

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.06.2008
COM (2008) 371 definitief

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

**Vijfde voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie
Groeierende regio's, groeiend Europa**

{SEC(2008) 2047 definitief}

(door de Commissie ingediend)

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Cohesiebeleid: de stand van zaken bij het debat.....	4
2.1.	Doelstellingen en prioriteiten.....	4
2.2.	De governance op het gebied van het cohesiebeleid.....	6
2.3.	Volgende stappen.....	7
3.	Convergentie, groei en economische herstructurering van de EU-regio's.....	8
3.1.	Regionale spreiding van snel groeiende sectoren in Europa.....	8
3.1.1.	Convergentieregio's.....	9
3.1.2.	Overgangsregio's.....	9
3.1.3.	RCW-regio's (regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid)	9
3.2.	De bijdrage van snel groeiende sectoren aan convergentie	10
3.3.	Onderwijs, vaardigheden en kenniswerkers.....	11
3.4.	Conclusies	12

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Vijfde voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie Groeïende regio's, groeiend Europa

1. INLEIDING

In september 2007 heeft de Commissie het startsein gegeven voor een openbare raadpleging over de uitdagingen waarmee het cohesiebeleid de komende jaren zal worden geconfronteerd, teneinde ideeën te verzamelen over de prioriteiten, organisatie en governance van het beleid.

Het cohesiebeleid is verankerd in artikel 158 van het EG-verdrag, waarin wordt gesteld dat de Gemeenschap streeft naar bevordering van een harmonische ontwikkeling en dat zij met het oog daarop haar op de versterking van de economische en sociale samenhang gerichte optreden ontwikkelt en vervolgt. In het Verdrag van Lissabon, dat zich momenteel in het ratificatieproces bevindt, wordt deze tekst aangepast door te verwijzen naar economische, sociale *en territoriale* cohesie.

De raadpleging moet worden gezien binnen het ruimere kader van de voortgaande begrotingsevaluatie waaraan de raadpleging een bijdrage levert. Het debat is aangevuld door andere belangrijke evenementen, zoals de informele bijeenkomst van de voor het regionaal beleid verantwoordelijke ministers, dat op 23-24 november 2007 op de Azoren heeft plaatsgevonden; de conferentie op hoog niveau die op 7-8 april 2008 in Maribor is georganiseerd door het Sloveense voorzitterschap; en de adviezen die het Europees Parlement¹, het Comité van de Regio's² en het Europees Economisch en Sociaal Comité³ hebben uitgebracht over het vierde cohesieverslag.

Een andere belangrijke mijlpaal in 2008 is de goedkeuring door de Commissie van een groenboek over territoriale cohesie. Het voornaamste doel van dit groenboek is om een brede maatschappelijke discussie op gang te brengen over de gevolgen van de invoering van het begrip "territoriale cohesie" in het Verdrag, in het bijzonder in de context van het cohesiebeleid.

In 2008 zal de Commissie ook een mededeling over de hernieuwde Sociale Agenda goedkeuren. Voortbouwend op de resultaten van een brede openbare raadpleging over de "maatschappelijke realiteit" in Europa, wordt hierin aangegeven hoe Europa kan inspelen op de veranderende sociale realiteit, en met name hoe het beleid van de Unie kan worden aangewend om de mogelijkheden, toegang en solidariteit te bevorderen.

Het eerste deel van dit verslag betreft een bespreking van de bijdragen die tussen september 2007 en februari 2008 zijn ingezonden. Deze eerste fase van het debat dient ter vaststelling van discussiepunten en denklijnen waarmee de Commissie ernstig rekening zal houden bij de begrotingsevaluatie.

¹ A6-9999/2008 [REF], goedgekeurd op 21 februari 2008.

² COTER IV-011 [REF], goedgekeurd op 29 november 2007.

³ ECO/209 [REF], goedgekeurd op 13 december 2007.

Het tweede deel van het verslag geeft een uitvoeriger analyse van de belangrijkste regionale tendensen. Het onderwerp van dit voortgangsrapport wordt gevormd door de Europese groeisectoren, waarvan de prestaties in de regio's sterk bepalend zullen zijn voor de mate van de regionale economische ontwikkeling in de komende jaren.

