

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.6.2009
COM(2009) 295 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Zesde voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie

{SEC(2009) 828 definitief}

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	De regionale dimensie van creativiteit en innovatie	4
2.1.	Creativiteit.....	4
2.1.1.	Ontplooiing van lokaal talent	4
2.1.2.	Het aantrekken van talent en bezoekers	5
2.1.3.	Tolerantie	5
2.2.	Innovatie.....	7
2.2.1.	Nieuwe bedrijven	8
2.2.2.	Bestaande bedrijven	10
2.3.	Conclusie.....	11
3.	Territoriale cohesie: De stand van zaken in het debat.....	12
3.1.	Definitie, reikwijdte en schaal van territoriale cohesie.....	12
3.2.	Betere coördinatie en nieuwe territoriale partnerschappen.....	13
3.3.	Betere samenwerking	14
3.4.	Het verbeteren van het inzicht in territoriale cohesie.....	14

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Zesde voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie Creatieve en innovatieve regio's

1. Inleiding

In dit verslag staan creativiteit en innovatie centraal, omdat deze twee elementen de Unie kunnen helpen sneller en sterker uit de huidige economische crisis te komen. Daarom is het Europees economisch herstelplan samen met het cohesiebeleid gericht op investeringen die het concurrentievermogen van de EU op lange termijn versterken, zoals op het vlak van ondernemerschap, toegang tot financiering voor middelgrote en kleine bedrijven, menselijk kapitaal, ICT, groene technologie en energie-efficiëntie¹. Dit plan versterkt de band van het cohesiebeleid met de strategie van Lissabon en ondersteunt de aandacht voor innovatie, waar in de periode 2007-2013 85 miljard EUR aan besteed wordt². In het vijfde voortgangsverslag³ werd benadrukt dat bepaalde sectoren en economische herstructurering een belangrijke rol spelen bij de regionale ontwikkeling. De huidige recessie zal leiden tot versnelde herstructurering en zal enkele sectoren hard treffen: met name de financiële, bouw- en automobielsector zullen te maken krijgen met aanzienlijk banenverlies.

Bovendien wordt in dit verslag aangevoerd dat creativiteit en innovatie een essentiële regionale dimensie hebben⁴. De OESO⁵ benadrukt dat, doordat innovatie steeds complexer wordt (met meer open innovatiemodellen, procesinnovatie en de rol van opnemings- en aanpassing), één enkel beleid niet in alle regio's de innovatie kan bevorderen. Om regio's hun eigen innovatiesystemen te laten ontwerpen en kennis en technologie op een effectievere manier aan te wenden, moet lokale kennis aangesproken worden. Tot slot vormde ook het Europees Jaar van de creativiteit en innovatie een inspiratiebron voor de invalshoek van dit verslag.

Het belangrijkste doel van dit verslag is te laten zien welke factoren creativiteit en innovatie kunnen bevorderen, zowel in ontwikkelde als minder ontwikkelde regio's. In het verslag wordt technologische innovatie behandeld, maar ook niet-technologische vormen van innovatie zoals sociale, artistieke, culturele, proces- en diensteninnovatie.

De regionale gegevens die beschikbaar waren voor dit verslag weerspiegelen de crisis nog niet. Tot 2007 daalden en convergeerden de werkloosheidscijfers snel (zie informatieblad 1). Nu stijgen zij echter dramatisch in Spanje, Ierland en de drie Baltische staten, en zullen zij naar verwachting oplopen tot 11 à 17%, wat meer dan het dubbele is van het percentage in 2007⁶. Deze vijf lidstaten zullen naar verwachting ook economisch inkrimpen, en dat betekent het einde van een periode van aanhoudende groei (zie informatieblad 2).

¹ COM(2008) 876.

² SEC(2007) 1547.

³ COM(2008) 371.

⁴ *Regional Innovation Scoreboard 2006*, MERIT.

⁵ Samenvatting van de ministeriële bijeenkomst van de OESO: 'Building Innovative Regions' maart 2009.

⁶ Economische voorjaarsprognose 2009, EC.

Ook het debat over territoriale cohesie, dat vorig jaar op gang gebracht werd door het groenboek, wordt in dit verslag besproken.

Bij dit verslag horen 11 informatiebladen, waarin de belangrijkste indicatoren voor creativiteit en innovatie in kaart worden gebracht en aan een analyse worden onderworpen.

2. De regionale dimensie van creativiteit en innovatie

In dit verslag wordt creativiteit gebruikt in de zin van het genereren van een nieuw en nuttig idee⁷, en innovatie als het in de praktijk brengen van een nieuw en nuttig idee. De regionale dimensie houdt in dat een idee nieuw en nuttig moet zijn in een bepaalde regio. Bijgevolg omvat de voorliggende analyse zowel activiteiten die de grenzen van kennis verleggen als activiteiten die ervoor zorgen dat regio's dichterbij die grens komen.

2.1. Creativiteit

Hoe worden nieuwe en nuttige ideeën gegenereerd? Ondanks het populaire beeld van de eenzame uitvinder, worden de meeste nieuwe ideeën gegenereerd door interactie tussen mensen, in het bijzonder tussen diverse getalenteerde mensen. Onder andere daardoor zijn octrooiaanvragen en culturele activiteiten in steden geconcentreerd. Om dergelijke interactie te bevorderen, moeten regio's hun eigen talent ontwikkelen, nieuw talent aantrekken en zich tolerant opstellen ten opzichte van diversiteit.

