



Bruxelles, den 10. november 2022
(OR. en)

14479/22

COH 106

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Samhørighedspolitikens langsigtede virkninger for EU's regioner = Udveksling af synspunkter

På samlingen i Rådet (almindelige anliggender) den 22. november 2022, hvor emnet er samhørighedspolitik, opfordres ministrene med ansvar for samhørighedspolitik til på grundlag af formandskabets oplæg, jf. bilaget til denne note, at drøfte samhørighedspolitikens vigtigste mål og principper for fremtiden, de udfordringer, som politikken vil stå over for i fremtiden, og måden, hvorpå de bedst kan tackles, samt samhørighedspolitikens merværdi i forhold til andre EU-politikker og -instrumenter og ligeledes nationale rammer med henblik på eventuel tilpasning af samhørighedspolitikken til disse.

Baggrundspapir**til Rådet (almindelige anliggender), hvor emnet er samhørighedspolitik**

Samhørighedspolitikken er en vigtig faktor for fremme af langsigtet konvergens i Den Europæiske Union (EU). Som det fremhæves i den 8. samhørighedsrapport, har samhørighedspolitikken bidraget effektivt til at mindske den økonomiske forskel mellem mindre og mere udviklede regioner og medlemsstater, hvilket er i overensstemmelse med EU's mandat nedfældet i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder.

Programmeringsperioden 2007-2013¹²³⁴

I programmeringsperioden 2007-2013 blev der investeret 346,5 mia. EUR med bidraget til at mindske forskellene mellem regionerne, fremme en afbalanceret og bæredygtig udvikling og øge den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed. Disse investeringer gjorde en reel forskel under den finansielle og økonomiske krise, hvor der var begrænsede offentlige midler til rådighed, herunder for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), og hvor det var vanskeligt at finde privat finansiering og skabe job. De mindskede de regionale forskelle og øgede bruttonationalproduktet (BNP).

¹ Præsentation – [Samhørighedspolitik – fordele for borgerne](#) – Vigtigste resultater 2007-2013 (21.12.2016), Europa-Kommissionen (Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik).

² [9 måder samhørighedspolitikken fungerer på for Europa – de vigtigste resultater 2007-2013](#) (7.10.2016), Europa-Kommissionen (GD for Regionalpolitik og Bypolitik).

³ [WP1: Synthesis report, Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund \(ERDF\) and the Cohesion Fund \(CF\)](#), Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik, Direktorat B – Politik, Kontor B.2 Evaluerende og det europæiske semester, 2016.

⁴ [Where does the EU cohesion policy produce its impact? Simulations with a regional dynamic general equilibrium model](#), Philippe Monfort, Simone Salotti, Europa-Kommissionens Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik. Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter, WP 2/2021.

Der blev opnået resultater i samtlige medlemsstater og regioner. For hver euro, der blev investeret under samhørighedspolitikken i 2007-2013, forventes det, at BNP vil være steget med 2,74 EUR i 2023. Det anslåede investeringsafkast af den samlede tildeling i 2007-2013 er en stigning i BNP på 1 billion EUR frem til 2023, og på lang sigt vil det generere et positivt afkast, der for EU som helhed anslås til ca. 4 % om året. Der er skabt 1 million job, hvilket svarer til 1/3 af nettojobskabelsen i denne periode. Investeringerne under samhørighedspolitikken i 2007-2013 er en meget vigtig kilde til offentlig finansiering for mange medlemsstater og udgør i nogle af dem op til 57 % af de offentlige kapitalinvesteringer. Navnlig kunne de offentlige investeringers kontinuitet opretholdes som følge af samhørighedspolitikken, især i årene med økonomisk krise, hvilket fremhæver den langsigtede stabiliserende virkning på investeringerne af flerårig programmering under samhørighedspolitikken.

I oktober 2021 udsendte Europa-Kommissionen et arbejdsdokument, hvor de makroøkonomiske virkninger af programmerne under samhørighedspolitikken i 2007-2013 blev undersøgt. Virkningen af samhørighedspolitikken er størst i de mest begunstigede medlemsstater, men på lang sigt er den også positiv i mere udviklede medlemsstater og regioner, selv om de er nettobidragydere til politikken. I sidste ende hidrører ca. 15 % af virkningen på EU's BNP fra internationale afsmittende virkninger, hvilket tyder på, at samhørighedspolitikken er et plussumsspil og skaber positive forbindelser mellem medlemsstaternes økonomier. Afsmittende virkninger er særlig vigtige for de største bidragydere til samhørighedspolitikken og står for en betydelig del af politikkens samlede virkning.

