



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.11.2011
COM(2011) 776 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

Έβδομη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

{SEC(2011) 1372 τελικό}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Έξυπνη ανάπτυξη.....	4
2.1.	Εκπαίδευση και κατάρτιση	4
2.2.	Έρευνα και καινοτομία	5
2.3.	Ψηφιακή κοινωνία.....	7
2.4.	Δημιουργικές πόλεις: κόμβοι καινοτομίας.....	7
3.	Βιώσιμη ανάπτυξη	8
3.1.	Μια Ευρώπη με αποδοτική χρήση των πόρων.....	8
3.2.	Βιώσιμες πόλεις	10
4.	Χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη	11
4.1.	Απασχόληση.....	11
4.2.	Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός	12
4.3.	Πόλεις χωρίς αποκλεισμούς: η αστική παραδοξολογία.....	13
5.	Συμπέρασμα	14

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έβδομη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τον Ιούνιο του 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», τη στρατηγική της ΕΕ για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές μπορούν να συμβάλουν καθοριστικά στην υλοποίηση αυτής της στρατηγικής μέσω δράσεων που υπάγονται στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους. Αυτό έχει εξαιρετική σημασία για τα κράτη μέλη με μεγαλύτερη αποκέντρωση ή για τα ομοσπονδιακά κράτη μέλη.

Η συμμετοχή των περιφερειακών αρχών στην υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών μπορεί να καταστήσει τις πολιτικές αυτές αποτελεσματικότερες, όπως επισημαίνουν ορισμένες πρόσφατες μελέτες¹. Μια ολοκληρωμένη περιφερειακή, ή βασιζόμενη σε τοπικό επίπεδο προσέγγιση μπορεί να είναι περισσότερο αποτελεσματική για πολιτικές με σημαντική εξωτερική διάσταση και σε χώρες με ουσιαστικές εσωτερικές ανισότητες. Μια τέτοια προσέγγιση, ωστόσο, απαιτεί ισχυρή διοικητική και θεσμική ικανότητα και τις σωστές συνθήκες εθνικού πλαισίου.

Στην πέμπτη Έκθεση για τη Συνοχή², η Επιτροπή πρότεινε να ενισχυθούν η περιφερειακή και αστική διάσταση της πολιτικής συνοχής και η αρχή εταιρικής σχέσης της. Ο πολιτικός διάλογος που ακολούθησε απέδειξε ότι υπάρχει σαφής υποστήριξη αυτών των αλλαγών³. Οι κανονισμοί που πρότεινε η Επιτροπή στις 6 Οκτωβρίου 2011 για την περίοδο 2014-2020 παρουσιάζουν τους τρόπους υλοποίησης αυτών των αλλαγών⁴.

Η πολιτική συνοχής είναι βασικός μηχανισμός για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»⁵, με μακρά παράδοση σχεδιασμού και εφαρμογής ολοκληρωμένων προγραμμάτων περιφερειακής και αστικής ανάπτυξης στο πλαίσιο εταιρικής σχέσης με περιφερειακές και τοπικές αρχές, οικονομικούς φορείς, κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών. Μπορεί να παράσχει στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» την ενεργό στήριξη των περιφερειακών και τοπικών αρχών που είναι απαραίτητη για την επιτυχία της.

Η παρούσα έκθεση προόδου εκτιμά με ποιον τρόπο μπορούν οι περιφέρειες και οι πόλεις να συμβάλουν, στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, στους τρεις τύπους ανάπτυξης που προβλέπει η στρατηγική «Ευρώπη 2020». Μετρά την απόσταση των

¹ An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, F. Barca, 2009.
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm και The balance between sectoral and integrated approaches and the involvement of sub-national levels in EU Member States.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#2
Πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, 2011.

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

⁴ SEC(2011) 590 http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/5cr_result_sec2011590.pdf

⁵ Βλ. COM(2011) 615 http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm#1

Βλ.: Μια στρατηγική για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020.
http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_en.htm

πόλεων και των περιφερειών για την επίτευξη των εθνικών στόχων του 2020 οι οποίοι προτείνονται στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων. Η απόσταση αυτή μέχρι τους στόχους εξαρτάται από τις ανισότητες στη χώρα, τον βαθμό φιλοδοξίας του ΕΠΜ και την αναμενόμενη ταχύτητα των αλλαγών.