2.1.1. Ontplooiing van lokaal talent

Onderwijs en opleiding kunnen mensen helpen bij het ontplooiën van hun talenten en creativiteit. Toch zijn er nog grote verschillen in het onderwijsniveau tussen regio's. Het aandeel hooggeschoolden ligt bijna negen procentpunten hoger in Regionaal Concurrentievermogen en Werkgelegenheid (RCW)- en Overgangsregio's⁸ dan in Convergentieregio's (zie figuur 1). Ook de deelname aan programma's voor een leven lang leren ligt veel lager in Convergentieregio's: het cijfer is maar de helft van dat in RCW-regio's.

De *human capital intensity*-index (HCI) toont een gewogen combinatie van secundair en tertiair opleidingsniveau voor de bevolkingsgroep tussen 25 en 64 jaar oud (zie informatieblad 3). De meeste regio's in Portugal, Italië, Griekenland en Zuid-Spanje scoren laag, wat impliceert dat zij mogelijk creativiteit minder bevorderen. De kloof tussen Convergentie- en RCW-regio's is groot (9 procentpunten), maar is gekrompen dankzij een sterkere stijging van het aantal mensen met secundair onderwijs in Convergentieregio's.

De HCI is in de periode 2000-2007 in heel de EU aanzienlijk gestegen. Deze stijging zal zich voortzetten aangezien er meer jonge en beter opgeleide mensen op de arbeidsmarkt komen. Steeds meer vrouwen zijn middelhoog- of hooggeschoold. In feite zijn jonge vrouwen nu vaak hoger opgeleid dan jonge mannen (zie informatieblad 4).

⁷ *On creativity*, 2008, Ernesto Villalba, GCO.

⁸ Infaserings- en uitfaseringsregio's zijn samen ondergebracht onder overgangsregio's, omdat beide typen regio's overgangsteun ontvangen.

2.1.2. *Het aantrekken van talent en bezoekers*

Een regio kan haar eigen talent stimuleren door getalenteerde mensen aan te trekken om in het gebied te komen wonen of er een bezoek aan te brengen. Hoewel verschuivingen binnen een land een oplossing kunnen bieden voor sommige regio's en steden, biedt alleen het aantrekken van talent van buitenaf de garantie dat de verzameling talent in een land groter wordt. In de EU werd slechts 2% van alle hooggeschoolden in het buitenland geboren; in de VS is dat 6%. Slechts 8 regio's in de EU bereiken dat niveau. De voorgestelde Europese blauwe kaart⁹ zal helpen om meer hooggeschoolden uit het buitenland aan te trekken.

Wat de bevolkingsgroep van buitenlandse origine betreft, zien we hetzelfde patroon bij mensen in de werkende leeftijd als voor hooggeschoolden: een hoog percentage in Londen, Luxemburg, Brussel en Wenen (waar meer dan een derde in het buitenland geboren is - zie informatieblad 5), en vaak erg lage percentages in de meeste Midden- en Oost-Europese lidstaten. In Convergentieregio's bedraagt dat percentage slechts 3%, terwijl het in RCW-regio's vier keer hoger ligt.

Gelukkig voor landen en regio's met een hoog emigratiecijfer blijven de meeste mensen in contact met hun geboorteland. Sommige lidstaten ontvangen bijvoorbeeld een aanzienlijke instroom aan geldovermakingen. Hierdoor krijgen de lidstaten een sterke instroom van kapitaal, het equivalent van één of meer procentpunten van het bbp per jaar¹⁰, maar dit zou kunnen afnemen door de crisis.

Veel EU-burgers zijn reeds teruggekeerd naar de Midden- en Oost-Europese lidstaten wegens de stijging van de werkgelegenheid en de lonen (deels te danken aan het cohesiebeleid), en een daling van de werkgelegenheid in sommige belangrijke lidstaten van bestemming. Hierdoor verminderen de geldovermakingen, maar wie terugkeert brengt wel internationale ervaring, aangescherpte ondernemingszin en contacten mee. In het verleden daalde het bevolkingsaantal in Ierland en Spanje, doordat de uitstroom hoger was dan de instroom, maar de laatste jaren stijgt het bevolkingsaantal daar weer door intracommunautaire mobiliteit en migratie, dankzij een forse economische groei en een meer open houding.

Ook zakenreizen bevorderen de interactie en uitwisseling van ideeën. Hoewel de mogelijkheden om online mensen te leren kennen en met hen samen te werken steeds talrijker en beter worden, is de vraag naar rechtstreekse ontmoetingen nog steeds groot. Zakelijke en wetenschappelijke conferenties trekken nog altijd veel bezoekers aan uit heel de wereld. Zakenreizen zijn een belangrijke bron van groei en werkgelegenheid in vele steden en regio's. Vrijetijdsreizen zijn niet bedoeld om ideeën uit te wisselen, maar zij kunnen wel mee het sociaal leven in steden verrijken en zo de creativiteit stimuleren. Het aantal aankomsten per inwoner in hotels (zie informatieblad 6) geeft enkele van de belangrijkste zakenbestemmingen aan en toont het zeer lage aantal aankomsten in de Midden- en Oost-Europese lidstaten.