2. COHESIEBELEID: DE STAND VAN ZAKEN BIJ HET DEBAT

De Commissie heeft meer dan honderd bijdragen ontvangen⁴, voornamelijk van partijen die nauw betrokken zijn bij het beheer van het beleid; deze partijen vertegenwoordigen meer dan de helft van de lidstaten en bijna 80% van de bevolking van de EU. Daarnaast zijn bijdragen ontvangen van een groot aantal regionale autoriteiten, een meerderheid van de regionale en lokale verenigingen, economische en sociale partners, maatschappelijke organisaties, universitaire instellingen en onderzoekinstellingen, en een paar burgers.

De meeste bijdragen, en met name die van nationale regeringen, zijn geen definitieve standpunten. Dit is normaal, gezien het vroege stadium in het debat en de bredere bespreking van de evaluatie van de EU-begroting.

De openbare raadpleging bevestigt dat de belangstelling voor het cohesiebeleid sterk blijft. De eerste algemene conclusies die uit het overleg kunnen worden getrokken, zijn dan ook dat de belanghebbenden zich bewust zijn van de belangrijke rol die het cohesiebeleid speelt bij de opbouw van de Europese Unie en dat voortzetting van dat beleid steun vindt. Elke poging om het beleid te hernationaliseren wordt vrijwel unaniem verworpen.

Veel bijdragen bevestigen dat het cohesiebeleid: de groei in Europa stuurt en stimuleert; investeringen bevordert die anders niet zouden zijn gedaan; het concurrentievermogen in de kwetsbaarste regio's ondersteunt; de sociale vooruitgang en solidariteit verbetert; fysiek, sociaal en menselijk kapitaal bevordert tot drijvende factoren achter groei, innovatiepotentieel, bestuurlijke capaciteit en modernisering van het bestuur; meerjarig strategisch en financieel beheer aanmoedigt; de uitwisseling van knowhow en optimale werkwijzen tussen regio's en lidstaten bevordert; en een evaluatie- en toezichtcultuur kweekt. Uit de meeste bijdragen blijkt ook waardering voor de samenwerkingscultuur die het beleid stimuleert. Net als de resultaten van een recent Eurobarometer⁵-onderzoek bevestigt het overleg de rol van het cohesiebeleid bij het verhogen van de zichtbaarheid van de EU voor Europese burgers.

2.1. Doelstellingen en prioriteiten

Uit alle bijdragen blijkt overeenstemming dat de belangrijkste doelstelling van het cohesiebeleid bestaat uit het verminderen van de economische en sociale verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de Europese regio's. Het beleid moet zich daarom blijven toespitsen op achterstandsregio's. De meerderheid van de inzenders stelt – samen met het Europees Parlement – evenwel dat het beleid het gehele grondgebied van de EU moet beslaan, gezien het feit dat het cohesiebeleid niet slechts een solidariteitsmechanisme is, maar ook is bedoeld om de endogene ontwikkelingsmogelijkheden van de Europese regio's te stimuleren.

⁴ Zie http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/all_contrib_nl.cfm?nmenu=6

⁵ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_234_en.pdf

De grote meerderheid van de belanghebbenden erkent dat territoriale samenwerking een essentieel onderdeel uitmaakt van het cohesiebeleid en dat dit nu een "officiële" doelstelling is. Zij onderstrepen dat territoriale samenwerking een van de beste voorbeelden van de meerwaarde van dit beleid is en om die reden moet worden versterkt.

In het vierde cohesieverslag werd een aantal uitdagingen vastgesteld waarmee de regio's en de lidstaten op dit moment worden geconfronteerd en in de toekomst steeds meer zullen worden geconfronteerd: globalisering, demografische veranderingen en sociale spanningen, klimaatverandering en hogere energieprijzen. Hoewel algemeen wordt toegegeven dat het cohesiebeleid ook aan dergelijke uitdagingen het hoofd dient te bieden, wijzen de meeste inzenders erop dat het cohesiebeleid niet het enige, en zelfs niet het belangrijkste, instrument daarvoor kan zijn. Sommigen zijn van mening dat aan deze uitdagingen al het hoofd wordt geboden door de verwezenlijking van de Lissabon- en Gothenburg-agenda. Anderen herinneren eraan dat de belangrijkste doelstellingen van het cohesiebeleid, zoals die in het Verdrag zijn verankerd, niet mogen worden overschaduwed door de aanpak van deze uitdagingen.