Η παρούσα ανάλυση δεν συνεπάγεται ότι όλες οι περιφέρειες μπορούν ή πρέπει να επιτύχουν όλους τους εθνικούς στόχους ή τους στόχους της ΕΕ. Για ορισμένες περιφέρειες, η απόσταση μέχρι το στόχο είναι απλά υπερβολικά μεγάλη. Επιπλέον, για ορισμένα θέματα, δεν είναι ούτε ρεαλιστικό ούτε επιθυμητό να φθάσουν όλες οι περιφέρειες στον ίδιο στόχο. Παραδείγματος χάρη, η Ε&Α παρουσιάζει πολύ υψηλό βαθμό συγκέντρωσης που οφείλεται εν μέρει στα οφέλη της συνεργατικής έρευνας. Η συγκέντρωση της φτώχειας και του αποκλεισμού, ωστόσο, έχει πολλές αρνητικές επιπτώσεις.

Εν ολίγοις, τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής πρέπει να επιλέγουν τις επενδυτικές τους προτεραιότητες λαμβάνοντας υπόψη το σημείο εκκίνησης μιας περιφέρειας ή πόλης σε σχέση με τους εθνικούς στόχους του 2020 και να εντοπίζουν τις συγκεντρώσεις τις οποίες πρέπει να προωθούν και εκείνες που πρέπει να αποτρέπουν.

2. ΕΞΥΠΝΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Ο στόχος της έξυπνης ανάπτυξης είναι η βελτίωση της εκπαίδευσης, η προώθηση της Ε&Α και της καινοτομίας και η μετάβαση σε μια ψηφιακή κοινωνία. Μέσω των επενδύσεων στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, την έρευνα και την καινοτομία, η οικονομία της ΕΕ μπορεί να καταστεί παραγωγικότερη και να διατηρήσει ή να αυξήσει το συνολικό μερίδιο αγοράς της. Αυτό μπορεί με τη σειρά του να συμβάλει στην αύξηση του αριθμού των θέσεων απασχόλησης και στη βελτίωση της ποιότητάς τους.

2.1. Εκπαίδευση και κατάρτιση

Το ανθρώπινο κεφάλαιο είναι ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες περιφερειακής ανάπτυξης⁶. Τα υψηλά επίπεδα εκπαίδευσης ευνοούν την καινοτομία, διότι διευκολύνουν την ταχεία διάδοση και απορρόφηση νέων γνώσεων και μεθόδων. Η περιφερειακή ανάπτυξη είναι, συνεπώς, στενά συνδεδεμένη με την ικανότητα δημιουργίας, συγκράτησης και προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού, στοιχείο το οποίο συνδέεται με την ποιότητα των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της και των ευκαιριών διά βίου μάθησης. Η επένδυση στην εκπαίδευση και την κατάρτιση πρέπει να συνδυάζεται με πολιτικές μεταρρυθμίσεις, όπως αυτές που περιλαμβάνονται στη στρατηγική για την εκπαίδευση και κατάρτιση 2020.

Η ανάπτυξη και προσέλκυση (επιχειρηματικών) ταλέντων⁷ αποτελεί βασική πηγή ανάπτυξης, εφόσον μπορεί να δώσει ώθηση στην καινοτομία και να συμβάλει στη

⁶ Βλ. Regional Outlook, Paris, OECD, 2011.

⁷ Βλ. Έκτη έκθεση προόδου: Δημιουργικές και καινοτόμες περιφέρειες. COM(2009) 295.

δημιουργία περισσότερο καινοτόμων επιχειρήσεων υψηλής ανάπτυξης⁸ σε μια περιφέρεια.