2.1.3. *Tolerantie*

Tolerantie voor andere achtergronden en levensstijlen helpt niet alleen om talent te behouden en aan te trekken, maar ook om de open omgeving te creëren waarin creativiteit bloeit en diversiteit wordt gewaardeerd. In sommige landen echter voelen mensen zich ongemakkelijk wanneer hun buurman of de hoogst geplaatste politicus een andere etnische achtergrond,

⁹ COM(2007) 637.

¹⁰ *Remittance flows to and from the EU, 2007*, Eurostat.

godsdienst of overtuiging, seksuele geaardheid of een handicap heeft (zie informatieblad 7). Discriminatie om deze redenen is in de EU verboden¹¹. In tegenstelling tot de VS en IJsland, verklaarde meer dan de helft van de respondenten in acht lidstaten zich ongemakkelijk te voelen bij de gedachte aan iemand van een andere etnische achtergrond in de hoogste verkozen politieke functie, en in negen lidstaten voelde men zich ongemakkelijk bij de gedachte aan een homoseksueel als leider van het land.

Hoewel de respondenten over het algemeen verklaarden dat zij meenden dat discriminatie minder wijdverspreid was geworden in hun lidstaat, werd in 17 lidstaten minstens één type van discriminatie meer gezien dan vijf jaar geleden. In bijna alle lidstaten omvatte dit etnische discriminatie, maar ook discriminatie op basis van godsdienst, homoseksualiteit of geslacht. Hoewel de meer ontwikkelde lidstaten over het algemeen iets toleranter zijn, scoren sommige onder hen nog steeds laag en een stijging van de werkloosheid zou kunnen leiden tot meer discriminerende handelingen.

In de lidstaten van de EU is de werkloosheid vaak hoger bij mensen van buitenlandse origine, tot dubbel of driedubbel zoveel als onder autochtonen. Deze hogere cijfers zijn gedeeltelijk te wijten aan onvoldoende kennis van de plaatselijke taal en lagere opleidingsniveaus, maar ook aan discriminatie. Aangezien migratie van buiten de Unie de enige manier is om de bevolkingsdaling een halt toe te roepen, zal het in de toekomst nog belangrijker worden om ervoor te zorgen dat migranten en hun kinderen een baan kunnen vinden of een zaak kunnen starten¹². Betere toegang tot geschikte opleidingen en hoger onderwijs zal hun integratie in de arbeidsmarkt bevorderen¹³.

De creatieve kerngroep (zie informatieblad 8) is bij uitstek belangrijk voor een economie, aangezien de leden meer ideeën genereren en meer geneigd zijn nieuwe bedrijven op te richten, waarbij zij zowel groei realiseren als jobs creëren¹⁴. Uit analyses is gebleken dat deze klasse in de VS¹⁵ zich aangetrokken voelt tot steden die gekenmerkt worden door talent, tolerantie en hightech. Beroepen uit deze creatieve kerngroep zijn bijvoorbeeld ingenieurs, schrijvers, architecten, wetenschappers, professoren en artiesten en andere beroepen die het creëren van betekenisvolle nieuwe producten, processen of diensten omvatten.

In de EU concentreert de creatieve kerngroep zich voornamelijk in en rond hoofdsteden en in de Benelux, Noord-Europese landen, Ierland en het Verenigd Koninkrijk. Deze regio's hebben een groot aandeel hooggeschoolden van buitenlandse origine, toegang tot breedband en vaak grote steden, wat deze voorkeur bevestigt. Deze regio's en grootstedelijke gebieden worden steeds vaker erkend als krachtige motoren voor innovatie, en vele steden ondernemen acties om hun creativiteit te vergroten door hooggekwalificeerde, creatieve mensen aan te trekken en een goede omgeving aan te bieden voor innovatieve beroepen en voor het realiseren van ideeën¹⁶. In convergentieregio's ligt het aandeel van de creatieve kerngroep lager (5%), in vergelijking met 8% in RCW-regio's, wat toe te schrijven kan zijn aan het lagere aandeel van hooggeschoolden en personen van vreemde origine, en minder ICT-gebruik. Zo heeft slechts 32% van de gezinnen in Convergentieregio's toegang tot breedband, wat veel lager is dan de 57% in RCW-regio's maar veel hoger dan in 2004 (toen was dat slechts 8%).

¹¹ Artikel 21, Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

¹² COM(2008) 394.

¹³ *Jobs for Immigrants*, 2008, OESO.

¹⁴ *Creative class and regional growth*, 2007 R.A, Boschma & M. Fritsch.

¹⁵ *The Rise of the Creative Class*, 2002, Richard Florida.

¹⁶ *Competitiveness of European Metropolitan Regions* www.acre.socsci.uva.nl/.

Figuur 1: Indicatoren voor creativiteit, onderverdeeld naar type regio.