Sommige inzenders dringen er bij de Commissie op aan om het bbp per inwoner in koopkrachtpariteit aan te vullen met andere maatstaven van welzijn en levensstandaarden.

Wat betreft de inhoud van het cohesiebeleid lijkt er op dit moment overeenstemming te ontstaan over de volgende algemene onderwerpen:

- Concurrentievermogen ligt mede ten grondslag aan het cohesiebeleid. Er is duidelijk steun voor de vereiste om een aanzienlijk deel van de financiële middelen te "oormerken" voor de belangrijkste investeringen die verband houden met de vernieuwde agenda voor groei en werkgelegenheid. Onderzoek, innovatie en verbetering van vaardigheden om de kenniseconomie te bevorderen, ontwikkeling van menselijk kapitaal door middel van onderwijs en opleiding, aanpassingsvermogen, steun voor bedrijfsactiviteiten (in het bijzonder van kleine en middelgrote ondernemingen), versterking van de institutionele capaciteit en ontwikkeling van een cultuur van ondernemerschap worden als de belangrijkste vlakken gezien waarop investeringen moeten worden gedaan.
- Een actief arbeidsmarktbeleid ligt ook ten grondslag aan de voorgestelde acties om de werkgelegenheid te stimuleren, de sociale cohesie te versterken en de kans op armoede te verlagen. Een veelzeggend aantal deelnemers is van mening dat het cohesiebeleid moet bijdragen aan de sociale dimensie van Europa, door de werkgelegenheidsvooruitzichten van de kwetsbaarste groepen, zoals jongeren, ouderen, gehandicapten, immigranten en minderheden, te verbeteren. Sociale en economische partners én maatschappelijke organisaties benadrukken de belangrijke rol die de sociale economie speelt bij het scheppen van kwaliteitsbanen, het verbeteren van innovatie, het bevorderen van de ontwikkeling van plattelandsgebieden en het aanbieden van een aantal diensten van algemeen belang. Zij wijzen ook op de bijdrage van capaciteitsopbouw aan de toepassing van beginselen van goed bestuur en partnerschap. Ook menen enkele maatschappelijke organisaties dat het cohesiebeleid steun moet bieden aan groepen die bijzondere problemen hebben bij het betreden van de arbeidsmarkt.
- Het derde algemene onderwerp is duurzame ontwikkeling. Veel inzenders vinden dat het cohesiebeleid zich meer moet richten op de verwezenlijking van de

doelstelling van de Gothenburg-agenda. In het bijzonder zou het beleid een bijdrage kunnen leveren aan het beperken van de broeikasgasemissies door middel van bestrijdingsmaatregelen die zijn gericht op het verhogen van de energie-efficiëntie en het bevorderen van de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen.

Naast de hiervoor genoemde onderwerpen hebben ook enkele andere kwesties ruime aandacht gekregen.

De opname van territoriale cohesie in het Verdrag van Lissabon wordt in het algemeen toegejuicht. Sommige inzenders dringen er evenwel bij de Commissie op aan om een definitie van territoriale cohesie en bijbehorende indicatoren te ontwikkelen voor een beter begrip van dit concept. Tegelijkertijd zijn verschillende nationale regeringen van mening dat territoriale cohesie al is geïntegreerd in het cohesiebeleid en dat de economische, sociale en territoriale dimensies van cohesie niet los van elkaar kunnen worden gezien.

Territoriale cohesie wordt met name door regionale en lokale actoren gezien als een kans om de rol van regionale en lokale autoriteiten en andere actoren bij de uitvoering van het beleid te versterken. Diverse inzenders benadrukken de rol die stedelijke gebieden en hun onderlinge afhankelijkheid van plattelandsgebieden hebben als belangrijke dimensies van economische, sociale en territoriale cohesie. Steden worden vaak genoemd als plaatsen die worden gekenmerkt door aanzienlijke sociale uitsluiting, armoede en onevenwichtige ontwikkeling. Het nut van bestaande mechanismen die bepaalde specifieke gebieden, zoals de ultraperifere regio's of de zeer dun bevolkte gebieden in het noorden, ten goede moeten komen, wordt niet in twijfel getrokken.