Ο στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι να αυξηθεί το ποσοστό ατόμων ηλικίας 30-34 ετών με τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο 40% μέχρι το 2020. Σήμερα, μόνο μία στις πέντε περιφέρειες της ΕΕ έχει επιτύχει αυτό τον στόχο. Τα κράτη μέλη έχουν ορίσει τα ίδια στόχους που κυμαίνονται από 26% έως 60%. Οι επιλέξιμες περιφέρειες βάσει του στόχου της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης (ΠΑΑ) παρουσιάζουν τις υψηλότερες επιδόσεις (με έναν στους τρεις), οι περιφέρειες της μετάβασης⁹ παρουσιάζουν μέσες επιδόσεις (ένας στους τέσσερις), ενώ οι περιφέρειες της σύγκλισης παρουσιάζουν χαμηλές επιδόσεις (ένας στους είκοσι).

Το ποσοστό των ατόμων με τριτοβάθμια εκπαίδευση τείνει να είναι υψηλότερο στις πρωτεύουσες και τις γειτονικές περιφέρειες, αρκετές από τις οποίες έχουν ήδη επιτύχει τον στόχο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η απόσταση για την επίτευξη του εθνικού στόχου είναι σημαντική για πολλές περιφέρειες της Πορτογαλίας, της Σλοβακίας και της Γερμανίας (βλ. ενημερωτικό δελτίο 1).

Η διαφορά ως προς το ανθρώπινο κεφάλαιο ανάμεσα σε περιφέρειες του ίδιου κράτους μέλους είναι συχνά ακόμη μεγαλύτερη απ' ό,τι ανάμεσα σε διαφορετικά κράτη μέλη. Συνεπώς, οι εθνικές στρατηγικές πρέπει να συμπληρώνονται με περιφερειακές πολιτικές. Σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση, θα ήταν ενδεχομένως αποδοτικότερο να μεταβιβαστεί στις περιφέρειες η αρμοδιότητα να λαμβάνουν αποφάσεις σε θέματα ανάπτυξης του ανθρώπινου κεφαλαίου¹⁰.

Στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι να μειωθεί κάτω από το 10% το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο. Το ποσοστό είναι πολύ υψηλότερο στις περισσότερες περιφέρειες της Νότιας Ευρώπης. Αντίθετα, είναι πολύ χαμηλότερο στην Πολωνία, τη Σλοβενία, τη Σλοβακία, την Αυστρία και την Τσεχική Δημοκρατία. Η απόσταση από τον εθνικό στόχο είναι μεγαλύτερη στις ισπανικές και πορτογαλικές περιφέρειες και σε ορισμένες περιφέρειες της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Βουλγαρίας. Ως προς αυτό τον στόχο, οι περιφέρειες της σύγκλισης εμφανίζουν καλύτερες επιδόσεις από άλλες περιφέρειες, εφόσον σχεδόν οι μισές από αυτές επιτυγχάνουν αυτό τον στόχο έναντι μίας μόνο στις τέσσερις περιφέρειες ΠΑΑ και τις περιφέρειες μετάβασης (βλ. ενημερωτικό δελτίο 2).

2.2. Έρευνα και καινοτομία

Η εμβληματική πρωτοβουλία για την Ένωση καινοτομίας επισημαίνει το ρόλο της έρευνας και της καινοτομίας στην ώθηση της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της οικονομικής ανάπτυξης. Οι περιφέρειες διαδραματίζουν σημαντικότερο ρόλο στην πολιτική καινοτομίας για δύο λόγους: την αναγνώριση της περιφερειακής και της τοπικής διάστασης στις εθνικές στρατηγικές καινοτομίας και τον αυξανόμενο ρόλο της καινοτομίας στις στρατηγικές περιφερειακής ανάπτυξης.

⁸ Αυτός είναι ο νέος δείκτης καινοτομίας «Ευρώπη 2020».

⁹ Οι περιφέρειες σταδιακής ένταξης και σταδιακής εξόδου ομαδοποιούνται ως περιφέρειες της μετάβασης, διότι και οι δύο ομάδες περιφερειών λαμβάνουν μεταβατική στήριξη.

¹⁰ Human Capital Leading Indicators. Policy Brief, Vol. V, No. 1, P. Ederer et al. Lisbon Council, Brussels, 2011. <http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/64-leadingindicators.html>

Η έρευνα και καινοτομία παρουσιάζει τάσεις συγκέντρωσης σε λίγες οικονομικά εύπορες περιφέρειες, αλλά υπάρχει ένα μεγάλο φάσμα αναπτυξιακών δυνατοτήτων σε όλη την Ευρώπη. Επίσης, τα θεσμικά πλαίσια για τις πολιτικές καινοτομίας παρουσιάζουν ακραία διαφοροποίηση σε όρους αρμοδιοτήτων των περιφερειακών κυβερνήσεων, αντιστοιχίας ανάμεσα στις διοικητικές και τις λειτουργικές περιφέρειες και διαπεριφερειακών σχέσεων.

