemlja Unije na ravni njenih makroregij ter zmanjšuje „učinek ovir“ s čezmejnimi sodelovanjem in izmenjavo najboljših praks.

Ti ukrepi temeljijo na deljenih razvojnih strategijah zadevnih ozemelj (na nacionalni, regionalni in lokalni ravni) in povezovanju ključnih interesnih skupin v omrežja. Imajo očitno evropsko dodano vrednost, ki je še izrazitejša v razširjeni in bolj raznovrstni Uniji.

3.5. Upravljanje

V zvezi s kohezijsko politiko ima upravljanje različne razsežnosti.

Prva razsežnost zadeva značilnosti javnih organizacij v zvezi z **učinkovitostjo in uspešnostjo javnih politik**. Za države in regije, še zlasti za tiste, ki so upravičene v okviru konvergenčnega cilja, sta kakovost in produktivnost javnega sektorja bistvena, če hočejo uvesti reforme in dobro upravljanje, posebno na področju gospodarstva, zaposlovanja, socialnega varstva, okolja in pravosodja. To ne bo pomagalo le pri boljšem izvajanju kohezijske politike EU, ampak bo tudi povečalo celotno gospodarsko učinkovitost.

Krepitev institucionalnih zmogljivosti in upravljanja, kadar so šibki, mora biti prednostna naloga manj razvitih regij. Gospodarska konkurenčnost in močnejša civilna družba nista odvisni le od učinkovitih infrastrukturnih omrežij, ampak tudi od nediskriminatornega, predvidljivega in preglednega uveljavljanja prava; dodelitve in uveljavljanja pravic tržljive lastnine, vključno s pravicami intelektualne lastnine; odprtega sistema javnih naročil; ter uprave, ki zmanjšuje administrativno obremenitev gospodarskih subjektov.

Zato morajo države članice pri razvijanju svojih nacionalnih strategij sistematično analizirati, koliko lahko učinkovitejša, odgovornejša in preglednejša javna uprava pomaga zvišati raven produktivnosti. Strukturna sklada morata zato podpirati povečanje zmogljivosti javnih uprav na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, da se izboljša upravni okvir za gospodarsko dejavnost, dobro načrtovanje in izvajanje politike, vključno z boljšo zakonodajo, oceno in analizo učinka predlogov politike ter rednim pregledom mehanizmov uresničevanja ciljev.

Druga razsežnost zadeva ukrepe in dejanja, ki so posebno potrebni za izboljšanje sposobnosti držav članic pri **upravljanju in izvajanju kohezijske politike**. Dobro in učinkovito upravljanje Skladov zahteva ustrezne, učinkovite in pregledne strukture centralnih in regionalnih uprav, ki so sposobne opravljati naloge v zvezi z izvajanjem Skladov, kot so javna naročila, finančni nadzor, spremljanje, ocenjevanje ter preprečevanje goljufije in korupcije in boj proti njima. Na učinkovito uporabo Skladov vplivajo tudi sposobnosti nosilcev projektov za razvijanje in izvajanje zelo kakovostnih projektov. Kadar se sredstva uporabljajo učinkovito in pregledno, že njihova preglednost spodbuja zasebne podjetnike in socialne partnerje ter ustvarja okolje, v katerem se prvi odločajo za lastne naložbe. Zato so tudi na tem področju potrebni ukrepi, ki morajo biti podprti s tehnično pomočjo.

S tem povezan in zelo pomemben dejavnik, ki določa učinkovitost kohezijske politike, je kakovost **partnerstva** med vsemi interesnimi skupinami, vključno s tistimi na regionalni in lokalni ravni, pri pripravi in izvajanju programov. Poleg tega je tesno partnerstvo med Komisijo in državami članicami temelj za določanje kohezijske strategije in njenega končnega izvajanja z operativnim programom.

Razvijanje inovativnih projektov, ki temeljijo na partnerstvu, spodbujanje civilnega sodelovanja pri oblikovanju in izvajanju javnih politik ter izboljšanje stika med skupnostmi in znotraj njih lahko prispeva k ustvarjanju človeškega in družbenega kapitala ter ima za posledico trajnostno zaposlovanje, rast, konkurenčnost in družbeno kohezijo. V zvezi s tem je pomembno, da ključne interesne skupine na nacionalni, regionalni in lokalni ravni podprejo program reform, tako da so sredstva **resnično osredotočena** v agendo rasti in novih delovnih mest, in vzpostavijo za to potrebna omrežja partnerstev.

Regije se spodbujajo k razvijanju regionalne strategije za trajnostni razvoj in vzpostavljanju soglasja o ciljih, ki jih je treba doseči, z rednim in sistematičnim dialogom s ključnimi interesnimi skupinami. Partnerstvo je bistveno za razdelavo in izvajanje razvojnih strategij in je odvisno od posvetovanja in sodelovanja interesnih skupin, kot so pristojni organi, gospodarski in socialni partnerji ter predstavniki civilne družbe, vključno z nevladnimi organizacijami. Partnerstvo ponuja temelj za odprtost in preglednost pri pripravi in izvajanju programov.

Partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem

Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem je lahko ustrezna metoda financiranja naložb, če obstaja dovolj prostora za vključenost zasebnega sektorja, posebno tam, kjer ni izvedljiv ali ustrezen odmik od javnega lastništva ali preskrbe trga. Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem učinkuje kot finančni vzvod, poleg tega na projektni ravni izboljšuje kakovost izvajanja in nadaljnjega upravljanja projektov. Zato se države članice spodbujajo, da se odločijo za takšna partnerstva, kadar so na voljo. Temeljne koristi takšnih shem partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem so:

- javni sektor pridobi dostop do številnih znanj zasebnega sektorja, ki mu omogočajo zagotavljanje uspešnejših in stroškovno učinkovitejših storitev;
- zasebni sektor prevzame številna tveganja, ki bi jih v skladu s tradicionalnimi javnimi naročili nosil javni sektor;
- če je posamezna stran odgovorna za oblikovanje, vzpostavitev, upravljanje in financiranje kot del integriranega svežnja, se lahko doseže večja učinkovitost.

Pri razmišljanju, ali določen projekt prepustiti partnerstvu med javnim in zasebnim sektorjem, je pred oddajo naročila za preskrbo z blagom in storitvami pomembno, da so izpolnjeni nekateri pogoji, zlasti vzpostavitev ustreznega pravnega okvira.

Partnerstva med javnim in zasebnim najbolje delujejo, kadar se nacionalne vlade izrecno politično zavežejo, da bodo vključile zasebni sektor v projekte javnega sektorja. Potrebni so jasni in posebni okviri za partnerstva med javnim in zasebnim na različnih področjih politike; ti se bodo spreminjali glede na to na primer, koliko se bodo stroški lahko povrnili z uporabniki in kakšen je obseg socialnih ciljev.

EU bo ta partnerstva med javnim in zasebnim podpirala z zagotavljanjem sredstev prek Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, kadar bodo projekti izpolnjevali vsa potrebna merila. Pri obsežnejših projektih bo Komisija spodbujala države članice, da vključijo oceno svoje primernosti za shemo partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem. V zvezi s tem bi lahko EIB in EIS ponudila dragocen prispevek.