Velen zijn er ook van overtuigd dat het begrip "territoriale cohesie" zal leiden tot een betere integratie van een territoriale dimensie in de opzet en uitvoering van de Europese sectorale beleidsmaatregelen.

Er lijkt overeenstemming te ontstaan ten gunste van meer flexibiliteit bij territoriale samenwerking, zodat regio's kunnen samenwerken met andere regio's dan aangrenzende regio's of regio's die tot hetzelfde geografische gebied behoren. Samenwerking met regio's en landen die aan de EU grenzen, wordt ook als essentieel gezien.

2.2. De governance op het gebied van het cohesiebeleid

Een meerderheid van de inzenders steunt de hervorming van het cohesiebeleid ten gunste van een meer strategische benadering.

Velen merken op dat er nog maar net een begin is gemaakt met de uitvoering van het programma en dat er pas een uitvoerige beoordeling kan plaatsvinden als de resultaten van de evaluaties beschikbaar zijn.

Toch verzoekt een aanzienlijke meerderheid van de belanghebbenden om verdere verduidelijking bij de toewijzing van verantwoordelijkheden aan de verschillende institutionele niveaus (Commissie, lidstaat, regio's en andere actoren). Veel belanghebbenden, vooral op regionaal en lokaal niveau, zouden een verdere decentralisatie van verantwoordelijkheden op prijs stellen. Zij benadrukken ook, met name voor het Europees Sociaal Fonds (ESF), het belang van concrete resultaten op lokaal niveau. Vergelijkbare geluiden zijn te horen onder de economische en sociale partners en bij de maatschappelijke

organisaties. Deze belanghebbenden dringen ook aan op een ruimere definitie van het partnerschapsbeginsel.

Vereenvoudiging is een ander verzoek dat uit een meerderheid van de bijdragen naar voren komt. Veel inzenders uiten hun bezorgdheid over het onlangs ingevoerde beginsel "één programma – één Fonds", omdat dit de tenuitvoerlegging van het beleid zou kunnen bemoeilijken.

Er wordt veel geklaagd over de bureaucratie en de auditvoorschriften die verband houden met de uitvoering van het beleid. Dit zou namelijk voor veel potentiële begunstigden ontmoedigend werken en een belemmering vormen voor de lokale uitvoering van belangrijke projecten. De Commissie wordt opgeroepen de bestaande procedures in elk geval voor kleinschalige programma's te vereenvoudigen.

Een andere vaakgenoemde, belangrijke kwestie betreft de coördinatie tussen het EFRO, het ESF en het Cohesiefonds. Sommige inzenders dringen erop aan deze te integreren in één fonds ten behoeve van een meer coherente strategische ontwikkeling.

De meningen lijken verdeeld over de mogelijkheid om het cohesiebeleid aan te grijpen als instrument om onmiddellijk te reageren op asymmetrische schokken of ingrijpende crisissituaties die het gevolg zijn van herstructureringsprocessen: terwijl sommigen pleiten voor meer flexibiliteit, wijzen anderen erop dat het cohesiebeleid in de eerste plaats een structureel beleid is dat wordt gekenmerkt door een strategische planning op de middellange en lange termijn.

Een aantal inzenders dringt aan op een verdere verkenning van het gebruik van andere financieringswijzen dan subsidies, zoals bankleningen, microkredieten, risicokapitaalinstrumenten of instrumenten op basis van openbaar-particuliere partnerschappen.

Een laatste, belangrijke kwestie die uit het overleg naar voren is gekomen, betreft de coördinatie tussen het cohesiebeleid, ander communautair beleid en het nationale beleid. Een groot aantal partijen meent dat in het communautaire sectorale beleid meer rekening moet worden gehouden met regionale aspecten. Daarnaast achten veel belanghebbenden het van belang dat coherente, geïntegreerde benaderingen worden ontwikkeld, met name tussen het cohesiebeleid en de plattelandontwikkeling.

De coördinatie met het nationale beleid wordt eveneens als cruciaal beschouwd. Zo zijn sommige belanghebbenden van mening dat het additionaliteitsbeginsel moet worden versterkt. Bovendien zijn enkele economische en sociale partners van oordeel dat het cohesiebeleid moet worden aangestuurd door de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid en de nationale hervormingsprogramma's.

