

EUROPA-PARLAMENTET

2004



2009

Regionaludviklingsudvalget

11.1.2007

ARBEJDSDOKUMENT

om samhörighedspolitikkenes rolle og effektivitet med hensyn til at mindske forskellene i de fattigste regioner i EU

Regionaludviklingsudvalget

Ordfører: Lidia Joanna Geringer de Oedenberg

Målet med EU's samhørighedspolitik er at fremme den økonomiske og sociale samhørighed mellem Unionens regioner. De regioner, der sakker agterud i deres udvikling, er i færd med en omstrukturering eller står over for specifikke geografiske, økonomiske eller sociale problemer, sættes bedre i stand til at klare deres problemer. En positiv udvikling har været resultatet i mange af de tidligere fattige regioner i Unionen. Med hjælp fra strukturfondene har de fire tidligere såkaldte samhørighedslande Irland, Grækenland, Portugal og Spanien alle udvist en bemærkelsesværdig vækst.

De regionale forskelle er imidlertid langt mere udtalte i EU27 end i EU15, hvilket skaber krav om en seriøs indsats for at mindske disse forskelle. På trods af de betydelige økonomiske fremskridt, der er sket i de medlemsstater, der kom med i 2004, resterer der dog fortsat vanskeligheder, ofte på grund af administrative mangler. Økonomisk vækst har en tendens til at være koncentreret omkring bestemte områder. Tegnene på en sådan koncentration er særligt tydelige i de central- og østeuropæiske lande, hvor hovedstadsregionerne vokser kraftigt. Vækst i byområderne med stigende konkurrenceevne kan på mange måder sætte gang i udviklingen i de omkringliggende landdistrikter. Men man kan ikke se bort fra, at visse regioner fortsat udviser manglende vækst. De seneste tal fra Eurostat viser store forskelle mellem de rigeste og de fattigste regioner i EU, og de nye medlemsstater fra CØE dominerer på de laveste pladser.

Tabel 1

Regionalt BNP pr. indbygger i EU25 i 2003
(i KKS, EU25=100)

De 10 øverste			De 10 nederste		
1	Inner London (UK)	278	1	Lubelskie (PL)	33
2	Bruxelles-Capitale (BE)	238	2	Podkarpackie (PL)	33
3	Luxembourg	234	3	Podlaskie (PL)	36
4	Hamburg (DE)	184	4	Świętokrzyskie (PL)	37
5	Île de France (FR)	173	5	Warmińsko-Mazurskie (PL)	37
6	Wien (AT)	171	6	Opolskie (PL)	37
7	Berkshire, Buckinghamshire & Oxfordshire (UK)	165	7	Észak Magyarorszá (HU)	38
8	Provincia Autonoma Bolzano (IT)	160	8	Východné Slovensko (SK)	39
9	Oberbayern (DE)	158	9	Eszag-Alföld (HU)	39
10	Stockholm (SE)	158	10	Dél-Alföld (HU)	40

Tabel 2

Regionalt BNP pr. indbygger i EU27 i 2006
(i KKS, EU 25=100)

Region	BNP (i KKS) pr. indbygger i % af EU25-gns. (EU25=100)
Inner London (UK)	277.6
Bruxelles-Brussels (BE)	237.6
Luxembourg (LU)	233.9
Hamburg (DE)	184.0
Île de France (FR)	173.3
Wien (AT)	170.9
Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire (UK)	165.1
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen (IT)	160.0
Oberbayern (DE)	157.9
Stockholm (SE)	157.9
Åland (FI)	154.3
Utrecht (NL)	152.5
North Eastern Scotland (UK)	150.3
Southern and Eastern (IE)	149.2
Darmstadt (DE)	148.3
.....	
Vest (RO)	34.0
Podkarpackie (PL)	33.2
Lubelskie (PL)	33.2
Centru (RO)	32.3
Istocna Hrvatska (HR)	31.0
Nord-Vest (RO)	29.1
Severozapaden (BG)	26.1
Sud-Est (RO)	25.6
Sud-Vest (RO)	25.5
Severoiztochen (BG)	25.3
Yugoiztochen (BG)	24.9
Yuzhen tsentralen (BG)	24.6
Sud (RO)	24.4
Severen tsentralen (BG)	24.2
Nord-Est (RO)	21.7

Regioner med det højeste/laveste BNP pr. indbygger (i KKS) (EU25=100)

Formålet med dette forslag til initiativbetænkning er at fremhæve visse principper for, hvordan medlemsstaterne og EU kan handle for at øge effektiviteten af EU's samhørighedspolitik. Der er afsat midler til udvikling af de fattigste regioner i de finansielle overslag for 2007-2013. Disse midler skal nu anvendes effektivt.

En forøgelse af vækstraterne i de fattigste regioner er en forudsætning for at kunne skabe en høj og vedvarende levestandard i Unionen. Konvergens mellem EU-regionerne er af central betydning, hvis Unionen skal være konkurrencedygtig og stærk i en global sammenhæng i den nærmeste fremtid. Der er risiko for, at politikkerne udvandes, samtidig med at udgifterne fortsætter med at stige, hvis de regioner, der er i vanskeligheder, bliver ved med at halte bagefter.