4. SMERNICE ZA KOHEZIJSKO POLITIKO, 2007–2013

Glede na zgoraj omenjeno in na prenovljeno lizbonsko strategijo za rast in nova delovna mesta se morajo programi, ki so sofinancirani s kohezijsko politiko, poskušati osredotočiti na sredstva za naslednje tri prednostne naloge¹²:

- izboljšanje **privlačnosti držav članic, regij in mest** z izboljšanjem dostopnosti, zagotavljanjem ustrezne kakovosti in ravni storitev ter ohranjanjem njihovega okoljskega potenciala;
- 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**, pri čemer se več ljudi pritegne v zaposlitev ali podjetniško dejavnost, izboljša prilagodljivost delavcev in podjetij ter poveča naložbe v človeški kapital.

V naslednjih oddelkih se po posameznih naslovih s posebnimi smernicami obravnavajo ključni vidiki vsakega od teh širših področij. Vse te podrobnejše smernice seveda ne bodo ustrezne za vse regije. Najustreznejši preplet naložb je na koncu odvisen od analize močnih in šibkih strani posamezne države članice in regije. **Smernice so predvsem enoten okvir, ki ga morajo države članice in regije uporabiti pri razvijanju nacionalnih in regionalnih programov, še zlasti za preučitev njihovih prispevkov k ciljem Unije glede kohezije, rasti in novih delovnih mest.** Smernice so nujen, vendar ne edini pogoj za doseganje prave ravni osredotočenosti na ključne prednostne naloge posamezne države članice in regije v skladu s prenovljenim programom lizbonske strategije.

V skladu s ponovnim zagonom lizbonske strategije za rast in nova delovna mesta se mora kohezijska politika obsežneje osredotočiti v znanje, raziskave in inovacije ter človeški kapital. Skladno s tem je treba bistveno povečati celoten finančni napor v podporo tem področjem dejavnosti. Poleg tega se morajo države članice zgledovati po najboljši praksi, kjer je ta dala vidno pozitivne rezultate glede na rast in nova delovna mesta.

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 ali za boj proti diskriminaciji in s pozornim upoštevanjem, kako lahko drugi projekti ali upravljanje skladov vplivajo na ženske in moške.

¹² Sporočilo Spomladanskemu Evropskemu svetu „Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta – Nov začetek za Lizbonsko strategijo“, COM(2005) 24, 2.2.2005.

4.1. 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 je podjetništvu na voljo potrebna infrastruktura (npr. promet, okolje, energija). Moderna infrastruktura je pomemben dejavnik v poslovanju številnih podjetij in vpliva na gospodarsko in socialno privlačnost regij. Naložbe v infrastrukturo v regijah, ki zaostajajo v razvoju, posebno v novih državah članicah, bodo spodbudile rast in tako okrepile zблиževanje z ostalo Unijo. Sredstva je treba pridobivati ne le iz nepovratnih sredstev, ampak tudi iz posojil, na primer od Evropske investicijske banke (EIB). Države članice bodo imele možnost bolje izkoristiti strokovno znanje in izkušnje EIB pri pripravi primernih projektov za financiranje iz naslova EU.

4.1.1. Razširitev in izboljšanje prometne infrastrukture

Zagotavljanje učinkovite, prilagodljive in varne prometne infrastrukture lahko velja za 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), s posebnim poudarkom na čezmejnih projektih, bistven za večje vključevanje notranjih trgov, posebno v razširjeni Uniji.

Naložbe v infrastrukturo se morajo prilagoditi posebnim potrebam in stopnji gospodarskega razvoja regij in zadevnih držav. Običajno je, da 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 bo verjetno upadla, ko bo 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 višji donos 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 konvergenčnih regijah in deloma v regijah, ki postajajo neupravičene do pomoči, z neprimernimi cestnimi omrežji mora biti financiranje prav tako na voljo za gradnjo gospodarsko potrebnih cestnih povezav.

Da se čim bolj povečajo koristi, ki izhajajo iz naložb v promet, mora pomoč iz Skladov temeljiti na številnih načelih.

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 gospodarske dejavnosti zadevnih regij, s prevladujočo gostoto 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 knjigo¹³. Glavna skrb mora biti uravnavanje prevlade cestnega prometa v Evropi s spodbujanjem nadomestnih načinov in kombiniranega prometa.

Tretjič, v konvergenčnih regijah 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.

Četrtič, naložbe v prometno infrastrukturo mora spremljati pravilno upravljanje prometa s posebnim poudarkom na varnosti v skladu z nacionalnimi standardi in standardi Skupnosti. Nacionalne in regionalne strategije morajo upoštevati potrebo po doseganju uravnotežene (in čiste) strukture transporta, ki zadovoljuje gospodarske in tudi okoljske potrebe. Strategije morajo na primer vključevati inteligentne prometne sisteme, večmodalne perone in še zlasti tehnologijo, ki je v uporabi za Evropski sistem za vodenje železniškega prometa in za program SESAME (za enotnejši sistem za vodenje zračnega prometa v Evropi).

Smernice za ukrepanje, temelječe na zgoraj navedenih načelih, so:

- Države članice morajo dati prednost **30 projektom evropskega interesa**, lociranih v državah članicah in regijah, ki so upravičene v skladu s konvergenčnim ciljem¹⁴. Ostale projekte vseevropskih omrežij je treba podpirati, če so pomembni zaradi svojega prispevka k rasti in konkurenčnosti. V tej skupini projektov si čezmejne povezave in tiste povezave, ki jih nadzirajo posebej za to nalogo imenovani evropski koordinatorji v državah članicah, zaslužijo posebno pozornost. Države članice morajo uporabiti koordinatorje, da se skrajša obdobje med določitvijo načrtovanja omrežja in fizično gradnjo;
- Dopolnilna naložba v **sekundarne povezave** bo prav tako pomembna v okviru integriranega regionalnega transporta in komunikacijske strategije za mesta in podeželje, da se regijam zagotovijo koristi od možnosti, ki jih ponujajo glavna omrežja;
- Podpora **železniški infrastrukturi** mora prav tako zagotoviti večji dostop. 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;
- Pospeševanje okoljsko trajnostnih **prometnih omrežij**. 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;
- Da se zagotovi optimalna učinkovitost prometnih infrastruktur za spodbujanje regionalnega razvoja, je treba pozornost nameniti izboljšanju **povezljivosti** neobalnih območij z vseevropskim omrežjem (TEN-T) (glej zemljevid v Prilogi). V zvezi s tem je treba spodbujati razvoj sekundarnih povezav, s poudarkom na interoperabilnosti in

¹³ „Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitve“, COM(2001) 370.

¹⁴ Sklep št. 884/2004/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 29.4.2004.

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 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, 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 Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov morajo dopolnjevati nepovratna sredstva iz proračuna vseevropskih omrežij. Države članice bodo morale vnaprej določiti instrument, ki bo najbolj ustrezal načrtovanemu projektu. Financiranje kohezijske politike se lahko združuje z garancijo za posojilo, ki je del instrumentov TEN.

4.1.2. 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 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, 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 cenejše in zagotavlja več delovnih mest kot odlagališča in sežiganje odpadkov, ki so najmanj ugodne končne rešitve pri ravnanju z odpadki.

Razvojne strategije morajo temeljiti na predhodnem vrednotenju potreb in posebnih težav, s katerimi se srečujejo regije, in 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).

Skladno s tem so priporočljive smernice za ukrepanje:

- Obravnavanje bistvenih potreb za naložbe v **infrastrukturo**, zlasti v konvergenčnih regijah, zlasti v novih državah članicah, zaradi uskladitve z okoljsko zakonodajo na področjih voda, odpadkov, zraka in varovanja narave ter vrst;

- 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 naravnimi in kulturnimi dobrinami. 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 (glej zemljevid v Prilogi).