2.3. Volgende stappen

Het debat over de toekomst van het cohesiebeleid is nog maar net van start gegaan en zal in de komende jaren worden voortgezet. Van de vele belangrijke evenementen die bij dit debat zijn betrokken, zijn vermeldenswaard: de voortgaande openbare raadpleging over de begrotingsevaluatie, de openbare raadpleging over het groenboek over territoriale cohesie dat de Commissie in het najaar van 2008 zal lanceren, en de evenementen die op ministerieel en hoog niveau zullen worden georganiseerd door de verschillende voorzitterschappen.

De Commissie zal in het voorjaar van 2009, in het zesde voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie, verslag uitbrengen over de voortgang met betrekking tot deze beraadslaging.

Te zijner tijd zal de Commissie haar verslag over de begrotingsevaluatie 2008/2009 presenteren, waarin zij haar algehele visie voor de structuur en de richting van de toekomstige uitgavenprioriteiten van de EU uiteen zal zetten.

3. CONVERGENTIE, GROEI EN ECONOMISCHE HERSTRUCTURERING VAN DE EU-REGIO'S

De convergentie van de Europese regio's heeft zich de afgelopen jaren voortgezet, wat heeft geleid tot een duidelijke afname van de verschillen in bbp per inwoner, werkgelegenheid en in het bijzonder de werkloosheid. Deze tendens wordt in hoge mate gevoed door verbeteringen in de minst welvarende regio's (zie figuur 1).

Ten behoeve van de hierna volgende analyse zijn de regio's onderverdeeld in drie categorieën: Convergentieregio's, Overgangsregio's⁶ en RCW-regio's (regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid), die elk hun eigen sociaaleconomische profiel hebben.

De convergentieregio's hebben nog steeds een beduidend lager bbp per inwoner (58% van het EU-gemiddelde), terwijl de overgangsregio's dichterbij de buurt van het EU-gemiddelde komen. Tussen 2000 en 2005 hebben beide groepen regio's de kloof met het EU-gemiddelde teruggebracht met ongeveer 5 procentpunten (zie tabel 1 en fiche over bbp).

De arbeidsparticipatie is met 58% laag in de convergentieregio's, vergeleken met 68% in de RCW-regio's. Sinds 2000 hebben de convergentieregio's deze kloof niet weten te verkleinen. De overgangsregio's hebben deze kloof wel gereduceerd en hebben nu een arbeidsparticipatie van 63%, hoewel zij daarmee nog ruim achterblijven bij de RCW-regio's (zie tabel 1). De werkloosheid is in convergentieregio's nog steeds vier procentpunten hoger dan in RCW-regio's, maar dit verschil was in 2000 nog nagenoeg twee keer zo groot.

3.1. Regionale spreiding van snel groeiende sectoren in Europa

In dit deel wordt de sectorale structuur van regionale economieën besproken, waarbij de nadruk wordt gelegd op de groeisectoren van de EU (zie bijlage). Op regionaal niveau worden drie groeisectoren geanalyseerd: 1) Financiële en zakelijke dienstverlening, 2) Handel, vervoer en communicatie en 3) Bouwnijverheid. De groeisector, de sector van hoog- en middelhoog-technologische productie, maakt deel uit van de industriële sector en kan daarom niet gemakkelijk op regionaal niveau worden vastgesteld.

De drie typen regio's verschillen in economische structuur, groeitendensen en productiviteit. Zo is de productiviteit in de convergentieregio's de helft of minder van wat het in de RCW-regio's is (zie tabel 3) en is de werkgelegenheid in de convergentieregio's gekrompen, maar toegenomen in de andere twee typen regio's.

⁶ Infaserings- en uitfaseringsregio's zijn samen ondergebracht onder overgangsregio's, omdat beide typen regio's overgangssteun ontvangen.

3.1.1. *Convergentieregio's*

De drie groeisectoren zijn minder belangrijk in de convergentieregio's, waar ze verantwoordelijk zijn voor slechts 40% van de werkgelegenheid, ten opzichte van 50% in de andere regio's. Vooral het aandeel **Financiële en zakelijke dienstverlening** is laag. De groei van de bruto toegevoegde waarde en met name van de werkgelegenheid in deze sector is evenwel veel hoger dan in andere sectoren. De sector **Handel, vervoer en communicatie** liet ook een sterke toename zien in zowel de werkgelegenheid als de bruto toegevoegde waarde, terwijl de groeipercentages in de **bouwnijverheid** vergelijkbaar zijn met de EU-gemiddelden.