Ορισμένες περιφερειακές πολιτικές καινοτομίας εστιάζονται με υπερβολικά περιοριστικό τρόπο στην επιστήμη και την τεχνολογία, οι οποίες απαιτούν μια ορισμένη κλίμακα ή κρίσιμη μάζα δραστηριοτήτων που δεν διαθέτουν όλες οι περιφέρειες. Η καινοτομία, εντούτοις, υπερβαίνει την επιστήμη και την τεχνολογία και περιλαμβάνει επίσης την καινοτομία σε θέματα οργάνωσης και διεργασιών, τη δημιουργικότητα και τον σχεδιασμό.

Μια περιφερειακή στρατηγική καινοτομίας πρέπει να εμπεριέχει σοβαρή εκτίμηση των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων μιας περιφέρειας και συγκριτική ανάλυση με άλλες παρόμοιες περιφέρειες. Η στρατηγική πρέπει να καλύπτει όλες τις διαστάσεις της καινοτομίας και να εμπλέκει τους βασικούς περιφερειακούς φορείς για τον εντοπισμό στόχων και του σωστού μείγματος πολιτικής. Το ανθρώπινο κεφάλαιο αποτελεί βασική πηγή καινοτομίας.

Το επίπεδο της τεχνολογικής καινοτομίας και η ταχύτητα διάδοσης και απορρόφησής της παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές ανάμεσα στις περιφέρειες της ΕΕ¹¹. Οι περιφέρειες με τις μεγαλύτερες δυνατότητες καινοτομίας βρίσκονται στη Βόρεια Ευρώπη, στις παραδοσιακά πλέον καινοτόμες χώρες. Εντούτοις, ορισμένες περιφέρειες και λιγότερο αναπτυγμένων χωρών έχουν καλύτερες επιδόσεις από τα εθνικά επίπεδα των χωρών τους, παρέχοντας μια γενική εικόνα υψηλού βαθμού συγκέντρωσης τεχνολογικών ικανοτήτων σε ελάχιστες περιφέρειες στην Ευρώπη.

Ο στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι να επενδύεται το 3% του ΑΕγχΠ στην Ε&Α και να ορίσουν τα κράτη εθνικούς στόχους για επενδύσεις στην Ε&Α. Το 2009, οι δαπάνες Ε&Α αντιπροσώπευαν το 2% του ΑΕγχΠ στην ΕΕ-27. Η Ε&Α είναι συνήθως συγκεντρωμένη στις κεντρικές περιοχές, όπως οι πρωτεύουσες και οι μητροπολιτικές περιφέρειες. Το 2008, οι δαπάνες υπερέβαιναν τον στόχο για την «Ευρώπη 2020» σε 24 από τις 159 περιφέρειες του στόχου της ΠΑΑ, αλλά μόνο σε μία από τις 84 περιφέρειες της σύγκλισης και σε καμία περιφέρεια μετάβασης. Η μέση δαπάνη των περιφερειών της σύγκλισης για Ε&Α αντιπροσωπεύει μόνο το 0,9% του ΑΕγχΠ (βλ. πίνακα 1). Οι περιφέρειες της ΠΑΑ που υπερβαίνουν τον στόχο της Ευρώπης 2020 βρίσκονται ως επί το πλείστον στις βόρειες χώρες (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία και Φινλανδία), την Αυστρία και στις περιφέρειες πρωτευουσών, όπως η Hovedstaden (Κοπεγχάγη) και η Ile de France (Παρίσι). Το 2008, μόνο 16 περιφέρειες στην Ευρώπη είχαν πετύχει τους εθνικούς στόχους για το 2020. Απαιτούνται, συνεπώς, σημαντικές προσπάθειες σε όλα τα κράτη μέλη για την επίτευξη των εθνικών στόχων ως προς αυτό (βλ. ενημερωτικό δελτίο 3).