Kadar države članice prejemajo podporo iz Kohezijskega sklada in tudi iz Strukturnih skladov, je treba razlikovati programe glede na vrsto dejavnosti, ki jo financira posamezen sklad. Kohezijski sklad se mora na splošno osredotočiti na naložbe v infrastrukturo na področju voda, odpadkov in onesnaževanja zraka, medtem ko se morata Strukturna sklada na splošno osredotočiti na sisteme upravljanja z okoljem, razširjanje čistih tehnologij v MSP in obnovo onesnaženih območij.

4.1.3. *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.

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.

Smernice za ukrepanje v tem poglavju so:

- Podpiranje projektov za izboljšanje **energetske učinkovitosti** in razširjanje razvojnih modelov nizke energetske intenzivnosti;
- Podpiranje razvoja **obnovljivih in alternativnih tehnologij** (veter, sonce, biomasa), ki lahko EU zagotovijo vrhunskost in tako okrepijo njen konkurenčni položaj. Takšne naložbe prav tako prispevajo k lizbonskemucilju 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.

4.2. **SMERNICA: Izboljšanje znanja in inovativnosti za rast**

Cilji Unije 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 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 %¹⁵. Ocenjuje se, da bo povečanje deleža izdatkov za RTR z 1,9 % na 3 % BDP (da se lizbonski cilj doseže do leta 2010) dvignilo rast BDP za 1,7 % do leta 2010¹⁶. 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 prihodku. Povezovanje nacionalnih pobud in pobud Skupnosti se je sicer začelo, potrebni pa so ukrepi za usklajevanje poslovnih potreb in ponudbe RTR iz javnih in zasebnih ustanov na področju RTR.

Zaostanek Evrope na področju inovacij se veča: rezultati Evrope na področju inovacij kažejo, da Evropa zaostaja za ZDA v 9 od 11 inovacijskih kazalcev¹⁷. Tudi v Evropi se ohranja inovacijski zaostanek, saj Uniji pre pogosto ne uspe spremeniti tehnološkega razvoja v tržne izdelke in postopke. Kohezijska politika lahko pomaga pri reševanju glavnih težav, ki so krive za neuspešnost Evrope na področju inovacij, denimo neučinkoviti inovacijski sistemi, nezadostna podjetniška dinamika ali počasen prevzem 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. Boljšo rabo 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, spodbuditi večjo povezanost talenta za visokokakovostne raziskave ter njihovo izkoriščanje v Evropi; povečati zasebne in javne naložbe v RTR in inovacije in spodbuditi partnerstva RTR po različnih regijah Unije.

Neposredna nepovratna sredstva so še vedno pomembna, predvsem v konvergenčnih regijah, treba pa se je 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 in regionalne strategije morajo temeljiti na celoviti analizi možnosti vlaganja v RTR.

Znanje in inovacije so v središču prizadevanj Unije za spodbujanje hitrejše rasti in odpiranja novih delovnih mest. Na ravni Unije sta predlagana dva sorodna okvirna programa: Sedmi okvirni program za RTR in Okvirni program za konkurenčnost in inovacije. Sinergija med

¹⁵ „Vlaganje v raziskovanje: akcijski načrt za Evropo“, COM(2003) 226, 30.4.2003.

¹⁶ „Gospodarski stroški ne-Lizbone“, SEC(2005) 385, 15.3.2005.

¹⁷ SEC(2004) 1475.

kohezijsko politiko in temi instrumenti je bistvena, nacionalne in regionalne razvojne strategije pa morajo pokazati, 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 Unije 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 in podjetništvo; zagotoviti, da te naložbe ustrezajo gospodarskim razvojnim potrebam regije in se pretvorijo v 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.

4.2.1. Povečanje in izboljšanje naložb v RTR

Konkurenčnost evropskih podjetij je zelo odvisna od njihove zmožnosti, da na trg čim hitreje prinesejo novo znanje. To zmožnost še krepi javna podpora RTR, vključno s podporo podjetjem, v katerih to upravičujejo gospodarski in tržni pogoji. 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 mora imeti ključno vlogo, na primer grozdi MSP in inovacijski poli v okolici javnih ustanov za raziskovanje. Zato je pri dejavnostih RTR nujna prostorska osredotočenost, 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. Naložbe morajo tudi dopolnjevati evropske prednostne naloge, določene v Sedmem okvirnem programu, in podpirati cilje prenovljenega programa lizbonske strategije. Prednost je treba dati razvoju novih in tržnih izdelkov, storitev in znanj.

Ukrepi v okviru RTR se morajo uskladiti s politiko EU 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 grozdi inovativnih podjetij.

Smernice za ukrepanje na področju RTR so:

- Okrepitev sodelovanja med podjetji ter med podjetji in javnimi raziskovalnimi ustanovami/visokošolskimi ustanovami s podpiranjem oblikovanja regionalnih in nadregionalnih **grozdov** odličnosti;
- Podpiranje **dejavnosti RTR v MSP** in 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.

V regijah, ki so upravičene do pomoči v skladu s konvergenčnim ciljem, lahko programi prispevajo k razvoju RTR in izobraževalne infrastrukture (vključno z regionalnimi visokohitrostnimi podatkovnimi omrežji med raziskovalnimi ustanovami in v njih), 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.

4.2.2. *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 celotni Uniji. Njihovo sofinanciranje mora biti glavna prednostna naloga v regijah, ki so zajete v novem cilju regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja 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 Euro Info 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 si gospodarske razvojne strategije lahko pomagale 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 visokotehnološke 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 (npr. prenos tehnologije, znanstveni parki, centri informacijske in komunikacijske tehnologije, inkubatorji in sorodne 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**, pospeševanje ustanavljanja in **razvoja novih podjetij** ter 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.

4.2.3. Uveljavljanje informacijske družbe za vse

Razširjanje znanj s področja informacijsko-komunikacijske tehnologije v gospodarstvu Unije je glaven vzvod za izboljšanje stopnje produktivnosti in konkurenčnosti regij. Razširjanje RTR prav tako spodbuja reorganizacijo proizvodnih metod ter nastanek novih podjetij in zasebnih storitev. Uspešno in učinkovito zagotavljanje javnih storitev – zlasti e-uprave in e-zdravstvenih storitev – 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 povezljivosti 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 v izboljšanje storitev za podporo inovacijam v MSP s posebnim ciljem, da se pospeši prenos tehnologij med raziskovalnimi ustanovami in podjetji. Kohezijsko politiko je prav tako treba uporabiti za razvoj strokovnega znanja, potrebnega v ekonomiji znanja, in za razvoj vsebin z zagotavljanjem programov in storitev (kot so e-uprava, e-poslovanje, e-učenje, e-zdravstvene storitve), ki so zanimiva nadomestna možnost drugim, običajno dražjim, vzorcem zagotavljanja storitev. To je zlasti primerno za oddaljena in redko poseljena območja. Uporaba ter razvoj vsebinskih izdelkov in storitev se lahko obneseta 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 odprt dostop. 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 Unije za IKT, zlasti pobudo i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje¹⁸.

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 in 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 socialno vključenost (na primer izboljšati dostopnost za invalidne in starejše osebe) in tako spodbuditi rast in nastanek novih delovnih mest;

¹⁸

COM(2005) 229.

- Zagotavljanje **dostopnosti infrastrukture IKT**, kadar je trg ne ponuja po dostopni ceni in na ustrezni ravni, da se podprejo potrebne storitve, posebno na oddaljenih in podeželskih območjih novih držav članic.