De **industrie**, die in de convergentieregio's belangrijker is dan in de andere regio's, noteerde de hoogste toename van de bruto toegevoegde waarde. De werkgelegenheid in de industrie nam af, maar in mindere mate dan in de andere regio's. Desondanks is de industriële productiviteit nog steeds een derde van die in de RCW-regio's. De werkgelegenheid in de sector hoog- en middelhoog-technologische productie is tussen 2000 en 2005 echter met 1% gegroeid.

De **landbouw** blijft in de convergentieregio's een belangrijke sector: deze sector verschaft meer dan 15% van de werkgelegenheid, vijf keer zo veel als in de RCW-regio's. Dit gebeurt tegen een achtergrond van een dalende werkgelegenheid in deze sector in combinatie met een stijgende productiviteit⁷. Dit houdt in dat de totale werkgelegenheid, ondanks de sterke toename van de werkgelegenheid in de groeisectoren, is teruggelopen in de convergentieregio's.

3.1.2. *Overgangsregio's*

Overgangsregio's hebben hetzelfde aandeel werkgelegenheid en bruto toegevoegde waarde in de drie groeisectoren als RCW-regio's, maar hun aandeel **Financiële en zakelijke dienstverlening** is veel geringer. Met een jaarlijkse groei van 4% is deze sector sneller gegroeid dan elke andere sector, maar het verschil blijft groot.

De twee andere groeisectoren, **Handel, vervoer en communicatie** en **Bouwnijverheid**, lieten ook een bovengemiddelde groei zien. In overgangsregio's is met name het aandeel van de bouwnijverheid veel hoger dan in de andere regio's. Dit kan deels worden verklaard door de sterke economische groei, de stijgende inkomens en de voortgaande noodzaak om een deel van de fysieke infrastructuur te verbeteren. In sommige regio's is de groei van de bouwnijverheidssector ook deels het gevolg van de vraag naar tweede huizen en toeristenaccommodatie. Door de sterk cyclische aard van deze sector zijn deze economieën echter kwetsbaar.

Het aandeel **Industrie** is in de overgangsregio's minder belangrijk dan in de andere twee typen regio's.

3.1.3. *RCW-regio's (regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid)*

In RCW-regio's was de sterkste stijging in de werkgelegenheid en bruto toegevoegde waarde waar te nemen in de sector **Financiële en zakelijke dienstverlening**, waaruit een groeiende specialisatie blijkt. De twee andere groeisectoren hebben een lager

⁷ Zie mededeling van de Commissie: Werkgelegenheid in plattelandsgedebieden, SEC(2006)1772.

aandeel bruto toegevoegde waarde en werkgelegenheid dan de andere twee regio's en hebben groeipercentages laten zien die dicht bij het EU-gemiddelde liggen.

Het aandeel van de bruto toegevoegde waarde van de sector **Industrie** in RCW-regio's is vergelijkbaar met dat van de convergentieregio's, maar de werkgelegenheid in deze sector is in RCW-regio's beduidend lager; dit is het gevolg van een succesvolle verschuiving naar activiteiten met een hogere toegevoegde waarde in deze sector. De werkgelegenheid in deze sector en in de sector hoog- en middelhoog-technologische productie is afgenomen.

De uitgaven voor O&O als aandeel van het bbp is bijna drie keer hoger in RCW-regio's dan in convergentieregio's. De concurrentie op het gebied van innovatie krijgt echter een mondiaal karakter, wat inhoudt dat de EU wereldwijd moet concurreren. De RCW-regio's besteden 2,1% van hun bbp aan O&O, terwijl de VS 2,5% uitgeven. Ook het aandeel van het bbp dat in de best presterende Amerikaanse staten aan O&O wordt besteed, ligt een kwart hoger dan in de vergelijkbare EU-regio's.