¹¹ Βλ. The regional impact of technological change in 2020 by Wintjes and Hollanders 2010. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#1

2.3. Ψηφιακή κοινωνία

Το ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη¹² προωθεί την ταχεία ανάπτυξη των ψηφιακών τεχνολογιών και μιας ψηφιακής κοινωνίας χωρίς αποκλεισμούς. Η διαθεσιμότητα δικτύων υψηλών ταχυτήτων αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την ανταγωνιστικότητα, διότι καθορίζει την ικανότητα των περιφερειών να ανταγωνίζονται στην παγκόσμια οικονομία που βασίζεται στη γνώση, την τεχνολογία και την αγορά και να επωφελούνται από αυτήν.

Σύμφωνα με τον πίνακα αποτελεσμάτων του ψηφιακού θεματολογίου 2011, η ευρυζωνική (DSL) κάλυψη το 2010 ανήλθε στο 95% του συνολικού πληθυσμού. Η κάλυψη στις αγροτικές περιοχές είναι σημαντικά χαμηλότερη (83%) και αποτελεί πρόκληση για αρκετές χώρες στις οποίες το ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού με ευρυζωνική πρόσβαση είναι κατώτερη από 60% (Βουλγαρία, Σλοβακία, Πολωνία και Ρουμανία). Παρόλα αυτά, το χάσμα ανάμεσα στις αστικές και αγροτικές περιοχές¹³ έχει μειωθεί τα τελευταία έτη (π.χ. Ρουμανία και Κύπρος). Απαιτούνται ακόμη περισσότερες επενδύσεις για την επίτευξη των στόχων όσον αφορά την ευρυζωνικότητα.

Η χρησιμοποίηση των δικτύων για ιδιωτικές και δημόσιες ηλεκτρονικές υπηρεσίες αναπτύσσεται επίσης, αλλά εξακολουθεί να καλύπτει το περιορισμένο ποσοστό του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Το 2010, μόνο το 41% του πληθυσμού πραγματοποίησε επιγραμμικές συναλλαγές με τις δημόσιες αρχές και μόνο το 40% παράγγειλε αγαθά ή υπηρεσίες επιγραμμικά. Το ποσοστό κύκλου εργασιών των επιχειρήσεων που παράγεται με επιγραμμικές συναλλαγές αυξήθηκε από 8,6% το 2004 σε σχεδόν 14% το 2010, επιβεβαιώνοντας μια τάση ολοένα και μεγαλύτερης δυναμικής αύξησης σε αυτόν τον τομέα. Εντούτοις, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά εμπόδια για την ψηφιακή ενιαία αγορά, τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν.

2.4. Δημιουργικές πόλεις: κόμβοι καινοτομίας

Οι πόλεις ήταν ανέκαθεν κέντρα ειδίκευσης και καινοτομίας. Παραδείγματος χάρη, τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας παρουσιάζουν πολύ υψηλό βαθμό συγκέντρωσης σε ορισμένες μητροπολιτικές περιφέρειες¹⁴ (βλ. ενημερωτικό δελτίο 4). Δεδομένου του υψηλού βαθμού συγκέντρωσης καινοτόμων δραστηριοτήτων στις πόλεις, η πλήρης χρησιμοποίηση του δυναμικού τους αντιπροσωπεύει έναν από τους κύριους πόρους ενίσχυσης της περιφερειακής καινοτομίας τόσο τις περιφέρειες της σύγκλισης όσο και στις περιφέρειες ΠΑΑ. Σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη, το ποσοστό των πολιτών με τριτοβάθμια εκπαίδευση ηλικίας 25-64 ετών είναι υψηλότερο στις πόλεις σε σχέση με άλλες περιοχές. Στα 22 κράτη μέλη, το ποσοστό είναι από 10 έως 25 εκατοστιαίες μονάδες (ε.μ.) υψηλότερο στις πόλεις (βλ. διάγραμμα 1).

¹² http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/documents/digital-agenda/publications/index_en.htm

¹³ Στην ΕΕ, το 47% του πληθυσμού ζει σε αστικές περιοχές ή μεγάλες πόλεις, το 25% σε πόλεις και προάστια και το 28% σε αγροτικές περιοχές, βάσει του βαθμού κατάταξης της αστικοποίησης.

