

**DA**

**DA**

**DA**



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 31.3.2010  
KOM(2010)110 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Samhørighedspolitik: Strategirapport 2010  
om gennemførelsen af programmerne for perioden 2007-2013**

SEK(2010)360

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Samhørighedspolitik: Strategirapport 2010  
om gennemførelsen af programmerne for perioden 2007-2013**

**1. INDLEDNING**

Med denne meddelelse giver der for første gang et fuldstændigt oversigtsbillede over gennemførelsen af de samhørighedspolitiske programmer for perioden 2007-2013. Meddelelsen er hovedsagelig baseret på de 27 nationale strategirapporter, som er et nyt element i samhørighedspolitikken for denne periode<sup>1</sup>.

De nationale strategirapporter blev indført for at skabe større gennemsigtighed og tilskynde til ansvarlighed for politikken i medlemsstaterne som led i den delte forvaltning af samhørighedspolitikken. De nationale strategirapporter er derfor et vigtigt redskab til at overvåge gennemførelsen af medlemsstaternes strategiske forpligtelser til at gennemføre EU's mål på højt niveau ved hjælp af samhørighedspolitikken.

Meddelelsen skal skabe en bedre debat med EU's institutioner, da samhørighedspolitikken har en væsentlig indflydelse på arbejdet med at skabe en bæredygtig økonomisk og social udvikling i Europas regioner og medlemsstater. På denne baggrund opstilles der i det afsluttende afsnit en række anbefalinger til, hvorledes man kan forbedre den effektive gennemførelse af programmerne med henblik på at maksimere 2007-2013-programmernes bidrag til at styrke peer review og policy-læring og samtidig styrke deres bidrag til EU 2020-strategien.

Medlemsstaterne meddeler, at de er i færd med gennemføre at de oprindelige forpligtelser om investeringer i strukturændringer. De allerede udvalgte projekter beløber sig til over 93 mia. EUR eller 27 % af den samlede finansiering for perioden, efter hen ved 18 måneders aktiv gennemførelse. Som led i den overordnede tendens foregår der netop nu en udvælgelse af en række EU-øremærkede prioriteter i samme takt eller endda lidt hurtigere. Dette skyldes overvejende, at de samhørighedspolitiske programmer opfylder nye behov og udnytter en fleksibel og forenklet ledelse til at forbedre fondenes effektivitet, herunder gennem brug af lovgivningsændringer, som blev foreslået af Kommissionen og vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet i 2009.

Det berettes, at arbejdet med mange af EU's prioriterede investeringer skrider fremad, og at en tredjedel eller mere af de samlede planlagte investeringer til projekter på områder som tilskyndelse til forskning og innovation i små og mellemstore virksomheder, brug af finansieringstekniske produkter til at tilvejebringe kapital til små og mellemstore virksomheder (f.eks. Jeremie-initiativet), fremme af ren transport i byer, gennemførelse af politikker vedrørende aktive arbejdsmarkeder og livslang læring og skabe fornyelse i

---

<sup>1</sup> Retsgrundlag: Artikel 29 og 30 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25). Rapporterne er offentligt tilgængelige og kan findes her: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm)

uddannelses- og sundhedsinfrastrukturer er gennemført. Medlemsstaternes rapporter peger også på områder, hvor arbejdet skrider langsommere frem, og hvor der er tydeligt behov for opfølgning.

Medlemsstaterne har lagt et stort arbejde for dagen med at udfærdige strategirapporter, der indeholder både kvalitative og kvantitative aspekter af gennemførelsen. Programmerne for perioden 2007-2013 blev igangsat som planlagt, men befinder sig stadig i den tidlige udgiftsfase. Det er endnu for tidligt at få omfattende oplysninger om resultater og navnlig indvirkninger. Dette ændres med 2012-udgaven af strategirapporterne, hvor der forventes mere omfattende dokumentation for resultater og tidlige indvirkninger.

Et særskilt arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene<sup>2</sup>, som indeholder en beskrivelse af fremskridt i forbindelse med udvalgte projekter, en kort kommentar om de vigtigste udviklingstendenser og 40 eksempler på god praksis, som er udpeget i de nationale rapporter, er vedlagt denne meddelelse.

## 2. SOCIOØKONOMISK UDVIKLING OG TENDENSER

Den finansielle og økonomiske krise, som startede i 2008, har i høj grad ændret det økonomiske landskab i EU. Den økonomiske vækst var på ca. 3 % i 2006 og 2007, da referencerammerne for de nationale strategirapporter<sup>3</sup> blev udformet, men siden sommeren 2008 er bruttonationalproduktet faldet betydeligt oprindeligt som følge af den finansielle krise. Siden da er beskæftigelsen faldet, og arbejdsløsheden er højere, end den har været i over ti år. Desuden er både forbruget og investeringerne faldet væsentligt, og den offentlige gæld er steget dramatisk i mange medlemsstater. Det er derfor ikke overraskende, at de fleste nationale rapporter tegner et billede af situationen for udfærdigelsen af referencerammerne før de nationale strategirapporter, som står i kontrast til situationen efter 2008. Næsten alle rapporter beskriver regionale og lokale udsving, mens det i over halvdelen undersøges, hvor relevante disse ændringer er for programmerne.