På lang sigt hidrører mere end 45 % af den positive virkning i lande, der ikke er berettigede til samhørighedsmidler, fra investeringer foretaget i medlemsstater, der modtager samhørighedsmidler. For nogle medlemsstater er det afsmittende virkninger, der skaber de største fordele ved samhørighedspolitikken. Disse konklusioner viser tydeligt, at samhørighedspolitikken giver fordele i hele EU i overensstemmelse med dens traktatfæstede mål.

De vigtigste resultater af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden er følgende⁵⁶:

⁵ [Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13](#), Bruxelles, 19.9.2016 SWD(2016) 318 final.

⁶ [The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions](#), Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort og Simone Salotti, Europa-Kommissionens Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik. Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter, WP 4/2022, 1. udgave.

- omkring 940 000 direkte skabte job, heraf 41 600 inden for forskning og udvikling
- 400 000 SMV'er direkte støttet og 322 000 job skabt i SMV'er
- øget kapacitet til at producere vedvarende energi på 3 900 MW
- miljø: 5,9 millioner flere mennesker tilsluttet forsyning med rent drikkevand og 6,9 millioner flere mennesker tilsluttet nye eller opgraderede spildevandsrensningsanlæg
- infrastruktur (antal km nyanlagte eller moderniserede veje/jernbaner, internetkonnektivitet osv.):
 - o 8 400 000 flere mennesker tilsluttet bredbåndsforbindelser
 - o 4 900 km flere veje (hovedsagelig motorveje) anlagt, næsten halvdelen i det europæiske TEN-T-net
 - o opgradering af næsten 28 600 km veje, heraf to tredjedele i EU12-medlemsstaterne
 - o opgradering af 3 900 km jernbaner, heraf næsten 1 600 km i EU12-medlemsstaterne.

De vigtigste kvantitative resultater af Den Europæiske Socialfond (ESF)⁷:

- 98,7 millioner deltagere i ESF-finansieret uddannelse og andre støttede operationer, jævnt fordelt på inaktive (36 %), beskæftigede (33 %) og arbejdsløse (30 %)
- over 30 millioner positive virkninger, der hjalp folk med at skabe positive forandringer:
 - o 9,4 millioner deltagere kom i beskæftigelse, heraf mindst 300 000 som selvstændige
 - o 8,7 millioner fik en kvalifikation/et afgangsbrev
 - o yderligere 13,7 millioner opnåede bedre færdigheder, kompetencer, øgede muligheder på arbejdsmarkedet, videreuddannelse osv.

⁷ [Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Ex-post evaluation of the 2007-2013 ESF Programmes](#), Bruxelles, 12.12.2016 SWD(2016) 452 final, side 4.

Programmeringsperioden 2014-2020⁸

Der blev tildelt ca. 355 mia. EUR til samhørighedspolitikken i 2014-2020, hvilket er en tilførsel af ressourcer på ca. 0,3 % af EU's BNP. I juli 2022 udsendte Kommissionen et arbejdsdokument, hvor de makroøkonomiske virkninger af programmerne under samhørighedspolitikken i 2014-2020 blev vurderet. Simuleringen baseret på RHOMOLO-modellen viste, at interventioner under samhørighedspolitikken i 2014-2020 alt i alt havde en positiv virkning på EU's økonomi, som steg over tid i finansieringsperioden og nåede et højdepunkt i 2021, hvor EU's BNP var næsten 0,4 % højere end uden politikken.

På regionalt plan ses den største virkning i de mest begunstigede medlemsstater. I mere udviklede medlemsstater og regioner er virkningen af politikken generelt mindre på kort sigt. For mange af disse regioner er politikken støtte jo lav i forhold til deres økonomiers størrelse. På lang sigt øges virkningen af politikken dog, fordi programmerne efter deres afslutning ikke længere skaber omkostninger, men stadig giver betydelige fordele. Til syvende og sidst bliver virkningen på BNP positiv i alle regioner. Det faktum, at alle EU's regioner ender med at drage fordel af politikken, skyldes til dels de stærke geografiske afsmittende virkninger, som den skaber, hvorved de programmer, der gennemføres i én region, også er til gavn for andre regioner, navnlig dem, der har stærke handelsforbindelser med de største støttemodtagere.

Analysen viser, at politikken har bidraget betydeligt til at mindske eller begrænse stigningen i de regionale forskelle, både på EU-plan og i medlemsstaterne.

⁸ [The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions](#), Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort og Simone Salotti, Europa-Kommissionens Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik. Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter, WP 4/2022, 1. udgave.