RCW is de grootste van de drie groepen en is als gevolg daarvan ook diverser. De economische structuur varieert aanzienlijk. Sommige regio's zijn gespecialiseerd in financiële en zakelijke dienstverlening, zoals Luxemburg en Île de France, waar minimaal 40% van de bruto toegevoegde waarde in deze sector wordt gegenereerd. Andere regio's leunen zwaar op handel, vervoer en communicatie, zoals Tirol, Praag en de Balearen, waar minimaal 30% van de bruto toegevoegde waarde afkomstig is uit deze sector. De economische prestaties verschillen eveneens. Tussen 2000 en 2005 was in 17 RCW-regio's sprake van een afname van de werkgelegenheid en was in 22 RCW-regio's de bbp-groei minder dan 0,5%.

3.2. De bijdrage van snel groeiende sectoren aan convergentie

De voorgaande analyse geeft aan dat de groeisectoren in zowel convergentie- als overgangsregio's een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan convergentie, maar dat het patroon verschilt.

In convergentieregio's hebben de drie groeisectoren bijgedragen aan een substantiële werkgelegenheidsschepping, maar niet genoeg om de aanmerkelijke inkrimping van de werkgelegenheid in de landbouw te compenseren. De groei van de bruto toegevoegde waarde was ook sterk in de groeisectoren, en met name in de sectoren Financiële en zakelijke dienstverlening en Handel, vervoer en communicatie.

De groei van de bruto toegevoegde waarde was echter hoger in de industrie, wat heeft geleid tot een groot en groeiend aandeel in deze sector. In combinatie met een hoog werkgelegenheidscijfer zou deze tendens een risico kunnen vormen, omdat verschillende industriële sectoren achteruit zijn gegaan op EU-niveau (zie figuur 2). Binnen de industrie is in convergentieregio's het werkgelegenheidsaandeel van de sector hoog- en middelhoog-technologische productie – de sector waarin de EU het sterkste concurrentievoordeel heeft – slechts 24% vergeleken met bijna 40% in RCW-regio's. Sinds 2000 hebben de convergentieregio's deze kloof met slechts 1 procentpunt verkleind.

Uit nationale gegevens blijkt dat de bruto toegevoegde waarde in de meeste lidstaten sneller toeneemt in hoog- en middelhoog-technologische sectoren dan in andere productiesectoren. Toch hebben sommige nog steeds een laag aandeel bruto

toegevoegde waarde in hoog- en middelhoog-technologische productiesectoren, wat in het bijzonder het geval is in Roemenië, Bulgarije, de Baltische Staten, Griekenland en Portugal. Hierdoor, en door hun lage productiviteit in de sector, kunnen zij kwetsbaar zijn voor de toegenomen mondiale concurrentie.

De overgangsregio's halen de RCW-regio's snel in dankzij de sterke prestaties van de drie groeisectoren en de hoog- en middelhoog-technologische productie. Als gevolg daarvan gaat de economische structuur van de overgangsregio's steeds meer lijken op die van de RCW-regio's.

3.3. Onderwijs, vaardigheden en kenniswerkers

Vaardigheden en kwalificaties bepalen in belangrijke mate het individuele inkomen en de individuele inzetbaarheid en dragen sterk bij aan de arbeidsproductiviteit. Zij geven ook aan in hoeverre regionale economieën zijn overgestapt op een intensiever gebruik van kennis. Toch investeert de EU slechts 1,2% van het bbp in hoger onderwijs, terwijl de VS bijna 2,9% investeren.

Het aandeel hoog opgeleide mensen in de leeftijd van 25-64 jaar is in convergentieregio's beduidend lager dan in RCW-regio's (17% respectievelijk 25%). Desondanks is het aandeel tussen 2000 en 2006 in dezelfde mate toegenomen, waarbij de toename iets hoger is in overgangsregio's, die nu nagenoeg hetzelfde aandeel hebben als de RCW-regio's.

Het aandeel wetenschappelijk en technologisch arbeidspotentieel [kern-HRST (Human Resources in Science and Technology)]⁸ blijft in convergentieregio's ook achter ten opzichte van de RCW-regio's (respectievelijk 12% en 17%). Sinds 2000 hebben de convergentieregio's die kloof echter met één procentpunt weten te reduceren. Het gebruik van kern-HRST is met name hoog in de kennisintensieve dienstverlening, zoals gezondheid, onderwijs en hoog- en middelhoog-technologische productie.