4.2.4. *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 je treba podjetnikom in podjetjem ponovno dati občutek, da se jim vlaganje v razvoj in proizvodnjo blaga in storitev splača bolj kot najemanje.

Dostop do finančnih sredstev v tej zvezi 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 tveganega 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), da bi se zagotovila finančna sredstva na področjih, kjer podjetništvo ovira tržna nepopolnost 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.

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 infrastruktur, ki olajšajo dostop do finančnih sredstev (npr. uradi za prenos tehnologije, inkubatorji, mreže „poslovnih angelov“, programi za spodbujanje naložb). Prav tako je treba podpirati mehanizme garancij in vzajemnih garancij, zlasti za olajšanje dostopa do mikrokreditov za MSP. V zvezi s tem bi lahko bila EIB in EIS dragocena pomoč;
- Pokrivanje **posebnih skupin**, kot so mladi podjetniki ali podjetnice ali pripadniki zapostavljenih skupin, vključno z etničnimi manjšinami.

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.

4.3. SMERNICA: Nova in boljša delovna mesta

S ponovnim zagonom lizbonske strategije je Evropski svet odobril en sam sklop smernic, ki združuje širše smernice ekonomske politike in smernice evropske strategije zaposlovanja¹⁹ in tako zajame makroekonomsko politiko, mikroekonomsko politiko in politiko zaposlovanja za ustvarjanje rasti in delovnih mest. V skladu z osnutkom uredbe o Skladih²⁰ so na področju zaposlovanja in človeških virov prednostne naloge strateških smernic Skupnosti o koheziji enake prednostnim nalogam evropske strategije zaposlovanja²¹. Poleg tega priporočila o zaposlovanju izpostavljajo izzive in 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 učinka, dolgoročno pa kot posledica svojega pozitivnega vpliva na konkurenčnost. Da bi bil izkoristek zaposlovanja iz teh naložb kar največji, 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;
- izboljšati naložbe v človeški kapital z boljšo izobrazbo in strokovnim znanjem.

V skladu s temi prednostnimi nalogami je treba ustrezno pozornost nameniti naložbam za izboljšanje učinkovitosti v javni upravi ter šolstvu in zdravstvu.

Kohezijska politika se mora osredotočiti na reševanje posebnih izzivov evropske strategije zaposlovanja v posamezni državi članici s podpiranjem ukrepov v okviru konvergenčnega cilja in cilja regionalne konkurenčnosti ter zaposlovanja. Obseg ukrepov, upravičenih do finančnih sredstev, in finančnih virov je pri prvem cilju večji. Za uresničitev drugega bodo morala biti sredstva EU bolj osredotočena, da bodo dosegla bistven 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 se lahko vodijo na državni ali regionalni ravni. Da bi učinkovito reševali regionalna neskladja, morajo državni programi zajeti regionalno raven, če niso sprejeti posebni regionalni programi.

4.3.1. *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 udeležnost v zaposlitvi je vse bolj nujna zaradi

¹⁹ Člen 99 Pogodbe za širše smernice ekonomske politike in člen 128 za smernice za zaposlovanje.

²⁰ Člen 23 osnutka Uredbe Sveta (ES) o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR), Evropskem socialnem skladu (ESS) in Kohezijskem skladu.

²¹ COM(2005) 141, 12.4.2005.

pričakovanega upada aktivnega prebivalstva. V okviru smernic za zaposlovanje so države članice pozvane, da:

- Izvajajo politiko zaposlovanja, usmerjeno k doseganju polne zaposlenosti, izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu ter krepitvi socialne in ozemeljske kohezije;
- Spodbujajo pristop k zaposlovanju po življenjskih obdobjih;
- Zagotavljajo vključujoče trge dela, izboljšajo privlačnost dela in omogočijo, da se iskalcem zaposlitve delo izplača, tudi prikrajšanim in nedejavnim osebam;
- Izboljšajo ujemanje 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 udeleženi v zaposlitvi, dolgoročne stopnje brezposelnosti, stopnja prebivalstva, ki živi na pragu revščine in raven dohodka.

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 potrebe po poklicih 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.

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. Ukrepanje se mora osredotočiti na zagotavljanje storitev po potrebah posameznika, vključno s pomočjo pri iskanju zaposlitve, usposabljanjem in pripravništvom. V celoti je treba upoštevati možnosti samozaposlitve in ustanovitve podjetja, poznavanje IKT in računalniško pismenost. Posebno pozornost je treba nameniti:

- izvajanju **Evropskega pakta za mlade**, tako da se mladim omogoči lažji dostop do zaposlitve, lažji prehod od izobraževanja k delu, vključno s poklicnim svetovanjem, pomočjo pri zaključevanju šolanja, dostopom do ustreznega usposabljanja in pripravništva;
- posebnim ukrepom za večjo **udeleženi 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 skrbstvenih storitev 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 validacijo 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.

Naslednja 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 skrbstvenimi storitvami, 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.

4.3.2. *Izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij ter prožnosti trga dela*

Glede na povečane pritiske globalizacije, skupaj z nenadnimi in nepričakovanimi trgovinskimi 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 države članice pozvane, da:

- Spodbujajo prožnost v povezavi z varnostjo zaposlitve in zmanjšajo razčlenjenost trga dela, ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev;
- Zagotovijo zaposlovanju prijazno gibanje 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 vseživljenjskega učenja, s čimer dobijo zaposleni, zlasti nizkokvalificirani in starejši delavci znanje, potrebno za prilagajanje ekonomiji znanja in za podaljšanje delovnega življenja. Pozornost je treba nameniti zlasti:

- oblikovanju strategij in sistemov vseživljenjskega 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 MSP, vključno z njihovim lažjim dostopom do zunanjih virov v zvezi z usposobljenostjo in usposabljanjem – s poudarkom na IKT in upravljanju – ter večji udeležnosti nizkokvalificiranih 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 v kmetijstvu, tekstilni in avtomobilski industriji, 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 odpuščanj.

Pozornost je treba nameniti denimo 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, večanjem produktivnosti in spodbujanjem boljšega usklajevanja med delom in družinskim življenjem. To lahko vključuje tudi dvigovanje ozaveščenosti o družbeni odgovornosti gospodarskih družb in načinih za preoblikovanje dela na črno v redno zaposlitev.

4.3.3. Izboljšanje naložb v človeški kapital z boljšo izobrazbo in strokovnim znanjem

Evropa mora izboljšati naložbe v človeški kapital. Preveč ljudi nima vstopa na trg dela ali ne ostane na njem zaradi pomanjkanja znanja 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 vseživljenjsko učenje, ki bodo koristile posameznikom, podjetjem, gospodarstvu in družbi. V okviru smernic za zaposlovanje so države članice pozvane, da:

- Razširijo in izboljšajo naložbe v človeški kapital;
- Prilagodijo sisteme 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, pri tem pa uporabiti, kadar ustreza, skupna evropska določila in načela. V predhodnih programskih obdobjih sta Strukturna sklada veliko investirala v sisteme izobraževanja in usposabljanja. V naslednjem programskem obdobju je treba okrepiti naložbo v človeški kapital z osredotočanjem na lizbonske cilje v skladu z integriranimi smernicami za rast in delovna mesta. 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 vseživljenjskega učenja, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti obravnavanju potreb ekonomije znanja po strokovnem znanju in spretnostnih, vključno s podporo oblikovanju sodelovanja med regijami in mesti pri izobraževanju in usposabljanju zaradi lažje izmenjave izkušenj in dobre prakse. Posebno pozornost je treba nameniti reševanju potreb prikrajšanih skupin;
- podpiranje oblikovanja in uvajanja reform v sistemih izobraževanja in usposabljanja, pri čemer je treba uporabiti, kadar ustreza, skupna evropska določila in načela;
- krepitev povezav med univerzami, raziskovalnimi in tehnološkimi centri ter podjetji, zlasti s povezovanjem v mrežo in skupnimi ukrepi.