Indicator	Periode	Eenheid	Convergentie	Overgang	RCW
Tertiair opleidingsniveau *	2007	% van bevolking 25-64	17	25	26
Deelname van volwassenen 25-64 aan onderwijs en opleiding *	2007	% van bevolking 25-64	5,1	8,1	11,5
Bevolking 15-64 geboren in ander land *	2007	% van bevolking 15-64	2,8	10,3	12,5
Werkloosheid	2007	% van actieve bevolking	9,2	8,4	6,1
Werkloosheid: trend	2000 - 2007	verandering in procentpunten	-4,6	-3,0	-0,5
Aankomsten in hotels *	2006-07	aankomsten per inwoner	0,7	1,4	1,4
Creatieve kerngroep *	2006-07	% van bevolking 15-64	5,4	6,9	8,3
Toegang tot breedband **	2008	% van huishoudens	32	43	57

* excl. FR9 ** excl. FR9, DE5, DEC, UKD1, UKE1, UKK3, UKM5

2.2. Innovatie

In dit verslag wordt vooral gekeken naar de regionale dimensie, maar innovatie heeft ook een mondiale dimensie. Onderzoek¹⁷ heeft aangetoond dat de EU achterstand heeft op de VS maar bezig is deze kloof te dichten. De EU heeft met name een grotere groei van hooggeschoolden, onderzoekers, openbare O&O, durfkapitaal, toegang tot breedband en het aantal banen in kennisintensieve diensten³, en neemt de koppositie in op het vlak van afgestudeerde wetenschappers en ingenieurs, handelsmerken, betalingsbalansstromen voor technologie en het aantal banen in medium-high- en hightechindustrie³.

Een nieuw en nuttig idee kan op sociaal, cultureel of economisch vlak in de praktijk worden gebracht. Sociale innovatie kan betere modellen voor kinderopvang creëren, de thuisgezondheidszorg verbeteren en duurzaam transport bevorderen. Culturele innovatie kan tot nieuwe kunstvormen leiden. In de economie kan innovatie het energieverbruik reduceren, processen vereenvoudigen en het ontwerp van producten en diensten verbeteren, wat allemaal de productiviteit kan bevorderen. In vele regio's is de productiviteit opmerkelijk gestegen (zie informatieblad 9). De regio's met de grootste productiviteitsstijging liggen over het algemeen in de Midden- en Oost-Europese lidstaten. Sinds 2000 is de productiviteit van industrie en diensten in Convergentieregio's jaarlijks met 2% gestegen, dubbel zoveel als in RCW-regio's. Deze groei werd ondersteund door stijgingen in onderwijsniveau, beter en breder gebruik van ICT en een hoge instroom van directe buitenlandse investeringen (DBI).

DBI zijn een essentiële bron van investeringen voor bijna alle Centraal- en Oost-Europese lidstaten (zie figuur 3), waar de netto DBI-stromen gelijk zijn aan meer dan 3% van het bbp per jaar tussen 2005 en 2007. DBI betekenen echter niet noodzakelijk de oprichting van een nieuw bedrijf. Bij de meeste DBI verwerft een buitenlandse investeerder zeggenschap in een bedrijf. De sterke productiviteitsstijging in Convergentieregio's is de belangrijkste reden voor de aanzienlijke verkleining van de kloof in bbp per inwoner. De kloof in de arbeidsparticipatie is sinds 2000 boven de 10 procentpunten gebleven (zie figuur 4). Het bbp per hoofd ten opzichte van het EU-gemiddelde is tussen 2000 en 2006 met zes punten gestegen, wat de Overgangsregio's tot op vier punten van het EU-gemiddelde brengt, en de Convergentieregio's op 59, dichterbij, maar nog steeds ruim onder, de drempel van 75% (zie informatieblad 2).

¹⁷ Europees Innovatiescorebord 2008, 2009, MERIT.

2.2.1. Nieuwe bedrijven

Nieuwe ideeën worden vaak door nieuwe bedrijven in de praktijk gebracht. Dat kunnen bedrijven zijn die door een plaatselijke ondernemer werden opgericht, of door middel van directe buitenlandse investeringen (DBI). Nieuwe ondernemingen zijn de sleutel tot innovatie. Innovatieve nieuwe bedrijven kunnen een nichemarkt veroveren en een snelle groei realiseren (de zogenaamde gazellen). Maar het is niet altijd makkelijk om een bedrijf op te richten. De Wereldbank¹⁸ wijst erop dat het in minstens honderd landen makkelijker is om een bedrijf op te starten dan in Duitsland, Oostenrijk, Griekenland, Spanje en Polen (zie figuur 2). Alleen Ierland en het Verenigd Koninkrijk bevinden zich in de top tien.

Figuur 2: Rangorde voor soepel zakendoen, 2009.

Economie	Rangorde voor soepel zakendoen	Oprichten van een bedrijf
Ierland	7	5
Verenigd Koninkrijk	6	8
Frankrijk	31	14
Denemarken	5	16
Finland	14	18
België	19	20
Estland	22	23
Roemenië	47	26
Hongarije	41	27
Zweden	17	30
Portugal	48	34
Letland	29	35
Slovenië	54	41
Slowakije	36	48
Nederland	26	51
Italië	65	53
Luxemburg	50	69
Litouwen	28	74
Bulgarije	45	81
Tsjechische Republiek	75	86
Duitsland	25	102
Oostenrijk	27	104
Griekenland	96	133
Spanje	49	140
Polen	76	145
Plaats in rangorde van in totaal 181 landen.		
Bron: verslag Wereldbank "Ease of Doing Business" 2009.		

In 2006 werden tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad drie doelstellingen vastgelegd om het inschrijven van een nieuw bedrijf eenvoudiger, goedkoper en sneller te maken, maar in 2008 hadden slechts negen lidstaten deze drie doelstellingen bereikt¹⁹.