¹⁴ Οι μητροπολιτικές περιφέρειες είναι μία ή περισσότερες περιφέρειες NUTS 3 που αντιπροσωπεύουν διοικητικό διαμέρισμα με περισσότερους από 250 000 κατοίκους. Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Regional Focus 01/2011. L. Dijkstra and H. Poelman, 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/focus/index_en.cfm

Η κάλυψη και η χρήση ευρυζωνικού διαδικτύου τείνει να είναι υψηλότερη στις αστικές περιοχές¹⁵ παρά στις αγροτικές περιοχές, αλλά σε χώρες με υψηλό ποσοστό ευρυζωνικής κάλυψης η διαφορά αυτή έχει σχεδόν εξαλειφθεί. Τα δίκτυα υπερταχείας πρόσβασης της επόμενης γενιάς, εκτιμάται επίσης ότι θα αναπτυχθούν πρώτα στις μεγάλες πόλεις.

Η καινοτόμος ικανότητα των πόλεων αποδεικνύεται επίσης και από την παραγωγικότητά τους. Τρεις στις τέσσερις μητροπολιτικές περιοχές στην ΕΕ έχουν υψηλότερο επίπεδο παραγωγικότητας από τις υπόλοιπες περιφέρειες της χώρας τους. Όμως, η υψηλότερη παραγωγικότητα δεν πρέπει να ταυτίζεται με τον ταχύτερο ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας. Το διάστημα από το 2001 έως το 2008, μόνο δύο από τις πέντε μητροπολιτικές περιοχές παρουσίαζαν ταχύτερο ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας από τις υπόλοιπες περιφέρειες της χώρας τους.

Το συγκριτικό πλεονέκτημα των μητροπολιτικών περιφερειών είναι ισχυρότερο στα κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, όπου οι μητροπολιτικές περιοχές έχουν συχνά επίπεδο παραγωγικότητας κατά ποσοστό άνω του 50% υψηλότερο από την υπόλοιπη χώρα. Εντούτοις, αυτό ισχύει συνήθως μόνο για την περιφέρεια της πρωτεύουσας, ενώ η παραγωγικότητα των πόλων δευτερεύουσας ανάπτυξης¹⁶ παρουσιάζει μεγαλύτερο βαθμό υστέρησης σε σχέση με την περιφέρεια της πρωτεύουσας στα περισσότερα αναπτυγμένα κράτη μέλη.

3. ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Ο στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης αποσκοπεί στην αύξηση της επάρκειας των πόρων¹⁷ και την ευημερία της ΕΕ σε έναν κόσμο χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, με την παράλληλη πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και της απώλειας βιοποικιλότητας, καθώς και σε μία περισσότερο ανταγωνιστική οικονομία. Επιδιώκει τη μεγαλύτερη επάρκεια σε υδάτινους πόρους και την εκμετάλλευση των αποβλήτων. Συμβάλλει στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των περιοχών μας στους κλιματικούς κινδύνους. Αυτό περιλαμβάνει τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, την προώθηση των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας και αποτελεσματικότερων συστημάτων ενεργειακού εφοδιασμού.

3.1. Μια Ευρώπη με αποδοτική χρήση των πόρων

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου τουλάχιστον κατά 20% (και, αν συντρέχουν οι ορθές συνθήκες, κατά 30%) σε σχέση με το 1990 και την αύξηση κατά 20% της ενεργειακής απόδοσης και της κατανάλωσης ανανεώσιμων μορφών ενέργειας.

¹⁵ Βλ. Eurostat Regional Yearbook 2011, κεφάλαιο 16.