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

- zagotavljanje zadostnega, privlačnega, dostopnega in visokokakovostnega izobraževanja ter usposabljanja na vseh ravneh, vključno s prilagodljivimi načini učenja, bistvenim upadom zgodnjega osipa v šoli in višjo stopnjo končane srednješolske izobrazbe;
- podpiranje posodobitve visokošolskega izobraževanja in razvoja človeškega potenciala pri raziskavah in inovacijah, in sicer s podiplomskim študijem, nadaljnjim usposabljanjem raziskovalcev in s privabljanjem 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 ustreza, 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.

4.3.4. Upravne zmogljivosti

V predhodnih programskih obdobjih so Skladi s tehnično pomočjo okrepili zmogljivosti upravljanja držav članic in organov za upravljanje 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 upravne zmogljivosti javnih uprav in javnih storitev, t.i. pametno upravljanje. V skladu z revidirano 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 upravnih in javnih storitev na vseh ozemelskih ravneh.

V okviru konvergenčnega cilja je za države in regije najpomembneje povečati produktivnost in kakovost dela v javnem sektorju – zlasti na področju gospodarstva, zaposlovanja, sociale, izobrazbe, zdravstva, okolja in sodstva – da se uvedejo in pospešijo reforme, izboljša produktivnost in rast v širšem gospodarstvu ter spodbudi socialna in ozemeljska 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.

V skladu s konvergenčnim ciljem so zato države članice 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 osredotočenosti 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. Še zlasti morajo premisliti o naslednjih ukrepih:

- **Podpori 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;
- **Krepitvi zmogljivosti** 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, ocenjevanjem, revizijo družbenih računov, izvajanjem načel odprte in pregledne oblasti, usposabljanjem vodstva in osebja ter posebno podporo ključnim službam, inšpektoratom in socialno ekonomskim dejavnikom.

4.3.5. *Pomoč pri ohranjanju zdrave delovne sile*

Glede na demografsko strukturo EU, staranje prebivalstva in verjetni upad delovne sile je za Unijo najpomembnejše 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.

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. 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 kohezivna 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. Države članice so pozvane, da namenijo posebno pozornost zlasti:

- **Preprečevanju zdravstvenega tveganja** s splošnimi 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;
- **Zapolnjevanju vrzeli v zdravstveni infrastrukturi** in spodbujanju učinkovitega zagotavljanja storitev, kadar je prizadet gospodarski razvoj regij, ki so upravičene do pomoči v okviru konvergenčnega cilja. Ta ukrep mora temeljiti na natančni analizi optimalne ravni zagotavljanja storitev in ustrezne tehnologije, kot sta telemedicina in varčnost e-zdravstvenih storitev.

5. UPOŠTEVANJE OZEMELJSKE RAZSEŽNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE

Ena od odločilnih značilnosti kohezijske politike – za razliko od sektorskih politik – je zmožnost prilagajanja posebnim potrebam ter značilnostim posebnih geografskih izzivov in priložnosti. Skladno s tem morajo države članice in regije pri oblikovanju programov in zbiranju sredstev za prednostne naloge, predstavljene v zgornjih odstavkih, nameniti posebno pozornost tem posebnim potrebam, da se prepreči neskladen regionalni razvoj, ki lahko ovira potencial rasti.

Ozemeljska razsežnost je zelo pomembna za mestna in podeželska področja. Kohezijska politika ima lahko tudi glavno vlogo pri izboljšanju razmer čezmejnih in širših transnacionalnih področij kot tudi regij, ki so prikrajšane zaradi svoje otoške lege, oddaljenosti (kot so najbolj oddaljene ali arktične regije), redkega poseljenosti ali gorskih značilnosti, in sicer s spodbujanjem boljše dostopnosti, predvsem v primeru storitev splošnega gospodarskega interesa, s trajno gospodarsko dejavnostjo in s spodbujanjem gospodarske diverzifikacije na osnovi lastnih zmogljivosti in naravnih danosti.

Pojem ozemeljske kohezije presega pojem gospodarske in socialne kohezije, njen cilj je pomoč pri doseganju bolj usklajenega razvoja, gradnja trajnostnih skupnosti v mestu in na podeželju, prizadevanje za večjo usklajenost z ostalimi sektorskimi politikami, ki vplivajo na celoten prostor. To tudi vključuje izboljšanje ozemeljskega povezovanja in spodbujanje sodelovanja med regijami in znotraj njih.

Pri izboljšanju ozemeljske kohezije gre tako za metodo – tj. določanje, ali je potreben interdisciplinarni ali celostni pristop – kot za priznavanje nekaterih težav, ki obstajajo zaradi različnih geografskih okoliščin. Zato je uspeh na področju ozemeljske kohezije odvisen od celovite strategije, ki določa okvir, znotraj katerega se izvajajo posebni cilji in ukrepi.

5.1. Prispevanje mest k rasti in novim delovnim mestom

Pri **urbanih območjih** se je treba osredotočiti na izboljšanje konkurenčnosti (z grozdi in povezovanjem v mrežo) in večjo uravnoteženost razvoja med gospodarsko najmočnejšimi mesti in preostalim urbanim omrežjem.

Upoštevati je treba posebne težave mestnih območij, kot so socialna izključenost, visoka in naraščajoča stopnja kriminala in splošno slabšanje kakovosti življenja v ogroženih mestnih predelih. Na splošno se mora pomoč osredotočiti na razvoj participativnih in integriranih strategij, ki lahko rešijo veliko število gospodarskih, okoljskih in družbenih problemov, ki vplivajo na strnjena mestna naselja.

Podprte dejavnosti vključujejo ukrepe za spodbujanje **podjetništva, lokalne zaposlenosti in razvoja skupnosti** kot tudi zagotavljanje storitev prebivalcem, ob upoštevanju spreminjajočih se demografskih struktur. Pomembno je tudi pridobivanje visoko usposobljenega osebja (z ukrepi, povezanimi z dostopnostjo, visokokakovostno izobrazbo, ponudbo kulturnih storitev ter priložnostmi za RTR in inovacije).

Prav tako so pomembni ukrepi za obnavljanje **fizičnega okolja**, ponovni razvoj opuščenih industrijskih območij ter obnavljanje in razvoj zgodovinske in kulturne dediščine. Obnavljanje javnih površin in industrijskih območij ima lahko pomembno vlogo pri oblikovanju potrebnih infrastruktur za trajnosten gospodarski razvoj.

Ob upoštevanju pogosto močno zakoreninjenih težav **socialne kohezije** je pomembno, da ukrepi okrepijo varnost, spodbujajo ekonomsko, socialno in družbeno vključenost najbolj prikrajšanih, boj proti diskriminaciji ter izboljšanje razpoložljivosti in dostopnosti do ključnih storitev.

Ključni partnerji v mestih in lokalni organi imajo pomembno vlogo pri doseganju teh ciljev. Priprava srednje- do dolgoročnega **razvojnega načrta za obnavljanje mest** je predpogoj za uspeh, ker zagotavlja usklajenost naložb in njihovo okoljsko kakovost. To bo tudi pomagalo zavarovati obveznosti in sodelovanje zasebnega sektorja pri prenovi mest.