Een andere belangrijke manier om het ondernemerschap te bevorderen is het actief te stimuleren als carrièremogelijkheid, met name in regio's met een hoge werkloosheid (bij

¹⁸ *Doing Business 2009 Report*, Wereldbank.

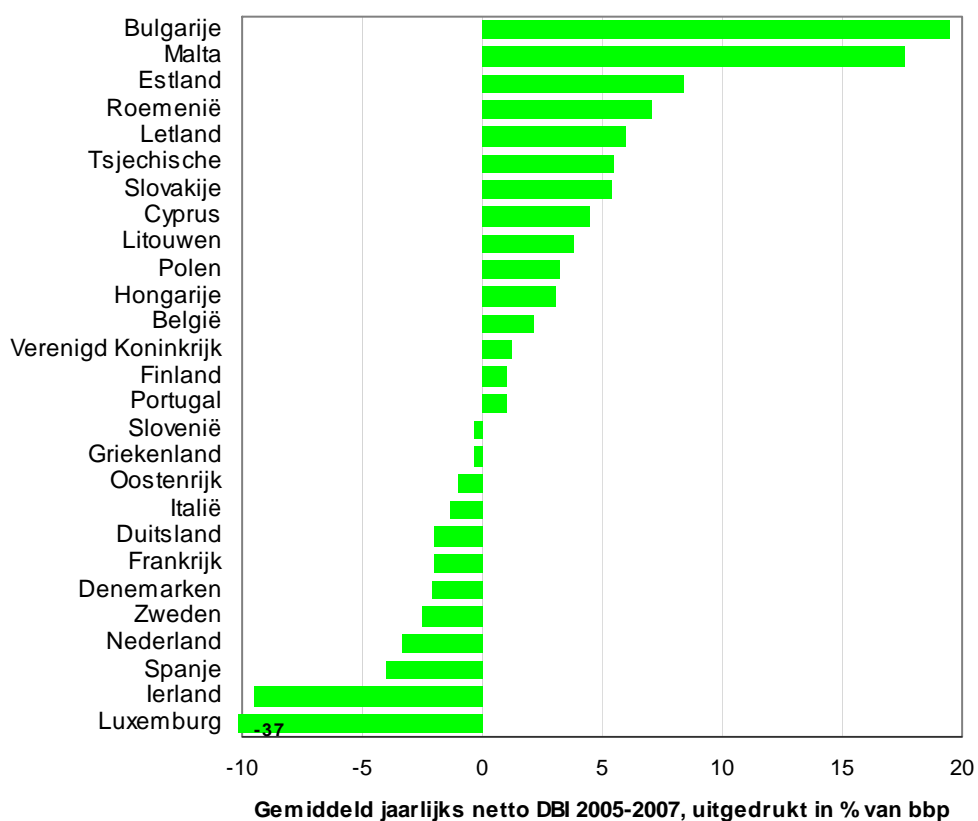
¹⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/startups2008.pdf.

jongeren). Onderwijs in ondernemerschap kan meer jongeren overtuigen om ideeën in daden om te zetten.

Nieuwe buitenlandse bedrijven zijn vaak geconcentreerd in hoofdstedelijke gebieden, bijvoorbeeld in de Tsjechische Republiek, Slowakije, Finland en Portugal (zie informatieblad 10). Zij bevinden zich ook vaak in grensgebieden, met name aan de grenzen die het dichtst bij de rest van de EU liggen, bijvoorbeeld in West-Polen en Hongarije, Noordwest-Roemenië en Oost-Frankrijk. In de periode 2005-2007 haalden de Convergentieregio's de RCW-regio's in wat betreft het aantal nieuwe buitenlandse bedrijven per inwoner. De crisis zal leiden tot een daling van DBI en van het aantal nieuwe buitenlandse bedrijven. Uit onderzoek²⁰ blijkt dat regionaal beleid beter kennis-spillover van buitenlandse bedrijven kan aanmoedigen dan nationaal beleid.

Figuur 3: Netto buitenlandse directe investeringen uitgedrukt in % van het bbp, 2005-2007

Netto DBI-stromen per lidstaat 2005-2007



Een van de doelstellingen van de dienstenrichtlijn is het vergemakkelijken van het opstarten van bedrijven voor diensten in andere lidstaten tegen eind 2009. Dit kan leiden tot een stijging van DBI, met name in grensgebieden. Door een snelle en volledige implementatie van deze

²⁰ Eindverslag, 2009, DYNREG
http://www.esri.ie/research/research_areas/international_economics/dynreg.

richtlijn door nationale, regionale en lokale autoriteiten zal het grootste effect bereikt worden op jobs en het oprichten van bedrijven in Europa.

2.2.2. Bestaande bedrijven

Bestaande bedrijven innoveren met behulp van O&O en andere methoden²¹, zoals het overnemen van nieuwe technologie, niet-technologische innovatie en het op een nieuwe manier samenbrengen van reeds bestaande kennis. Studies²² benadrukken dat grote bedrijven meer investeren in O&O en meer binnenshuis innoveren, terwijl midden- en kleinbedrijven minder mogelijkheden tot financiering hebben, vaak minder innoveren en hun innovatiebehoefte uitbesteden. Snelgroeiende midden- en kleinbedrijven kunnen echter een nog groter effect hebben op innovatie, maar zij worden vaak belemmerd door beschermde markten en andere hinderpalen.