I 2008 var væksten i bruttonationalproduktet i EU allerede meget lav (0,8 %) og faldt med over 4 % i gennemsnit i 2009. Denne recession var særlig udtalt i de baltiske lande med negative tal på mellem 14 % og 18 %. Kun Polen oplevede økonomisk vækst i 2009 (1,2 %). Prognoserne viser dog de første tegn på økonomisk genopretning. Den økonomiske vækst i EU vil, selv om den stadig er lav, være positiv igen i 2010, og i samtlige medlemsstater vil BNP stige i 2011.

Arbejdsløsheden var på 9,6 % i december 2009 sammenlignet med 8,2 % i december 2008<sup>4</sup>. Visse lande har dog været særligt berørt af krisen. Arbejdsløsheden blev næsten fordoblet i det seneste år i Irland og Spanien og tredoblet i de baltiske lande. Letland (22,8 %) og Spanien (18,8 %) havde de højeste arbejdsløshedstal ved udgangen af 2009. Krisen synes også at have forværret de regionale forskelle på arbejdsmarkedet. Da arbejdsløsheden vil være høj i nogen tid fremover, er der samtidig risiko for langtidsarbejdsløshed og social udstødelse.

---

<sup>2</sup> SEK(2010) 360 af 31.3.2010.

<sup>3</sup> Disse referencerammer er dokumenter, der omsatte de strategiske retningslinjer for samhørighed til de nationale forhold.

<sup>4</sup> Eurostats arbejdsløshedstal fra december 2009, sæsonkorrigeret.

Den økonomiske nedgang har desuden affødt en voldsom forværring i erhvervsklimaet og forbrugernes tillid. De samlede investeringer faldt med ca. 15 % i 2009 i forhold til året før og forbruget med ca. 3 %. Eksport af varer og tjenesteydelser faldt dramatisk med næsten 20 %, og der var et fald i direkte udenlandske investeringer i en række central- og østeuropæiske lande<sup>5</sup>. De offentlige udgifter steg, hvilket skabte en konjunkturudjævnende indflydelse. Denne stigning skyldtes hovedsagelig den beskyttelse, som de nationale velfærdssystemer yder, og de støttepakker, som mange medlemsstater indførte som led i den europæiske økonomiske genopretningsplan. Den kombinerede virkning af faldende beskæftigelse og stigende sociale udgifter vil sandsynligvis mærkes forskelligt i medlemsstaterne. De sociale udgifter forventes at stige fra 27,5 % til 30,8 % af EU's bruttonationalprodukt mellem 2007 og 2010.

Den femte samhørighedsrapport, som vedtages senere i 2010, giver et mere fuldstændigt billede af udviklingen i de socioøkonomiske forskelle.

### 3. UDFORDRINGER OG FREMSKRIDT I FORBINDELSE MED GENNEMFØRELSEN

De nationale rapporter giver indblik i de meget forskellige forhold, som lå til grund for gennemførelsen af programmerne for perioden 2007-2013.

Hvad angår systemiske hindringer for en hurtig gennemførelse af programmerne, har medlemsstaterne har peget på følgende områder:

- forsinket aftale om EU's budget, forsinket vedtagelse af forordninger, Fællesskabets strategiske retningslinjer<sup>6</sup> og efterfølgende forhandlingerne om programmerne<sup>7</sup>
- ændringer i reglerne for finanskontrol opfattes som den hyppigste faktor til forsinkelser i gennemførelsen, da medlemsstaterne skal tilpasse sig til det nye system<sup>8</sup>
- kompleks forvaltning af overlappende programmeringsperioder<sup>9</sup>
- uklar fordeling af opgaverne i medlemsstaterne, utilstrækkelig erfaring, manglende administrativ kapacitet både hos forvaltningsmyndighederne og hos støttemodtagerne, og interne omstrukturingsprocesser i de offentlige forvaltninger<sup>10</sup>.

Det fremgår klart af mange rapporter, at den globale, økonomiske krise, der startede i efteråret 2008, har vanskeliggjort gennemførelsen og har skabt en ændret efterspørgsel<sup>11</sup>. En række medlemsstater henviser til indvirkningen af de stigende restriktioner i nationale og lokale myndigheders offentlige finansieringer<sup>12</sup>. To medlemsstater henviser til brug af Den Europæiske Investeringsbanks lån til at garantere den nationale medfinansiering (LT, HU).

---

<sup>5</sup> HU, LV, SK.

<sup>6</sup> EUT L 291 af 21.10.2006, s. 11 - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/osc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm)

<sup>7</sup> Dvs. AT, DE, ES, LT.

<sup>8</sup> Dvs. AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK.

<sup>9</sup> Dvs. AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK.

<sup>10</sup> Dvs. BG, RO, LT.

<sup>11</sup> Dvs. AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK.

<sup>12</sup> Dvs. DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT.

Både CZ og UK nævner, at de skiftende valutakurser er en supplerende udfordring. Visse medlemsstater nævner dog, at programmerne er startet lige så hurtigt som tidligere<sup>13</sup>.

### **Samhørighedspolitiske foranstaltninger til økonomisk genopretning**

Meddelelsen "Samhørighedspolitik: realøkonomiske investeringer"<sup>14</sup> (og tilknyttede lovgivningsmæssige reformer) beskrev en række vigtige aspekter af den europæiske økonomiske genopretningsplan<sup>15</sup>, herunder anbefalinger til medlemsstaterne. Genopretningspakken blev hilst velkommen af medlemsstaterne. Da krisen har påvirket landene i forskellig grad, er de foreslåede foranstaltninger blevet anvendt i varierende grad medlemsstaterne imellem.