Het algehele aandeel in de convergentieregio's was in 2006 echter nog steeds 10 procentpunten lager dan in de RCW-regio's. De toename van het aandeel kenniswerkers is evenwel groot. Dit cijfer is tussen 2000 en 2006 gestegen met 3,4 procentpunten, en de stijging was in convergentieregio's en RCW-regio's gelijk.

Het aandeel kenniswerkers⁹ is met name hoog in hoofdstedelijke regio's en andere omvangrijke grootstedelijke regio's waarin grote hoofdkantoren en aanbieders van gespecialiseerde diensten zijn gevestigd. Het aandeel kenniswerkers is over het algemeen laag in Portugal, Spanje, Griekenland en Bulgarije – zelfs in hun hoofdstedelijke regio's. Het aandeel is vooral toegenomen in veel regio's in Spanje, Frankrijk, Griekenland, Oostenrijk en Slovenië, wat erop duidt dat de verschuiving naar de kenniseconomie niet is voorbehouden aan omvangrijke grootstedelijke regio's.

⁸ Zie SEC(2008) [...] voor definitie.

⁹ Idem.

3.4. Conclusies

Uit deze korte analyse blijkt dat de Europese groeisectoren in hoge mate hebben bijgedragen aan convergentie. Er blijven echter belangrijke verschillen in de economische structuur van de drie groepen regio's, terwijl ook het inhaalpatroon verschilt tussen convergentie- en overgangsregio's. Vanuit beleidsoogpunt heeft dit meerdere implicaties.

Inspanningen ter bevordering van snel groeiende sectoren in Europa, dat wil zeggen de sectoren met een bovengemiddelde stijging van de werkgelegenheid of bruto toegevoegde waarde, lijken gerechtvaardigd. Niet alleen zijn deze sectoren degene waarin de Europese economie het duidelijkste wereldwijde groeiperspectieven heeft, maar ze kunnen ook een sterke motor voor het convergentieproces van de EU vormen.

Bovendien blijkt uit de analyse dat de convergentieregio's een ingrijpende economische herstructurering ondergaan. Er wordt aanzienlijke werkgelegenheid geschapen in de dienstensector, terwijl in de landbouw nog meer banen verdwijnen. De groei van de bruto toegevoegde waarde is hoog, met name in de industrie en dienstverlening, en de productiviteitsgroei is drie keer hoger dan in de RCW-regio's. Een dergelijke herstructurering vergt een op maat gesneden beleidsreactie.

De convergentieregio's moeten de verschuiving van de werkgelegenheid naar de dienstverlening – en met name naar sectoren waarvoor geen hoge opleidingsniveaus nodig zijn – gemakkelijker maken, alsook hun landbouwsector verder moderniseren. Omdat in de convergentieregio's de industrie een belangrijke sector is en zal blijven, moet het beleid een geleidelijke industriële heroriëntering op een hoge productiviteit en activiteiten met een hoge toegevoegde waarde vergemakkelijken, ter voorkoming van specialisatie in industriële sectoren die sterk te maken hebben met internationale concurrentie en slechte groeivoorzichten bieden.

Convergentieregio's dienen er ook naar te streven het opleidingsniveau van de beroepsbevolking te verhogen, omdat een verschuiving naar activiteiten met een hogere toegevoegde waarde de vraag naar dergelijke arbeidskrachten zal opdrijven. Dit zal ook van invloed zijn op de snelheid waarmee zij nieuwe technologieën zullen toepassen en zal bijdragen aan het verkleinen van de productiviteitskloof.

Tot slot geven de hoge productiviteitsniveaus in de RCW-regio's deze regio's een voordeel, niet alleen in Europa, maar in de hele wereld. Deze hoge productiviteit is deels het gevolg van sterke investeringen in O&O, die veel hoger zijn dan in convergentieregio's. Om op mondiale schaal een voordeel te behouden, moeten deze regio's echter wel in staat zijn om te concurreren met andere wereldwijde concurrenten, die nog meer investeren in O&O en hoger onderwijs. Hiermee wordt duidelijk onderstreept dat het zinvol is het cohesiebeleid in RCW-regio's sterker te richten op meer investeringen in innovatie en menselijk kapitaal.