O&O is erg geconcentreerd in bepaalde sectoren – industrie is verantwoordelijk voor 80% – en regionaal: zo is bijvoorbeeld 30% van alle bedrijfsuitgaven voor O&O (BERD, Business Expenditure on R&D, zie informatieblad 11) gelokaliseerd in slechts 10 regio's. Slechts in 29 regio's investeren bedrijven meer dan 2% van het bbp in O&O. In de meeste regio's is het aandeel minder dan 1%. Over het algemeen wordt in de EU veel minder aan O&O besteed dan in de VS, maar sommige LS evenaren het niveau van de VS in bepaalde industriële sectoren. O&O omvat echter maar een klein aandeel van de uitgaven in verband met innovatie.

In RCW-regio's is de BERD 1,3%, wat vier keer meer is dan in Convergentieregio's. In minder ontwikkelde regio's speelt de verspreiding van technologie waarschijnlijk een grotere rol, wat zich weerspiegelt in het grote verschil in het aantal octrooien per inwoner: in RCW-regio's zijn er bijna 13 keer meer octrooiaanvragen dan in Convergentieregio's.

Figuur 4: Indicatoren voor innovatie, onderverdeeld naar type regio.

Indicator	Periode	Eenheid	Convergentie	Overgang	RCW
Productiviteit in industrie en diensten (KKP)	2006	index EU27=100	63	90	113
Productiviteit in industrie en diensten (KKP): trend	2000-2006	gemiddelde jaarlijkse reële productiviteitsstijging	1,9	1,3	0,9
Arbeidsdeelname	2007	% van bevolking 15-64	59	64	69
Bbp/inwoner (KKP)	2006	index EU27=100	59	95	122
Bbp/inwoner (KKP): trend	2000 - 2006	indexverandering in %	5,4	5,9	-4,4
Nieuwe buitenlandse bedrijven	2005-07	per miljoen inwoners	268	62	225
Verandering in aantal nieuwe buitenlandse bedrijven	2001-03 - 2005-07	per miljoen inwoners	118	-34	-18
O&O-uitgaven in bedrijfsleven	2006 *	% van bbp	0,36	0,42	1,36

* excl. UKM5 UKM6

²¹ *Neglected Innovators*, 2008, MERIT.

²² Uit 'Innobarometer 2007', 2008, Flash EB213, en 'R&D in Europe', 2009, K. Uppenberg, EIB.

2.3. Conclusie

De financiële crisis en recessie versterken de rol van creativiteit en innovatie. Deze analyse heeft aangetoond dat creativiteit en innovatie een duidelijke regionale dimensie hebben. Voor de meeste indicatoren scoren RCW-regio's hoog, zoals creatieve kerngroep, O&O en *human capital intensity*. Voor andere indicatoren echter, zoals DBI en productiviteitsstijging, scoren Convergentieregio's hoger. Welke conclusies kunnen uit deze trends getrokken worden?

Convergentieregio's kunnen grotere voordelen verkrijgen van buitenlandse bedrijven door deze in hun regionale economie te verankeren en hun absorptievermogen te vergroten. Nauwe banden tussen buitenlandse bedrijven en lokale leveranciers verhogen de efficiëntie en zorgen voor meer lokale werkgelegenheid en kennisoverdracht. Deze regio's zouden hun opleidingsniveau en deelname aan onderwijs moeten verbeteren: dat zal hun vermogen om nieuwe ideeën en praktijken op te nemen ten goede komen en zal helpen bij het aanhouden van hun productiviteitsstijging.

Bovendien zouden deze regio's hun aantrekkingskracht voor plezier- en zakenreizigers moeten vergroten, door bijvoorbeeld culturele en creatieve activiteiten te bevorderen. Dit zou de uitwisseling van nieuwe ideeën stimuleren en mogelijk de aantrekkingskracht van de regio op nieuwe inwoners en terugkerende migranten vergroten.

Overgangsregio's zijn de kloof met RCW-regio's aan het dichtten, maar scoren nog steeds lager voor veel economische indicatoren, met inbegrip van productiviteit en werkgelegenheid. Voor indicatoren in verband met innovatie zoals O&O, octrooien en menselijk kapitaal scoren zij ook nog steeds aanzienlijk lager. Om van een nadruk op kosteneffectiviteit naar een door innovatie gedreven economie over te gaan²³, zullen deze regio's hun ondernemingsklimaat moeten verbeteren en hun investeringen in O&O, opleiding, onderwijs en het ontwikkelen van creatieve kernvaardigheden verhogen.

RCW-regio's moeten ernaar streven zoveel mogelijk voordeel te halen uit het feit dat een groot aandeel van de bevolking in een ander land geboren is, door ervoor te zorgen dat deze groep opgenomen wordt in de arbeidsmarkt en door het voor hen makkelijker te maken om een eigen bedrijf op te richten. Om te blijven concurreren op wereldschaal, moeten deze regio's hun investeringen in creativiteit en innovatie opvoeren en de omzetting van nieuwe ideeën in nieuwe producten, diensten of processen versnellen.