- De fleste lande bekræfter i høj grad, at de indgåede strategier stadig er relevante. Referencerammerne og de fleste programmer er tilstrækkeligt fleksible til at håndtere de skiftende socioøkonomiske rammer.
- Mange medlemsstater har undersøgt behovet for at opfylde nye behov eller for at sætte skub i gennemførelsen. Svarene varierer fra forenklinger (reducere byrden for støttemodtagerne), brug af intern fleksibilitet inden for prioriterede områder, ændring i de finansielle tildelinger til de prioriterede områder til ændringer i medfinansieringssatser.
- Foranstaltningerne omfattede især aktiveringsforanstaltninger på arbejdsmarkedet henvendt til de personer, der er mest berørt af krisen (ESF), og mere udbredt brug af finansieringstekniske produkter udover de 3 mia. EUR, der oprindeligt var planlagt, plus supplerende private investeringer (f.eks. Jeremie og midler til mikrofinansiering til personer, der er berørt af krisen (DE)). Et mindre antal programmer blev ændret for at give plads til nye foranstaltninger såsom investering i energieffektivitet.
- De supplerende EU-forskud i 2009 har givet medlemsstaterne en kapitaltilførsel på 6,25 mia. EUR i 2009 med henblik på øget forfinansiering og fremskyndelse af investeringer. Mange nationale rapporter beskriver detaljeret, hvorledes dette blev anvendt, ofte med ændringer i national politik og procedurer.
- I slutning af første halvår 2010 fremlægger Kommissionen en sammenfattende rapport om mobilisering af de samhørighedspolitiske programmer på baggrund af recessionen.

I relation til Kommissionens forslag om yderligere lovændringer fra juli 2009 opfordres Rådet og Europa-Parlamentet til at fremskynde deres gennemgang af forslaget med henblik på en hurtig afgørelse.

En styrke i mange nationale rapporter er, at de også behandler vedtagne foranstaltninger med henblik på at håndtere eller imødegå vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen. Medlemsstaterne har desuden givet eksempler på god praksis<sup>16</sup>, der fremhæver følgende faktorer af betydning for en vellykket gennemførelse:

<sup>13</sup> Dvs. AT, BE, DE, SE.

<sup>14</sup> KOM(2008) 876 af 16.12.2008.

<sup>15</sup> KOM (2008) 800 af 29.10.2008.

<sup>16</sup> En vejledende oversigt over 40 af de 220 eksempler på bedste praksis, som er udpeget af medlemsstaterne, er præsenteret i afsnit 3 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

- tættere samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen i forbindelse med færdiggørelsen af forordninger og retningslinjer
- positive sammenhænge mellem samhørighedspolitiske mål og sektorreformer inden for områder som uddannelse, videnskab/forskning, sundhed og erhvervsmiljø
- brug af informations- og kommunikationsteknologi
- positive virkninger af investeringsplaner og bredere nationale reformer (reform af regional og lokal forvaltning, reform af offentlige budgetter, reform af miljø- eller udbudsregler), selv om forsinkelser i visse reformer også har negative konsekvenser
- forenkling af administrative procedurer (nationale og/eller regionale)

som støtter iværksætter og behandler arbejdsmarkedsforskelle ved at fremme en bedre tilpasningsevne.

For de medlemsstater, der er blevet optaget i EU siden 2004, hænger programmeringen tydeligvis tæt sammen med behandling af store udfordringer i forbindelse med social integration, modernisering af økonomien og institutionerne og kapacitetsopbygning. Mange strategirapporter drøfter endvidere forvaltning på mange niveauer og partnerskaber i deres programmering i form af mobilisering og koordinering af forvaltning på forskellige niveauer med inddragelse af civilsamfundet og erhvervslivets interesser og integration af forskellige sektorbestemte mål.

#### **4. GENNEMFØRELSE AF VEDTAGNE STRATEGIER OG FREMSKRIDT I RETNING AF MÅLENE**

Med to meddelelser har Kommissionen allerede løftet sløret for de aftalte prioriteringer for programmerne i perioden 2007-2013, hvad angår EU's vækst og mål for beskæftigelsen<sup>17</sup>, og mere generelt for resultatet af programforhandlingerne<sup>18</sup>. Kort sagt skal 65 % og 82 % af midlerne for henholdsvis de mindst udviklede regioner, der er omfattet af konvergenzmålet (81 % af ressourcerne), og de regioner, der hører under målet om regional konkurrenceevne og beskæftigelse (15 % af ressourcerne), investeres i EU-prioriterede temaer. I alt blev ca. 230 mia. EUR "øremærket" til investeringer i modernisering af EU's økonomi i tråd med EU's mål på højt niveau, som er fastlagt i henhold til Lissabondagsordenen.

Fremskridtet i retning af de mål, der oprindeligt blev fastlagt i Fællesskabets strategiske retningslinjer, referencerammerne for de nationale strategirapporter og de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse<sup>19</sup>, er præsenteret nedenfor og baseret på oplysninger fra de nationale rapporter og projekter (fordelinger til udvalgte projekter), tidlige udgiftstendenser og på dokumentation fra overvågning og evaluering.

---

<sup>17</sup> KOM(2007) 798 af 11.12.2007.

<sup>18</sup> KOM(2008) 301 af 14.5.2008.

<sup>19</sup> KOM(2007) 803 af 11.12.2007.