¹⁶ Βλ. ESPON interim report of Secondary Growth Poles

¹⁷ Βλ. Χάρτης πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη COM(2011) 571

Βάσει της απόφασης επιμερισμού των προσπαθειών¹⁸, τα κράτη μέλη έχουν εγκρίνει ένα σύνολο στόχων για τη μείωση των εκπομπών και όρια για τις αυξήσεις των εκπομπών (βλ. ενημερωτικό δελτίο 5). Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη επιτύχει τον στόχο τους και οφείλουν απλώς να διατηρήσουν αυτό το χαμηλότερο επίπεδο εκπομπών. Η Ελλάδα, παραδείγματος χάρη, δεσμεύτηκε να μειώσει τις εκπομπές της κατά 4% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2005 και τα είχε ήδη μειώσει κατά σχεδόν 7% το 2009. Άλλα κράτη μέλη, δεσμεύτηκαν να περιορίσουν την αύξηση των εκπομπών και στην πράξη τις μείωσαν, όπως η Σλοβακία η οποία δέχτηκε να περιορίσει την αύξηση στο 13%, αλλά στην πραγματικότητα μείωσε τις εκπομπές κατά 12%.

Από την άλλη πλευρά, ορισμένα κράτη μέλη θα πρέπει να μειώσουν σημαντικά τις εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου. Παραδείγματος χάρη, η Ιρλανδία, η Δανία και το Λουξεμβούργο πρέπει να μειώσουν τις εκπομπές τους κατά περισσότερο από 10% για να επιτύχουν το στόχο τους.

Παρόμοια είναι η εικόνα και όσον αφορά την κατανάλωση ανανεώσιμων μορφών ενέργειας (βλ. ενημερωτικό δελτίο 6). Το ποσοστό των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας κυμαίνεται από 44% στη Σουηδία έως 0,2% στη Μάλτα. Όλα τα κράτη μέλη, με εξαίρεση τη Λετονία και τη Σλοβενία, έχουν αυξήσει την κατανάλωση ανανεώσιμων μορφών ενέργειας, με ιδιαίτερα υψηλές αυξήσεις στην Αυστρία, την Εσθονία και τη Ρουμανία.

Ορισμένα κράτη μέλη προσεγγίζουν τον στόχο που όριζαν βάσει της δέσμης μέτρων για το κλίμα και την ενέργεια. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η Σουηδία έχει αυξήσει το μερίδιο των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας κατά 4,6% επιπλέον για να επιτύχει τον στόχο του 49% έως το 2020. Για ορισμένες χώρες, η απόσταση από τον στόχο είναι πολύ μεγαλύτερη και θα απαιτηθούν πρόσθετες προσπάθειες για την έγκαιρη επίτευξή του. Παραδείγματος χάρη, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία επιθυμούν να αυξήσουν τα ποσοστά ανανεώσιμων μορφών ενέργειας κατά 13% και 12% μέχρι το 2020.

Η βιώσιμη ανάπτυξη έχει σημαντική περιφερειακή διάσταση. Τα περιφερειακά χαρακτηριστικά καθορίζουν άμεσα τον βαθμό κατά τον οποίο οι περιφέρειες της ΕΕ μπορούν να παράγουν ανανεώσιμες μορφές ενέργειας. Παραδείγματος χάρη, η παραγωγή ηλιακής και αιολικής ενέργειας παρουσιάζει υψηλότερο βαθμό εξάρτησης από τη γεωγραφική θέση. Οι παράκτιες περιοχές έχουν συνήθως υψηλότερο δυναμικό αιολικής ενέργειας, ενώ οι νότιες περιφέρειες με περισσότερες ημέρες ηλιοφάνειας έχουν υψηλότερο δυναμικό ηλιακής ενέργειας. Η μεταφορά ανανεώσιμων μορφών ενέργειας από τις περιφέρειες με υψηλό δυναμικό σε περιφέρειες με υψηλή ζήτηση θα απαιτήσει την ανάπτυξη καλύτερων και ευφυέστερων ενεργειακών δικτύων.

18

Στη δέση μέτρων για το Κλίμα και την Ενέργεια, ο γενικός στόχος της μείωσης των εκπομπών θα επιτευχθεί μέσω (1) του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (ETS) και (2) της «Απόφασης επιμερισμού των προσπαθειών». Η εν λόγω απόφαση ορίζει για την περίοδο 2013-2020, με το 2005 ως έτος βάσης, τους ετήσιους δεσμευτικούς εθνικούς στόχους για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, από τομείς που δεν περιλαμβάνονται στον ETS, όπως οι μεταφορές, οι κατασκευές, η γεωργία και η διαχείριση αποβλήτων. Οι δράσεις της πολιτικής συνοχής μπορεί να διαδραματίσουν ρόλο στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε τρεις τομείς, αλλά δεν πρέπει να επιδοτούν τις μειώσεις εκπομπών που καλύπτονται ήδη από το ETS.