Creativiteit en innovatie bloeien in een omgeving waar nieuwe ideeën en wijzen van aanpak aanvaard en aangemoedigd worden. Een regio waar mensen gediscrimineerd worden op grond van hun etnische origine, geloof, geslacht, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid is niet alleen minder rechtvaardig maar zal ook minder goed kunnen concurreren. Daarom moeten alle regio's streven naar het verminderen van discriminatie en het bevorderen van de interculturele dialoog en de openheid ten opzichte van mensen met een andere achtergrond of levensstijl.

²³ *Global Competitiveness Report 2008-2009*, 2008, World Economic Forum.

3. Territoriale cohesie: De stand van zaken in het debat

In artikel 3 van het Verdrag van Lissabon wordt territoriale cohesie expliciet als doel voor de toekomst van het cohesiebeleid vooropgesteld. Bovendien heeft de huidige crisis, met haar asymmetrische territoriale gevolgen, het belang van territoriale cohesie in de EU doen toenemen, en is de discussie daarover in een stroomversnelling geraakt.

In oktober 2008 heeft de Europese Commissie een groenboek over territoriale cohesie²⁴ goedgekeurd, waarin een breed publiek debat over territoriale cohesie en haar beleidsgevolgen gelanceerd wordt. De Commissie ontving tot haar tevredenheid 391 reacties²⁵, waaronder bijdragen van alle lidstaten, van bijna 100 regionale overheden, van meer dan 150 regionale en lokale verenigingen en van steden, economische en sociale partners, maatschappelijke organisaties, onderzoeksinstituten en individuele burgers. Het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité hebben allemaal een advies geformuleerd over het groenboek Territoriale Cohesie.

In dit onderdeel worden de belangrijkste resultaten van het overleg kort besproken.

3.1. Definitie, reikwijdte en schaal van territoriale cohesie

In het groenboek Territoriale Cohesie werd geen definitie voorgesteld, maar werd er een gevraagd. Het Europees Parlement drukte in zijn reactie de bezorgdheid uit dat zonder een "door iedereen overeengekomen, gedeelde en begrepen definitie" het moeilijk zou zijn om de beleidsgevolgen te bespreken. Enkele respondenten deelden deze bezorgdheid, terwijl andere meenden dat het eisen van een precieze definitie de discussies nodeloos zou vertragen. Gelukkig kwam uit dit debat een brede consensus over het doel en de basiselementen van territoriale cohesie naar voren.

Het doel van territoriale cohesie is de harmonieuze en duurzame ontwikkeling van alle gebieden te bevorderen door voort te bouwen op hun territoriale kenmerken en middelen.

De drie voorgestelde basisonderdelen om dit doel te bereiken, kregen brede steun:

- concentratie (het bereiken van een kritische massa terwijl negatieve externe factoren aangepakt worden);
- connectie (het belang benadrukken van efficiënte verbindingen van traag groeiende gebieden met groeicentra door infrastructuur en toegang tot diensten);
- coöperatie (samenwerken over administratieve grenzen heen om synergieën te bereiken).

In de antwoorden werd benadrukt dat territoriale cohesie economische en sociale cohesie aanvult en versterkt, en dat de drie basiselementen impliciet al in het cohesiebeleid aanwezig waren. Voor sommigen staat territoriale cohesie hoofdzakelijk in dienst van sociale en economische cohesie, terwijl het voor de meesten een breder horizontaal concept is dat alle beleidsgebieden op alle administratieve niveaus ondersteunt.

²⁴ COM(2008) 616.

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_nl.htm.

In vele bijdragen werd de nadruk gelegd op de solidariteitsdimensie van territoriale cohesie; sommigen zien dat als een territoriale dimensie van het Europese sociale model. Dat houdt in dat economische en sociale ongelijkheden tussen gebieden op alle niveaus (van de EU tot regionaal en lokaal niveau) in aanmerking genomen moeten worden. In vele antwoorden werd aangegeven dat een goede levenskwaliteit, gelijke kansen en toegang tot diensten van algemeen belang in alle gebieden cruciaal zijn voor solidariteit en concurrentievermogen.

Een klein aantal respondenten stelde voor territoriale cohesie in verband te brengen met een klein aantal geografische factoren die van invloed kunnen zijn op ontwikkeling. Zij stelden ook specifieke EU-maatregelen en –financiering voor of zelfs uitgebreide EU-strategieën voor deze gebieden. In de meeste antwoorden, waaronder een grote meerderheid van LS, werd echter gesteld dat deze factoren niet op zichzelf succes of mislukking bepalen, en geen rekening houden met de capaciteiten van lidstaten en regio's om in gepaste beleidsantwoorden te voorzien; daarom zouden zij geen specifieke behandeling vergen, laat staan compensatie. Deze reacties bevestigen dat de sociaaleconomische situatie van gebieden de basis moet zijn voor beleidsinterventie en -ontwerp. Bovendien werd benadrukt dat het cohesiebeleid al voldoende flexibiliteit garandeert om diverse problemen in verschillende gebieden het hoofd te bieden.

In vele reacties werd geargumenteed dat verschillende problemen (bijvoorbeeld sociale uitsluiting of stedelijke wildgroei, toegankelijkheid van diensten of het risico van overstromingen) beleidsmaatregelen vergen hebben op verschillende territoriale niveaus. Deze kunnen variëren van achtergestelde stadswijken tot agglomeraties, van stroom- tot berggebieden. De behoefte aan Europese steun en de gewenste flexibiliteit om problemen op een functionele manier aan te pakken moeten in het licht van het subsidiariteitsbeginsel overwogen worden.