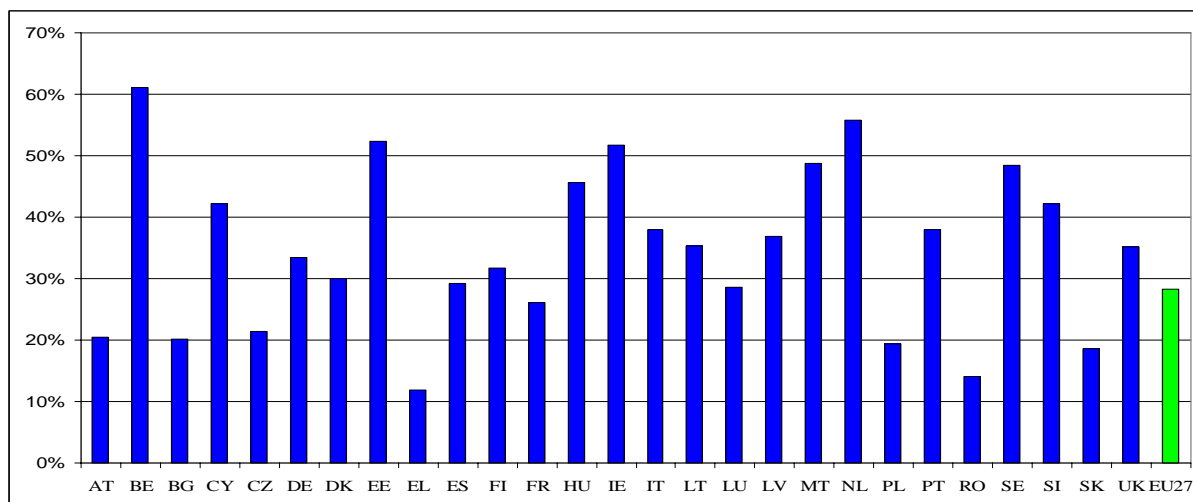
#### **4.1. Fremskyndet gennemførelse**

Den indberettede finansiering af udvalgte projekter beløber sig til 93,4 mia. EUR, hvilket repræsenterer over 27 % af de tilgængelige EU-ressourcer i perioden. Det gennemsnitlige antal af udvalgte projekter er nøje overholdt under de tre mål – konvergens, regional konkurrenceevne og beskæftigelse og europæisk territorielt samarbejde – hvilket også gælder for udvælgelsen af Lissabonøremærkede kategorier. Der er indberettet en finansiering på 63 mia. EUR til Lissabonøremærkede projekter.

I de enkelte medlemsstater er der dog større udsving i arbejdet med gennemførelsen, hvilket fremgår af figur 1. For de medlemsstater, der ligger under gennemsnittet, er der en større risiko for forsinket gennemførelse, medmindre der udvælges et større antal projekter og gennemførelsen fremskyndes. Det ledsagende arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene gør nøje status over fremskridt i udvælgelsen af projekter.

Hvad angår investeringsbehov ligger de øremærkede EU-prioriteringer, der allerede er fastlagt for denne periode, på linje med prioriteringerne i EU 2020-strategien. En fordel ved informationssystemets "kategorisering" er, at de 86 udpegede "prioriterede temaer" kan gennemgås i henhold til tematiske nøgleprioriteringer (f.eks. transport, energi) eller på baggrund af tværgående prioriteringer (f.eks. innovation eller klimaændringer).

**Figur 1: Samlet projektudvælgelse pr. medlemsstat**



I tabel 1 nedenfor er oplysningerne om finansieringen af udvalgte projekter fra de nationale rapporter resumeret i henhold til prioriteringerne i Fællesskabets strategiske retningslinjer. Tabellen viser fremgang i projektudvælgelsen under de forskellige mål.

**Tabel 1: Fremskridt med gennemførelsen af de Lissabonøremærkede prioriteringer for 2007-2013 fordelt på de enkelte mål**

Lissabonøremærkede			Ikke-øremærkede		
Planlagte EU-investeringer (mia. EUR)	Bevilget til udvalgte projekter (mia. EUR)	%	Planlagte EU-investeringer (mia. EUR)	Bevilget til udvalgte projekter (mia. EUR)	%

**I. Konvergens**

Mere attraktive steder at investere og arbejde	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Bedre viden og innovation til sikring af vækst	64,599	19,727	30,5%			
Flere og bedre job	42,860	11,020	25,7%	3,878	0,697	18,0%
National øremærkning	7,972	3,262	40,9%			
Den territoriale dimension				11,095	3,036	27,4%
	<b>181,315</b>	<b>50,244</b>	<b>27,7%</b>	<b>91,552</b>	<b>24,074</b>	<b>26,6%</b>

**II. Regional konkurrenceevne og beskæftigelse**

Mere attraktive steder at investere og arbejde	2,531	0,827	32,7%	7,032	1,695	24,1%
Bedre viden og innovation til sikring af vækst	18,601	4,740	25,5%			
Flere og bedre job	21,614	6,318	29,2%	0,463	0,076	16,3%
National øremærkning	0,714	0,193	27,0%			
Den territoriale dimension				2,533	0,556	21,9%

	43,460	12,078	27,8%	10,027	2,327	23,2%
--	--------	--------	-------	--------	-------	-------