- EU's samhørighedspolitik skal **forstå de særlige behov** i de regioner, der er længst bagefter, og finde frem til de rette mekanismer, der kan fremme udviklingen.

Det er af grundlæggende betydning at identificere de største behov i en bestemt region og fokusere finansieringen på det rigtige niveau. For samhørighedslandenes vedkommende skal

der etableres en "baggrund" for de øvrige investeringer. Der er ikke nogen modstrid mellem konkurrenceevne og målsætningen om samhørighed; det vigtige er imidlertid at forstå, hvor løftestangeffekten kan skabe øget vækst. For at nå op på et givet niveau af konkurrenceevne skal de fattige regioner have udviklet f.eks. en grundlæggende infrastruktur og menneskelige ressourcer.

- Det er et relevant problem, at **regionerne har vanskeligt ved at absorbere** midlerne. Myndighederne råder ofte ikke over de nødvendige færdigheder eller ressourcer til at håndtere de komplicerede krav inden for samhørighedspolitikken og er således ude af stand til at ansøge om de midler, som de i princippet er berettiget til.

Dette udgør tilsyneladende et påtrængende problem, navnlig for de nye medlemsstater og tiltrædelseslandene.

Tabel 3

Vækst i BNP i faste priser

Vækstrate for BNP i faste priser - procentuel ændring i forhold til foregående år
(tal for 2006, 2007 og 2008 er prognoser)

	1997	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07	-08
Bulgarien	-5.4	3.9	2.3	5.4	4.1	4.9	4.5	5.6	5.5	6.0	6.0	6.2
Rumænien			-1.2	2.1	5.7	5.1	5.2	8.4	4.1	7.2	5.8	5.6
EU25	2.7	3.0	3.0	3.9	2.0	1.2	1.3	2.3	1.7	2.8	2.4	2.4
EU15	2.6	2.9	3.0	3.9	1.9	1.1	1.1	2.2	1.5	2.6	2.2	2.3

Som det fremgår af tabellen, findes der et betydeligt vækstpotentiale i de to lande, der kom med i EU i 2007, Bulgarien og Rumænien. For at dette udviklingspotentiale kan udnyttes, skal myndigheder og institutioner fungere. Behovet for institutionel kapacitet fremhæves som en forudsætning for en vellykket gennemførelse af programmer og projekter sammen med udviklingen af de menneskelige ressourcer. I førtiltrædelsesstøtteperioden har forskellige programmer afsløret en lang række institutionelle, ledelsesmæssige og administrative mangler hos modtagerne, mangler, som måske endnu ikke er afhjulpel fuldt ud, men som skal afhjælpes i nærmeste fremtid, hvis midlerne skal absorberes og anvendes korrekt.

Koordineringen skal være velfungerende på alle niveauer; politisk, teknisk og administrativt, for at midlerne kan forvaltes korrekt. Dette er et påtrængende problem i de nyeste medlemsstater, og der resterer en lang række opgaver på dette område. Diskussioner om, hvordan man sikrer samhørighed mellem EU, medlemsstater, regioner og lokalsamfund er vigtige, og ingen forvaltningsniveauer må holdes uden for denne strukturerede dialog. Samhørighedspolitikken drejer sig ikke kun om økonomiske midler, den drejer sig også om **partnerskab**. Hvis løftestangeffekten skal forbedres, at det ikke kun ét niveau, der skal handle og samarbejde; en korrekt informationsstrøm og partnerskaber er ligeledes nødvendige.

- Der må etableres en ramme, hvor der foregår praktisk interaktion og erfaringsudveksling, og den kan også anvendes til at indføre standarder og en kultur, der er vigtig for en styrkelse af de administrative niveaues evne til at

håndtere gennemførelsen af bestemmelser og regler.

Det er vigtigt i højere grad at anvende **offentlig-private partnerskaber** til at budgettere med midlerne og stille kapital til rådighed. Der skal indføres regler for indførelsen af OPP, og forhindringerne skal reduceres. De nye medlemsstater er kendetegnet af mangel på god praksis.