3.2. Betere coördinatie en nieuwe territoriale partnerschappen

In de meerderheid van de bijdragen wordt territoriale cohesie geassocieerd met een geïntegreerde aanpak, meerlagig bestuur en partnerschap; alle drie gewaardeerde pluspunten van het cohesiebeleid. Initiatieven van de Gemeenschap zoals URBAN en LEADER (over plattelandontwikkeling) werden met name gunstig beoordeeld. Toch werd in vele antwoorden aangehaald dat territoriale cohesie moet leiden tot een verdere verbetering van de territoriale dimensie bij het ontwerpen en uitvoeren van het communautair beleid. In vele reacties werd bijvoorbeeld gevraagd om een betere samenwerking en samenhang tussen verschillende EU-instrumenten en -middelen.

Er ontstond een duidelijke consensus dat het overheidsbeleid op verschillende niveaus rekening moet houden met zijn territoriale impact, om tegenstrijdige gevolgen te vermijden. Dit is met name het geval voor Europese beleidsmaatregelen met een territoriale impact, zoals maatregelen voor cohesie, transport, energie, landbouw, milieu, werkgelegenheid, concurrentievermogen en onderzoek. In verscheidene bijdragen werd benadrukt dat ook met de territoriale dimensies van de strategieën van Lissabon en Göteborg rekening moet worden gehouden. Het afwegen van de territoriale impact tijdens de fase van beleidsformulering zou het aantal synergieën en de effectiviteit verhogen. Daarom is een beter inzicht in de territoriale gevolgen van overheidsbeleid nodig. In de meeste reacties werd om een centrale rol voor de EU daarbij gevraagd, bijvoorbeeld door manieren te testen om de territoriale dimensie van bestaande effectstudies te versterken.

Alle respondenten waren het erover eens dat de coördinatie ook verbeterd kan worden door meer meerlagig bestuur. Voor de overgrote meerderheid houdt dat geen verandering in voor de verdeling van bevoegdheden, met name wat ruimtelijke ordening betreft. De belangrijke rol van regionale en lokale actoren – inclusief afgevaardigden van de steden en gemeenten, particuliere sector en civiele samenleving – bij het formuleren, uitvoeren en evalueren van het beleid werd in vele antwoorden benadrukt. De EU werd in sommige reacties verzocht om territoriaal bestuur over de grenzen heen te vergemakkelijken (bijvoorbeeld stedelijk-landelijke partnerschappen, stadsregio's, netwerken van steden), om kritische massa te bereiken bij het voorzien in publieke diensten of het ontwikkelen van projecten van algemeen belang. In een aantal bijdragen werd aangehaald dat de EU een functie heeft in het ondersteunen van de institutionele capaciteit op diverse niveaus, en wel via het cohesiebeleid, wat ook de efficiëntie van niet door de EU gefinancierde maatregelen verhoogt.

3.3. Beter samenwerking

De drie pijlers van territoriale samenwerking worden bijna unaniem beschouwd als essentiële elementen van territoriale cohesie en duidelijke voorbeelden van toegevoegde waarde op EU-niveau. Er is een grote vraag naar het versterken van de territoriale samenwerking door haar meer strategisch, maar tegelijkertijd ook flexibeler en eenvoudiger te maken. In dit opzicht wordt de Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) toegejuicht en haar potentieel erkend.

Grensoverschrijdende regio's worden gezien als testruimten voor Europese integratie. Betrokken partijen van grensoverschrijdende agglomeraties of natuurgebieden kunnen bijvoorbeeld geïntegreerde ontwikkelingsplannen en dienstverlening testen.

In de meeste bijdragen werd onderstreept dat het belangrijk is nationale en regionale strategieën, regelgeving en financiering te coördineren om de duurzame ontwikkeling van hele transnationale gebieden te bevorderen, zoals gedaan werd bij de strategie voor het Oostzeegebied.

De EU moet de uitwisseling van ervaring en beste praktijken vergemakkelijken. Er is ruime steun voor het versterken van de interregionale samenwerking (met name INTERREG C en URBACT), met name netwerken over en vergelijken van oplossingen voor problemen los van administratieve grenzen.

Ten slotte wordt in de bijdragen opgeroepen tot het beter coördineren van het cohesie- en buitenlands beleid, het versterken van het Europees nabuurschapsbeleid, en het ook aan de buitengrenzen inzetten van de EGTS.

3.4. Het verbeteren van het inzicht in territoriale cohesie

Alle respondenten waren het erover eens dat er behoefte is aan betere instrumenten voor territoriale analyse en indicatoren voor het begrijpen van territoriale trends. Een verbeterde analyse op NUTS3-niveau, de ontwikkeling van thematische analyses van migratie of klimaatverandering en de verbetering van instrumenten voor territoriale effectstudies kunnen allemaal de beleidsontwikkeling verbeteren. Het ESPON-programma en de stadsaudit worden in dit opzicht als de belangrijkste troeven beschouwd.

De Commissie wordt verzocht het bbp per inwoner voor analysedoeleinden aan te vullen met andere indicatoren voor levenskwaliteit (bijvoorbeeld menselijke ontwikkeling, duurzaamheid, kwetsbaarheid, toegankelijkheid van diensten).