### III. Europæisk territorielt samarbejde

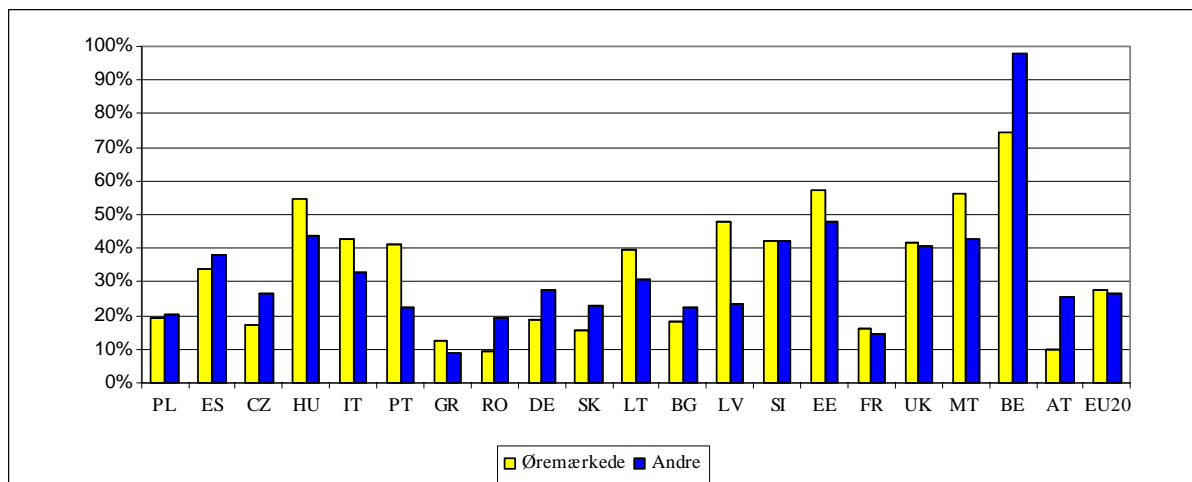
Mere attraktive steder at investere og arbejde	0,947	0,168	17,7%	2,913	0,745	25,6%
Bedre viden og innovation til sikring af vækst	1,971	0,462	23,4%			
Flere og bedre job	0,540	0,079	14,6%	0,505	0,137	27,2%
Den territoriale dimension				0,482	0,138	28,7%
	3,458	0,709	20,5%	3,900	1,020	26,9%

Teknisk bistand				10,594	2,993	28,3%
-----------------	--	--	--	--------	-------	-------

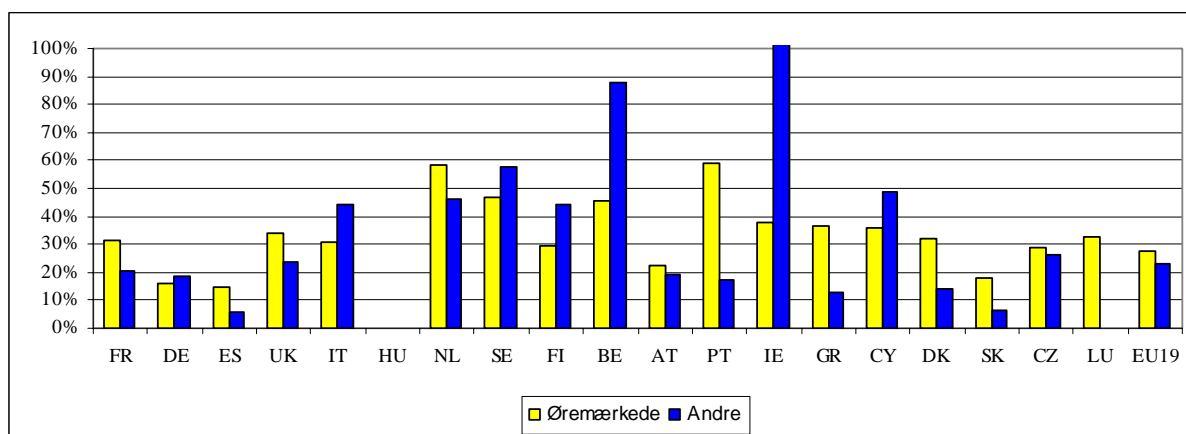
<b>I alt</b>	<b>228,233</b>	<b>63,031</b>	<b>27,6%</b>	<b>116,072</b>	<b>30,413</b>	<b>26,1%</b>
--------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Mange medlemsstater bekræfter nu, at den disciplin, der er påtvunget af kravet om "øremærkning", har forbedret programmeringens kvalitet og fokus. De data, der indberettes af medlemsstaterne, gør det muligt at foretage en analyse af fremskridtet mellem øremærkede og ikke-øremærkede prioriteringer i hver enkelt medlemsstat. Figur 2 og 3 viser fremskridt i øremærkning under henholdsvis konvergensmålet og målet om regional konkurrenceevne og beskæftigelse. Figuren er præsenteret i form af faldende absolut finansiell betydning (fra venstre mod højre)

**Figur 2: Lissabonøremærkning – konvergensmålet: Antal udvalgte projekter i procent af det samlede antal projekter**



**Figur 3: Lissabonøremærkning – målet om regional konkurrence og beskæftigelse: Antal udvalgte projekter i procent af det samlede antal projekter**