Det Fælles Forskningscenters makroøkonomiske modellering (RHOMOLO-modellen) af ESF har også positive virkninger på økonomien som helhed ud over de direkte resultater for deltagerne i ESF-operationer⁹. Investeringer i beskæftigelse og mobilitet frem til 2018 vil føre til skabelse af 47 000 job på lang sigt og en stigning i BNP på 0,06 % i forhold til referencescenariet (2014). Dette vil skyldes de endelige makroøkonomiske virkninger af investeringer i menneskelig kapital og forbedringen af arbejdsproduktiviteten samt de dermed forbundne strukturelle ændringer. ESF-støtten til social inklusion ventes at øge EU's BNP med 0,037 % (svarende til 4 mia. EUR) frem til 2023 og skabe yderligere 127 000 job, mens uddannelsesoperationer ventes at øge BNP med 0,16 % (18 mia. EUR) frem til 2023 sammenlignet med referencescenariet og skabe omkring 170 000 nye job. Alle stigninger forventes at være langsigtede (indtil 2033), da BNP og beskæftigelsen stadig forventes at være højere i forhold til referencescenariet.

På lang sigt giver politikken investeringer et betydeligt positivt afkast, hvor den 25-årige BNP-multiplikator ligger på 2,7 svarende til et årligt afkast på ca. 4 %.

Samhørighedspolitikens vigtigste resultater:

- 5,4 millioner mennesker fandt et job takket være støtte fra ESF og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.
- Der blev skabt 236 500 nye job med EFRU-støtte.
- 3,6 millioner virksomheder vil drage fordel af projekter, der udvælges til støtte fra ESI-fondene, hvoraf 3 millioner allerede har modtaget støtte.
- Energieffektiviteten blev forbedret i mere end 359 000 husstande.
- 45,5 millioner deltagere drog fordel af projekter støttet af ESF og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.
- 1 544 km jernbane blev lagt eller opgraderet mellem 2014 og udgangen af 2020.

Dette bekræfter, at samhørighedspolitikken skaber resultater på stedet.

⁹ [Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Evaluation of the 2014-2018 ESF support to employment and labour mobility, social inclusion and education and training](#), s. 35, {SWD(2021) 11 final} Evaluering af ESF-støtte til social inklusion. Bemærk, at dataene er baseret på tal for 2014-2018, og derfor vil den efterfølgende evaluering af ESF for 2014-2020 give mere ajourførte data, når den er klar. NB: Disse beregninger blev foretaget i 2019, altså før de nuværende kriser).

Politikken har ikke blot bidraget til at fremme økonomisk, social og territorial samhørighed i EU, den har også demonstreret sin tilpasningsevne, navnlig ved at omdirigere 23 mia. EUR inden for eksisterende programmer for at modstå udfordringerne som følge af pandemien, og tilføjet 50 mia. EUR i nye midler gennem REACT-EU for at fremme genopretningsprocessen i EU's regioner og skabe grundlag for deres øgede modstandsdygtighed.

I løbet af de seneste årtier har samhørighedspolitikken også udviklet sig med hensyn til udformning af forvaltningsordninger for programmer: Den flerårige programmering, de regelmæssige evalueringer, den styrkede interventionslogik kombineret med resultatorienterede forbedringer samt bedre modus operandi for partnerskab og flerniveaustyring har ført til effektivitet i program- og projektgennemførelsen. Samtidig blev rammen for samhørighedspolitikken suppleret med krav om, at der skabes et passende strategisk grundlag og rammebetingelser for interventionerne samt styrkede forbindelser mellem samhørighedspolitikken og rammen for det europæiske semester.

Fremtidsperspektiv

Med hensyn til fremtidige tendenser står det klart, at EU står over for en række udfordringer som følge af demografiske og teknologiske forandringer og af den digitale og den grønne omstilling, som vil komme i fokus. Disse vil sandsynligvis føre til nye forskelle, som så kan underminere bæredygtigheden og robustheden af EU's udviklingsmodel. Politikken alene kan ikke sikre, at intet område og ingen mennesker lades i stikken, men den kan uden tvivl bidrage stærkt til økonomisk, social og territorial samhørighed, bl.a. ved at sikre geografiske og territoriale overvejelser i forbindelse med nationale og sektorspecifikke politikker. Udformningen og gennemførelsen af samhørighedspolitikken bør kunne hvile på en solid og effektiv politiksammensætning bestående af nationale politikker og instrumenter og EU-politikker og -instrumenter.

Spørgsmål til ministrenes drøftelse:

1. **Hvad er politikken vigtigste mål og principper, som der ikke bør indgås noget kompromis om for fremtiden?**
 2. **Hvilken merværdi har samhørighedspolitikken i forhold til andre EU-politikker og -instrumenter og nationale rammer? Bør politikken tilpasses i forhold til andre politikker og instrumenter for yderligere at styrke opfyldelsen af dens vigtigste mål?**
 3. **Hvilke forventede udfordringer vil samhørighedspolitikken stå over for i fremtiden, og hvordan kan den tilpasses med henblik på at tackle dem?**
-