- Betydningen af **additionalitet** skal fremhæves yderligere. Inddragelse af privat kapital er et vigtigt aspekt, som potentiel kan fremme yderligere investeringer. Den økonomiske støtte skal bruges på en gennemsigtig måde for at sikre, at de fastlagte mål opfyldes.
- **Jaspers, Jeremie og Jessica** er fremragende værktøjer, der kan hjælpe SMV'er på regionalt plan, men Kommissionen og medlemslandene skal gøre langt mere for at formidle informationer og styrke anvendelsen og effektiviteten af disse i de fattigste regioner.
- Partnerskab er tæt knyttet til **innovation**, hvilket desuden er et centralt aspekt af den økonomiske udvikling. EU's samhørighedspolitik skal i henhold til Lissabon-strategien målrettes mod at øge EU's innovationskapacitet, og det er således vigtigt, at dette mål ikke går henover hovedet på de fattigste regioner.
- Iværksætterånden skal være levende, og her skal alle personer inddrages. Iværksætterånden skal især fremmes blandt kvinder og unge mennesker, som skal til at træde ind på arbejdsmarkedet, og blandt socialt udstødte grupper. En vigtig faktor for fremme af innovation er ligeledes at forbedre kvaliteten af regler og bestemmelser i EU-landene med henblik på at sikre, at de fremmer og ikke blokerer innovationsprocesser i vigtige sektorer i økonomien. De fattigste regioner er sandsynligvis mere sårbare i denne henseende.

Eksempler viser, at de nye medlemsstater mangler evnen til at anvende midlerne. Den **administrative kapacitet skal forbedres**, således at de regioner, der modtager midlerne, også er i stand til at udnytte bistanden. Teknisk bistand er vigtigt, navnlig til at forberede gennemførelsen af nye projekter. Der findes et stort behov for kvalitet, både eksternt i form af ekspertviden, men også internt, for at finde ud af, hvad der virkelig er behov for og for at udføre passende kvalitetskontroller for projekter og anvendelse af midlerne. Der er også behov for opdaterede vurderinger af de bæredygtige projekter, der allerede er iværksat.

- En bestemt del af midlerne kan bruges på forberedelser, overvågning, evaluering og eksperter. Hvis denne bistand anvendes korrekt, kan den gøre en stor forskel, navnlig i lande med et mere komplekst administrativt system.

Det er vigtigt, at **midlerne hurtigt når ud til de støtteberettigede regioner**. Nogle gange tager det for lang tid, før midlerne når ud til støttemodtagerne, og det er en udfordring for alle parter at formidle dem korrekt.

Det er svært at undgå kompleksitet ved brug af strukturfondene, ikke mindst fordi tre forskellige lovgivningsniveauer er gældende: fællesskabsbestemmelser, nationale rammer og praksis på regionalt plan. **Forenkling** er derfor en udfordring for alle tre niveauer for at undgå enhver efterfølgende fortolkning og lette gennemførelsen af programmerne.

Synergi mellem politikker, både europæiske og nationale politikker, hindrer forvriddende virkninger. Politikkerne skal supplere og ikke modarbejde hinanden. Den geografiske koncentration af fordelene ved andre EU-politikker i bestemte lande og regioner kan f.eks. udvande udviklingspolitikernes virkninger. Regional udvikling skal også både have sociale og miljømæssige dimensioner.

- Effekten af mulige forvriddende virkninger mellem politikkerne skal medtages og undersøges i 2009-midtvejsrevisionen af Fællesskabets budget samt i den 4. beretning om økonomisk og social samhørighed.

Det er nødvendigt at **mobilisere alle interessenter**. Det er en nødvendighed at medtage og sikre fuld deltagelse fra alle personer, hvis samhørigheden skal styrkes.

Arbejdsløshed, som de fattigste regioner er hårdest ramt af, skal bekæmpes. Eksistensen af langtidsarbejdsløshed blandt visse sociale grupper vækker særlig bekymring. **Med henblik på at opnå social samhørighed skal der gøres bestræbelser på at sikre den bedst mulige integration af handicappede.** Dette er en betingelse for at opnå den rette levestandard for hele det europæiske samfund. Desuden hjælpes samhørigheden i EU på vej af **lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet**. Der er stadig forskel på lønniveauet for mænd og kvinder, og dette forhindrer økonomien i at vokse. Opmærksomheden på forskelle mellem kønnene vil øge kvaliteten af den konkrete gennemførelse af samhørighedspolitikken. Arbejdsgivere og medarbejdere på alle niveauer af processen skal være opmærksomme på dette, og der skal fortsat gøres en indsats i denne henseende.

- Viden om, hvordan man anvender en ligestillingspolitik ved gennemførelse og evaluering af programmer og projekter, skal udbygges gennem en bedre udnyttelse af allerede udførte undersøgelser og analyser. Praktiske løsninger på identificerede spørgsmål er fortsat mulige, f.eks. ligestillingssikret budgettering (budgettet er f.eks. velegnet til gennemførelse af ligestillingsforanstaltninger), at gøre arbejdsmarkedets parter og relevante aktører opmærksom på ligestillingsaspekter og sikre adgangen til ligestillingsekspertise. En intelligent indfaldsvinkel til ligestillingsspørgsmål uden at forfalde til stereotype opfattelser af mænd og kvinder er vigtigt, hvis samhørighedspolitikken skal effektiviseres.

En balanceret udviklingsstrategi, som er tilpasset en regions specifikke egenskaber og problemer, er afgørende i de fattigste regioner, hvis de europæiske politikker om udjævning af udviklingsforskellene skal blive ægte bæredygtige EU-udviklings- og samhørighedsstrategier.