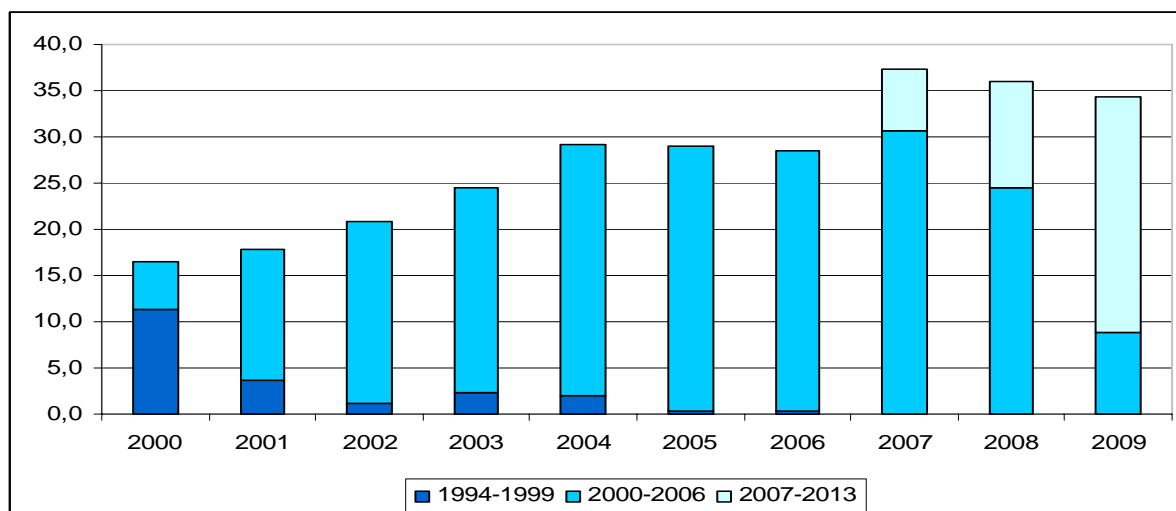


#### 4.2. Udgiftstendenser

I perioden 2007-2009 blev der overført 108 mia. EUR til medlemsstaterne i form af EU-finansiering. 64 mia. EUR vedrørte faktiske udgifter under programmerne for 2000-2006, mens 44 mia. EUR vedrørte forskud og faktiske udgifter under programmerne for 2007-2013 (figur 4).

De nationale rapporter indeholder oplysninger om udgifter til de enkelte programmer, som udelukkende vedrører den sidste periode. Til dato er 23,3 mia. EUR blevet indberettet som mellemliggende udgifter under programmerne for 2007-2013<sup>20</sup>. I 2009 var der en klar forøgelse af udgiftstempoet under de nye programmer, da først de gamle var afsluttet.

**Figur 4: EU-udbetalinger til medlemsstaterne – 2000-2009 (EFRU, ESF og Samhørighedsfonden – i mia. EUR i løbende priser)**



<sup>20</sup> Da medlemsstaterne ikke har indberettet betalingerne pr. "prioriteret tema", men derimod i tråd med de aftalte finansielle tabeller for programmerne, kan de indberettede udgifter ikke sammenlignes tematisk med data om udvalgte projekter på dette tidspunkt. Betalingerne analyseres derfor ikke yderligere.

### 4.3. Overvågning og evaluering

De forskellige nationale og regionale forvaltningsmyndigheder i systemet med delt forvaltning anvender en lang række indikatorer, men de kan dog overvejende ikke aggregeres på EU-niveau<sup>21</sup>. På EU-niveau kan Kommissionen kun aggregere data om visse nøgleindikatorer. Ikke alle rapporter indeholdt oplysninger om indikatorer, men 19 medlemsstater havde dog indberettet om EFRU- og Samhørighedsfondsindikatorer. Indberetningen af de anbefalede nøgleindikatorer er et opmuntrende skridt i arbejdet med at tydeliggøre det samlede billede af, hvad der opnås med politikken i medlemsstaterne. 13 medlemsstater har f.eks. indberettet, at de har programmål eller godkendte projektmål om at skabe hen ved 351 300 arbejdspladser i bruttotal<sup>22</sup>, mens 8 medlemsstater allerede kunne berette om oprettelse af 55 900 arbejdspladser i bruttotal<sup>23</sup>.

I 2007 og 2008 berørte de nuværende ESF-programmer næsten 6 millioner mennesker, hvoraf 52 % var kvinder. Næsten en tredjedel af aktionerne var målrettet mod at hjælpe arbejdere. En række foranstaltninger var også henvendt til arbejdsløse (33 % af støttemodtagerne, hvoraf 7 % var langtidsarbejdsløse) og til udsatte grupper såsom indvandrere og mindretal (13 %).

Erfaringerne fra de nationale og regionale evalueringer er omtalt i 20 nationale strategirapporter. En forudgående evaluering, der er udført for Kommissionen, af de nationale strategier konkluderer desuden, at fondene har et stort potentiale til at bidrage til EU's mål på højt niveau og er et udtryk for den centrale position, som EU's prioriteringer har i forbindelse med samhørighedsprogrammerne<sup>24</sup>.

#### Efterfølgende evaluering af programmerne for 2000-2006

Virkningen af investeringer i strukturændringer kan ikke ses umiddelbart. Med Kommissionens igangværende efterfølgende evalueringer af perioden 2000-2006 fremkommer en række beviser for samhørighedspolitiske resultater i medlemsstaterne<sup>25</sup>.