5.2. Podpiranje gospodarske diverzifikacije podeželskih območij

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).

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

Za kohezijsko politiko morajo ukrepi v korist podeželskih območij prispevati k zagotavljanju najnižje ravni dostopnosti do **storitev splošnega gospodarskega interesa** za izboljšanje pogojev na podeželskih območjih, ki so potrebni za pridobitev podjetij in usposobljenega osebja in za omejevanje selitve prebivalstva s podeželja. Potrebna je tudi 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.

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 naravnih in kulturnih dobrin, kar lahko prinese pomembne pozitivne dejavnosti pri varovanju habitatov in podpiranju biotske raznovrstnosti. 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.

Pomembno je tudi prepoznavanje morebitnih ovir za celosten pristop. 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 **razvoj polov** 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.

5.3. Sodelovanje

Ukrepi za spodbujanje čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja 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 transnacionalnem smislu so prevoz, gospodarjenje z vodami in varovanje okolja jasni primeri izzivov, ki zahtevajo osredotočen in celosten pristop, ki presega državne meje.

5.4. Čezmejno sodelovanje

Temeljni cilj čezmejnega sodelovanja v Evropi je vključevanje območij, razdeljenih z državno mejo, ki se srečujejo s skupnimi težavami, ki zahtevajo skupno reševanje. S takšnimi težavami se srečujejo vse obmejne regije v Uniji, na splošno pa so povezane z drobitvijo trga, delovno silo, načini vlaganja, infrastrukturo, fiskalnimi sredstvi, institucijami, vključno s storitvami splošnega interesa.

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 dodatno vrednost čezmejnim dejavnostim: npr. 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.

5.5. Transnacionalno sodelovanje

Transnacionalna območja so makroregije, kjer obstaja potreba po povečanju ekonomske in socialne integracije ter kohezije. Transnacionalni 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 področij) za preprečevanje naravnih nesreč, gospodarjenje s povodji, celostno pomorsko sodelovanje ter R&R/inovacijska omrežja.

Zemljevid sedanjih con za transnacionalno sodelovanje je treba ponovno pregledati. Z razvrstitvijo prihodnjih makroregij bo treba zagotoviti oblikovanje pogojev za izvajanje osnovnih strukturnih ukrepov. Zato morajo biti oblikovani tako, da upoštevajo ozemeljsko 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.

Uspešna pobuda Skupnosti EQUAL, ki spodbuja vključujočo družbo z bojem proti diskriminaciji in izključenosti, je vpeta v vse ukrepe za nadaljnjo krepitev partnerstva, moči ukrepanja, inovacij in transnacionalnega sodelovanja in omogoča državam članicam, da izmenjujejo dobro prakso in oblikujejo nove načine za reševanje težav, s katerimi se srečujejo zgoraj navedena območja.

5.6. Medregionalno sodelovanje

Programi za medregionalno sodelovanje se morajo osredotočiti na agendo o rasti in novih delovnih mestih: 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 bo podprto tudi znotraj konvergenčnih programov, regijske konkurenčnosti in zaposlovanja. 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.

6. NADALJNI KORAKI

Po sporazumu o finančni perspektivi (2007 – 2013) je treba pogajanja o uredbah za Strukturna sklada in Kohezijski sklad čim prej zaključiti, da se omogoči kar največ časa za pripravo novih programov. Takrat bo Komisija predložila Svetu v odobritev končno različico strateških smernic Skupnosti za kohezijo v skladu s členom 24 osnutka splošne uredbe.

Strateške smernice so osnova nacionalnih strateških referenčnih okvirov, ki določajo prednostne naloge, opredeljene v operativnem programu v skladu s členom 25 osnutka splošne uredbe.

Zato je bistvenega pomena, da se upošteva časovni raspored za sprejetje uredb za Strukturna sklada in Kohezijski sklad 2007 – 2013 in se tako zagotovi dovolj časa za obdobje načrtovanja programov v letu 2006.

Komisija bo ob sprejetju tega dokumenta uvedla javno posvetovanje za pripravo končne različice strateških smernic.

Ob upoštevanju omejenih sredstev, ki so na voljo za programe kohezijske politike v državah članicah in regijah, je posvetovanje namenjeno iskanju odgovora na naslednja vprašanja:

- V kolikšni meri mora kohezijska politika podpirati agendo o rasti in novih delovnih mestih ter lizbonski proces?
- Kateri novi elementi bi se lahko vključili pri obravnavi te agende?
- Kateri vidike so po vašem mnenju manj pomembni za to agendo?

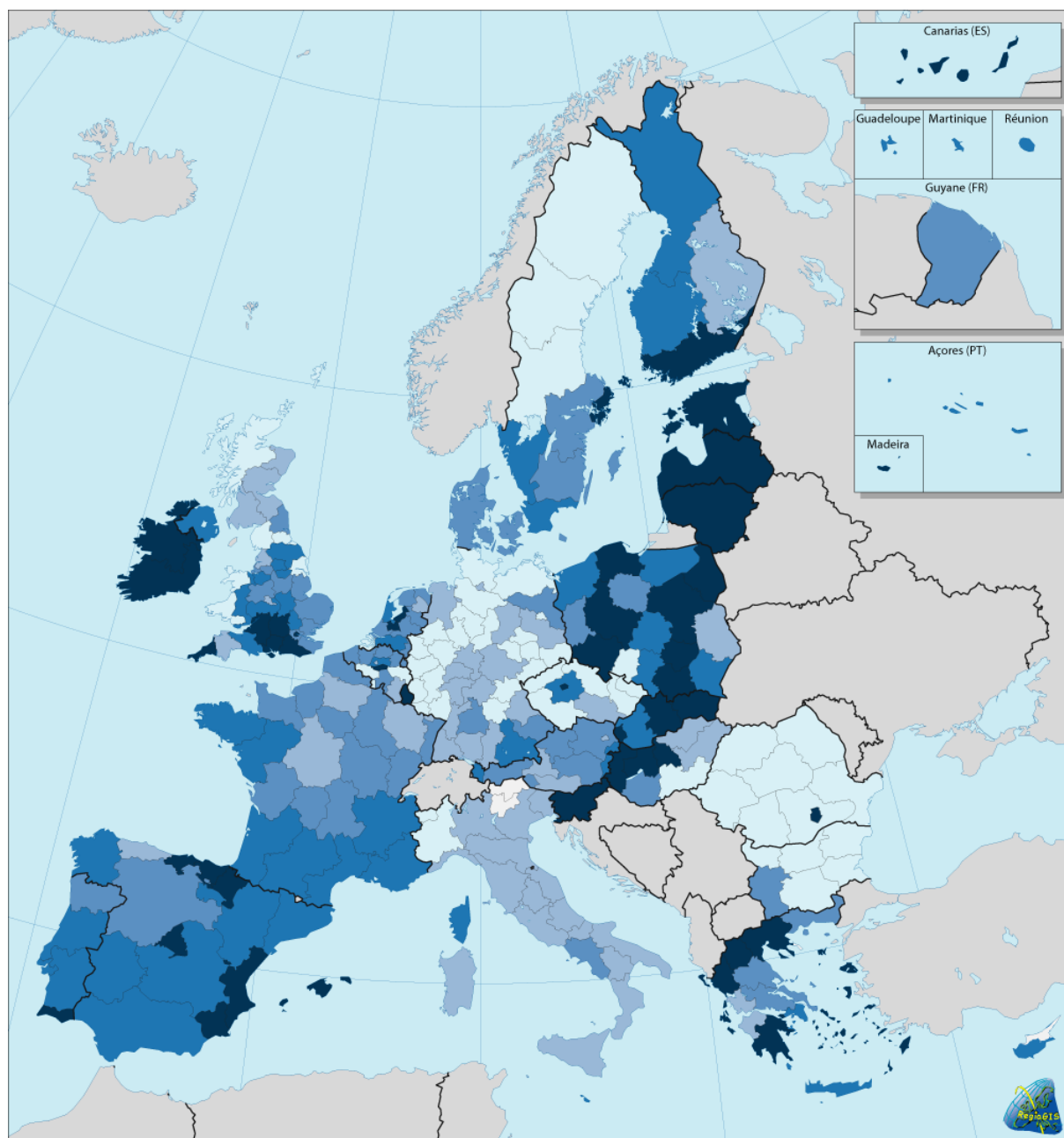
Rezultati posvetovanja bodo pomagali oblikovati končno različico smernic, ki jih bo Komisija sporočila Svetu. Komisija zato poziva vse ustrezne interesne skupine, da sodelujejo pri tem posvetovanju in pričakuje pripombe do 30. septembra 2005. Pripombe se lahko objavijo na:

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

PRILOGA

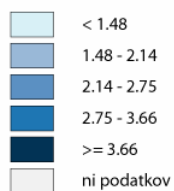
SEZNAM ZEMLJEVIDOV

Zemljevid 1	Rast BDP, 1995 – 2002
Zemljevid 2	Tematska regionalna razdelitev Evrope – konkurenčnost
Zemljevid 3	Morebitna dostopnost, kombinirana, 2001
Zemljevid 4	Tematska regionalna razdelitev Evrope: nevarnosti



Rast BDP, 1995-2002

Povprečna letna sprememba v %



EU-27 = 2.35

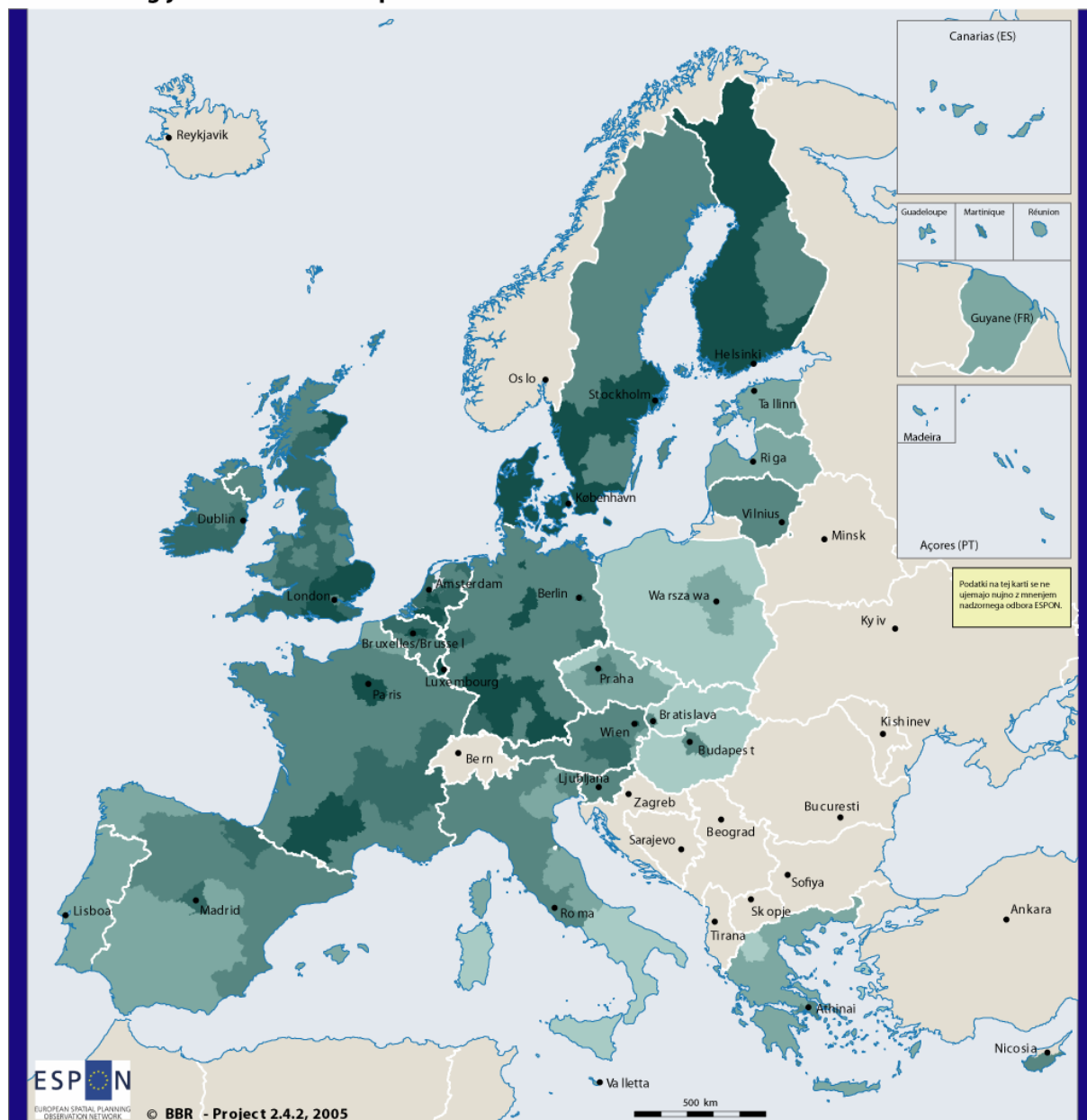
HU: 1995-2000

Vir: Eurostat – GD REGIO

0 100 500 km

© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Tematska regijska razdelitev Evrope – konkurenčnost