Evalueringen peger i retning af øgede investeringer i erhvervslivet med støtte fra EFRU. Medlemsstaterne har indberettet mindst 730 000 nye arbejdspladser i bruttotal i mål 2-regioner, mens en modellering anslår 612 000 nye arbejdspladser i netttotal i mål 1-regioner.

Med samhørighedspolitikken er der skabt bedre forbindelser i hele EU – EFRU alene har støttet anlæg af 2 000 km motorvej – 24 % af alle motorveje i den pågældende periode – og udbedring eller anlæg af 4 000 km jernbane.

ESF har ydet støtte til gennemførelse af arbejdsmarkedsreformer både overordnet i medlemsstaterne og i regionerne. Det viste sig at være et effektivt instrument, der bidrager til

<sup>21</sup> De årlige gennemførelsesrapporter indeholder detaljerede oplysninger om fremskridt med de enkelte programmer sammenlignet med de fastlagte indikatorer og mål. Bilag XXIII til gennemførelsesforordningen nr. 1826/2006 indeholder oplysninger om deltagere i ESF-aktiviteter fordelt på prioriteringer.

<sup>22</sup> Der er tale om AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI:  
Programmålene er et aggregat af programmernes mål baseret på udvalgte projekter. Visse medlemsstater indberettede ikke programmål, men mål for de hidtil godkendte projekter.

<sup>23</sup> CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/rado\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm)

<sup>25</sup> EFRU/Samhørighedsfondsevalueringer: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/impact/index_en.htm)  
ESF-evalueringer: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

en omstilling fra passive til aktive og endda forebyggende arbejdsmarkedspolitikker ved at yde finansiel støtte og støtte til udformningen af reformer og ved at muliggøre flere og mere vidtgående aktioner.

Over 75 mio. personer deltog i ESF-finansierede aktiviteter. Heri var 28 mio. EU-borgere deltog i en lang række foranstaltninger som led i aktiv arbejdsmarkedspolitik, halvdelen heraf var kvinder og næsten tre fjerdedele var arbejdsløse og over en tredjedel var unge under 26. Aktiviteter vedrørende uddannelse og livslang læring involverede næsten 33 mio. deltagere. 71 % af deltagerne var i beskæftigelse, mens 23 % var arbejdsløse og 6 % var ikke-erhvervsaktive. 62 % af dem var unge, og over en tredjedel af dem var mellem 26 og 54 år.

Samhørighedspolitikken bidrog også til miljømæssige forbedringer i tråd med EU-direktiverne, og 14 millioner flere mennesker fik del i vandforsyningsprojekter, og 20 millioner flere mennesker fik del i spildevandsprojekter, som blev medfinansieret af EFRU især i mål 1-områder.

Endelig er der med den efterfølgende evaluering mulighed for at lære af erfaringerne og optimere politikken indvirkning nu og i fremtiden. Med dette arbejde kortlægger medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene hindringer for den faktiske gennemførelse af EU's politikker og bestræber sig på at fjerne disse hindringer ved hjælp af samhørighedspolitiske støttemuligheder og mekanismer.

## **5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER**

### ***Strategirapporterne giver aktørerne større ansvarlighed i forbindelse med gennemførelsen af de samhørighedspolitiske mål***

Medlemsstaterne har levet op til deres ansvar og leveret et stort arbejde med at indberette om fremskridt. Med erfaringerne fra denne første rapport burde det være muligt at gøre de nationale rapporter for 2012 endnu mere præcise og fokuserede på resultater og strategisk udvikling. Selv om de nationale rapporter blev udarbejdet i tæt samarbejde med de relevante forvaltningsmyndigheder, ville det dog have været nyttigt at fremlægge resultaterne for offentligheden mere systematisk og således opnå en debat herom.

***...selv om denne første rapport har sine begrænsninger, er den et lovende grundlag for et mere uddybende peer review af resultaterne, og den kan sætte skub i en mere resultatorienteret politik.***

Anvendelsesområdet for strategirapporterne blev på grund af det særlige retsgrundlag og de strategiske mål, begrænset til programperioden 2007-2013. Dette giver kun et delvist overblik over politikken indvirkning. Da programmerne for 2000-2006 nu er afsluttet, og da det går hurtigere med finansieringen i programmerne for 2007-2013, forventes oplysningerne om resultaterne i marken at vise et hurtigere tempo.

Det fælles system til indberetning om udvalgte projekter har vist sig nyttigt, da det giver dugfriske oplysninger om projekterne. Medlemsstaterne skal sikre, at de årlige programrapporter ledsages af nøjagtige og fuldstændige data med henblik på en løbende overvågning af fremskridt og et bedre kendskab til programindholdet.

Det er opmuntrende, at mange medlemsstater har fremlagt oplysninger om EU's nøgleindikatorer for EFRU's og Samhørighedsfondens interventioner, selv om dette ikke var

obligatorisk. Indberetningen om de fælles indikatorer skal styrkes. De særlige programrapporter, som skal indleveres medio 2010, og den næste runde af medlemsstaternes strategirapporter i 2012 skal indeholde en analyse af programmernes fremskridt mod opfyldelsen af målene og give et klart signal om en overgang fra indberetning om input til en drøftelse af resultater og tidlige indvirkninger.

***Indberetningen bringer vigtige og rettidige budskaber ind i debatten om samhørighedspolitikens potentiale til at fremskynde en afslutning på krisen ved at tage fat på udviklingsbehov og samtidig reagere på krisens følgevirkninger...***

De nationale rapporter har lagt vægt på de i 2007 aftalte strategiers grundlæggende relevans og værdien af samhørighedspolitikken som en politik, der tager sigte på langsigtet økonomisk udvikling.

Generelt gennemføres foranstaltningerne med henblik på at iværksætte de aftalte strategier og mål i et godt tempo, samtidig med at de tilpasses til de markante ændringer i de økonomiske forhold. Efter gennemsnitligt 18 måneders effektiv gennemførelse er 27,1 % af projekterne udvalgt, og der gøres fremskridt i arbejdet med at fremskynde udbetalingerne. De projekter, der skal iværksætte de fastlagte EU-øremærkede prioriteringer, udvælges i samme tempo som ikke-øremærkede prioriteringer. Disse EU-prioriteringer omfatter intelligente, rene og socialt integrerende investeringer i infrastruktur (energieffektivitet, bredbånd, social infrastrukturer) erhvervsstøtte (øko-innovation, finansieringstekniske produkter) og fleksible arbejdsmarkeder.

Denne positive udvikling kan delvis forklares med, at medlemsstaterne anvender fleksibilitet som led i programmerne med henblik på at tackle de skiftende behov i forbindelse med de fastlagte prioriteringer. Genopretningsspakken under samhørighedspolitikken fra ultimo 2008, som omfatter øget forfinansiering, ændrede regler for at sætte skub i refusionerne og forenklinger, er i vidt omfang blevet sat i værk, samtidig med at medlemsstaterne også har forenklet deres egne regler.

Vi kan dog ikke tillade os at hvile på laurbærrene. Med de oplysninger, der udveksles gennem disse rapporter, kan medlemsstaterne måle deres udvikling inden for forskellige prioriterede temaer i forhold til EU-gennemsnittet og kortlægge områder med god eller langsom udvikling.

Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til:

- hurtigt at iværksætte allerede udvalgte projekter
- at fremskynde udvælgelsen af projekter af høj kvalitet for at bidrage til de fælles programmål og især for at fremme en strategi for en afslutning på den nuværende krise
- i et klima med stigende pres på nationale budgetter at sikre, at den nationale medfinansiering, der er nødvendig for at finansiere de aftale investeringer, stilles til rådighed, således at EU's budgetressourcer mobiliseres til fulde.

Kommissionen vil for sin del i 2010 fremsætte meddelelser om, hvordan den mener, at samhørighedspolitikken 2007-2013 kan bidrage til at støtte de fastlagte mål i EU 2020-strategien. Disse meddelelser vil især se på, hvorledes de nuværende programmer kan styrke beskæftigelsespolitikkerne og den sociale og arbejdsmarkedsmæssige genopretning og integration samt støtte den bæredygtige udvikling og innovation på nationale og regionalt

niveau. Kommissionen har forpligtet sig til fortsat at samarbejde med medlemsstaterne om en bedre iværksættelse af programmerne og tackle flaskehalsproblemer på de forskellige tematiske områder.

*...samtidig med at de også er et vigtigt redskab til overvågning og til kortlægning af områder, hvor der skal gøres en ekstra indsats....*

Det fremgår tydeligt af de nationale rapporter, at der er forsinkelser i udvælgelsen af projekter inden for vigtige investeringsområder. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til en målrettet indsats på disse prioriterede områder - om nødvendigt ved at iværksætte handlingsplaner for at rette op på forsinkelserne, mens tid er. Kommissionen har kortlagt følgende prioriterede områder med generelle forsinkelser eller uensartet udvikling medlemsstaterne imellem:

- I **jernbanesektoren** er der vanskeligheder med at forberede vigtige investeringer i et gruppe af medlemsstater, hvilket ses både af den indberettede udvikling og evalueringsresultaterne.
- **Visse energi- og miljøinvesteringer** skrider ikke fremad som forventet. Medlemsstaterne og regionerne skal rette op på denne situation, således at de fuldt ud kan bidrage til EU's bæredygtige udviklingsmål.
- Investeringer inden for **digital økonomi** – installering af bredbåndsnet og udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi i den offentlige sektor og i erhvervslivet – foregår i et langsommere tempo end gennemsnittet med uensartede resultater, selv om der er udpeget eksempler på god praksis.
- Udviklingen om prioriteten vedrørende **social integration** går forholdsvis langsomt og er ikke ensartet i de forskellige fonde og programmer. Der skal sættes ind for at mobilisere EU-ressourcer for at bidrage til at nå det foreslåede mål om nedbringelse af fattigdom, som er fastlagt i EU 2020-strategien.
- Der er observeret forsinkelser i gennemførelsen af **foranstaltninger vedrørende forvaltning og kapacitetsopbygning**, og der bør sættes ind for at forbedre den offentlige sektors resultater især i lyset af krisen.

**...med henblik på at udforme et tidligt bidrag til EU 2020-strategien.**

Ved at starte arbejdet nu på grundlag af den gode udvikling hidtil på mange prioriterede områder og i arbejdet med at afhjælpe forsinkelser kan medlemsstaterne, regionerne og programaktørerne tage ansvaret og nå målene for programmerne i perioden 2007-2013. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at forbedre gennemførelsen af programmerne med større åbenhed, netværkssamarbejde og udveksling af god praksis og policy-læring om de samhørighedspolitiske prioriteter med henblik på at udforme et meget tidligt bidrag til gennemførelsen af EU 2020-strategien, flagskibsinitiativerne og de konkrete mål.