Konkurenčnost

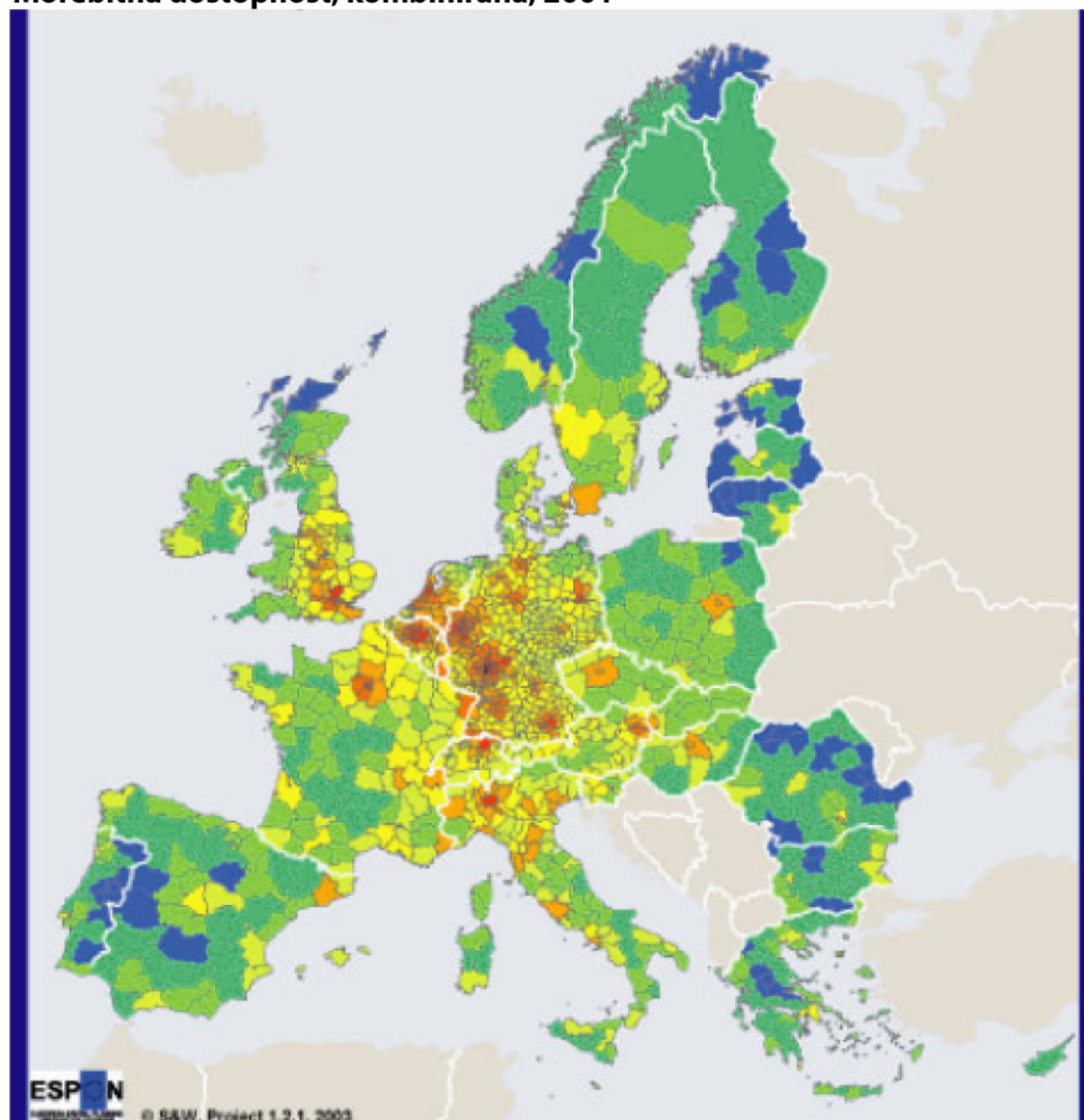
- Občutno pod povprečjem
- Pod povprečjem
- Povprečno
- Nad povprečjem
- Občutno nad povprečjem

Regionalna raven: NUTS 2
Vir podatkov: ESPON 3.1 Taurus in BBR
ESPON 2.4.2, izračuni BBR
Vir: baza podatkov ESPON

Kazalniki:

- Produktivnost v letu 2002
- Stopnja zaposlenosti v letu 2003
- Izdatki za R&R v letu 2001
- R&R v podjetniškem sektorju v letu 2001
- Prebivalstvo z visoko izobrazbo v letu 2002

Morebitna dostopnost, kombinirana, 2001

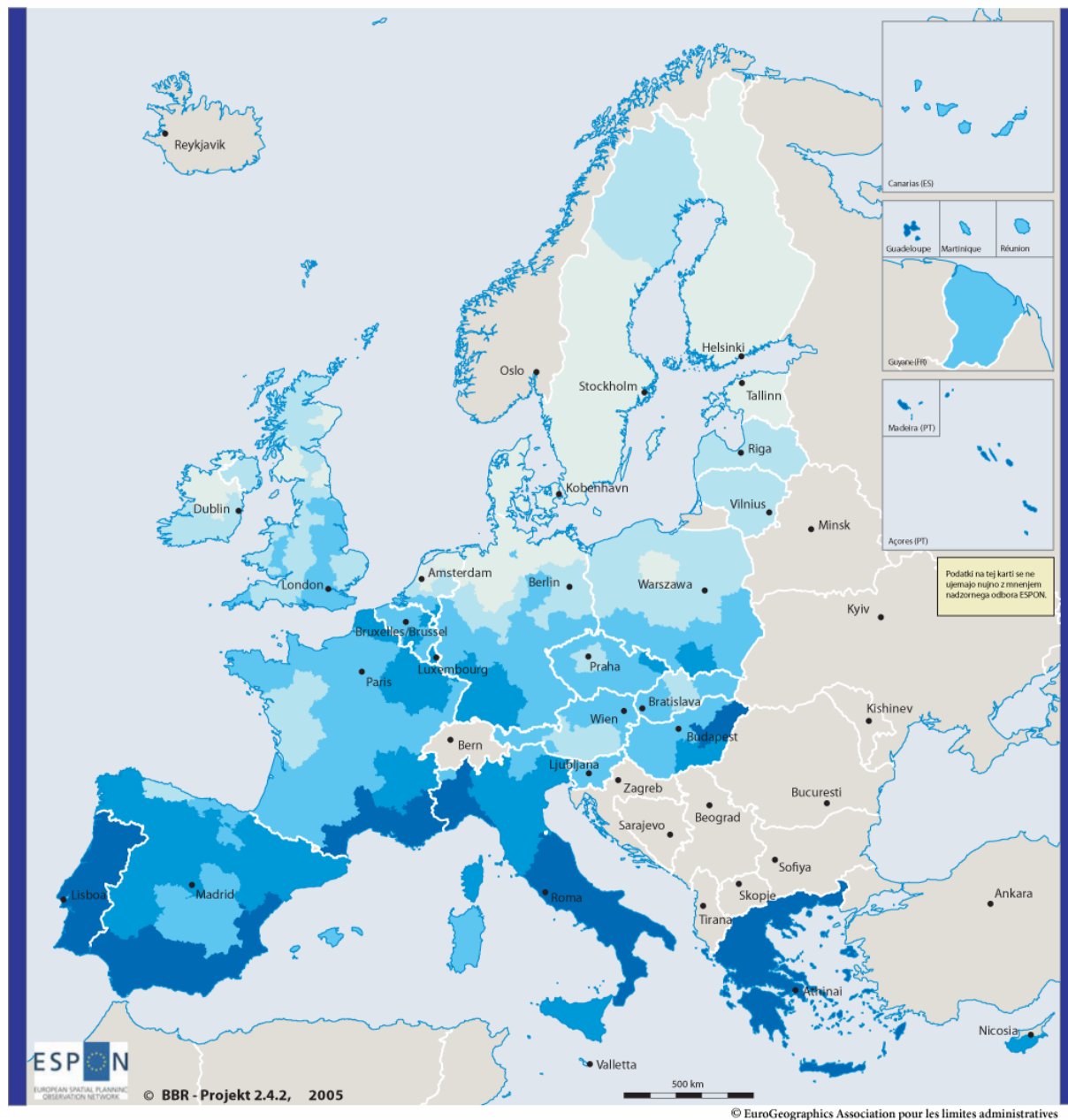


© EuroGeographics Association pour les limites administratives

Dostopnost (ESPON Prostor = 100)

0 < 20
20 < 40
40 < 60
60 < 80
80 < 100
100 < 120
120 < 140
140 < 160
160 < 180
180 & +

Prebivalstvo z visoko izobrazbo v letu 2002



Nevarnosti

- Občutno pod povprečjem
- Pod povprečjem
- Povprečno
- Nad povprečjem
- Občutno nad povprečjem

Regionalna raven: NUTS 2
Vir podatkov: ESPON 2.4.2, izračuni BBR
Vir: baza podatkov ESPON

Kazalniki:

- Nevarnost poplav 1987 – 2002
- Nevarnost gozdnih požarov 1997 – 2003
- Območja, izpostavljena suši
- Nevarnost potresov