Οι περιφέρειες μπορούν να μειώσουν τις εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου προωθώντας καθαρότερους τρόπους για τις δημόσιες μεταφορές και με τη μεταστροφή σε περισσότερο βιώσιμους τρόπους μεταφοράς. Οι πρωτοβουλίες για την προώθηση καθαρότερων και αποτελεσματικότερων μεταφορών πρέπει να προσαρμόζονται στις τοπικές συνθήκες, εστιάζοντας στις υποδομές σε περιφέρειες που εξακολουθούν να παρουσιάζουν υστέρηση και στοχεύοντας στην ελκυστικότητα βιώσιμων τρόπων μεταφοράς και στη διαχείριση της ζήτησης σε άλλες περιφέρειες.

Οι περιφέρειες μπορούν να διαδραματίσουν πρωτεύοντα ρόλο στην ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης. Αυτό ισχύει κατ' εξοχήν όσον αφορά τα κτίρια, όπου οι δράσεις πρέπει να προσαρμόζονται στις τοπικές και κλιματικές συνθήκες. Οι δράσεις αυτές μπορεί να διαφέρουν ανάμεσα στις αστικές και τις αγροτικές περιοχές ή σε μέρη με παλαιότερα ή νεότερα κτίρια. Ο στόχος, παρόλα αυτά, παραμένει ο ίδιος: η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ.

3.2. Βιώσιμες πόλεις

Οι πόλεις βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής, όχι μόνο διότι σε αυτές ζει μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού και ασκείται ακόμα υψηλότερο ποσοστό οικονομικών δραστηριοτήτων, αλλά διότι η εργασία και η διαβούλευση στις πόλεις ενέχει αποδοτικότερη χρήση των πόρων. Οι άνθρωποι που ζουν στις πόλεις διανύουν μικρότερες αποστάσεις για να μεταβούν στην εργασία, εφόσον έχουν μεγαλύτερη δυνατότητα να πηγαίνουν περπατώντας, ή χρησιμοποιώντας ποδήλατο ή τα δημόσια μέσα μεταφοράς. Στην ΕΕ, παραδείγματος χάριν, τα μέλη νοικοκυριών που ζουν σε αστικές περιοχές έχουν τριπλάσιες πιθανότητες να χρησιμοποιούν μόνο δημόσια μέσα μεταφοράς, να μετακινούνται με τα πόδια ή να χρησιμοποιούν ποδήλατο για τις ανάγκες μεταφοράς τους (βλ. διάγραμμα 2). Συνήθως ζουν σε διαμερίσματα ή κατοικίες που χρειάζονται λιγότερη ενέργεια για θέρμανση και ψύξη. Επιπλέον, τα αστικά συστήματα κεντρικής θέρμανσης είναι αποτελεσματικότερα στις πυκνοκατοικημένες αστικές γειτονιές.

Στην ΕΕ, η κατά κεφαλήν τελική ζήτηση ενέργειας ήταν κατά 40% υψηλότερη στις αγροτικές περιοχές απ' ό,τι στις αστικές περιοχές¹⁹. Η διαφορά αυτή οφείλεται σε ένα μεγάλο βαθμό στην υψηλότερη ενεργειακή απόδοση των πόλεων²⁰. Από την άποψη της ενεργειακής απόδοσης, πρέπει να προωθηθούν οι πολιτικές που ενθαρρύνουν τη διαβίωση και εργασία σε αστικά κέντρα.

Επειδή ένα μεγάλο ποσοστό εκπομπών CO₂ παρατηρείται στις πόλεις, πρέπει να βελτιωθεί περισσότερο η ενεργειακή απόδοση των πόλεων. Έχει συνεπώς καθοριστική σημασία να γίνουν οι πόλεις αναπόσπαστο μέρος της λύσης στο πλαίσιο της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής. Οι ασκούμενες πολιτικές πρέπει να αποσκοπούν στη μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης, την προώθηση της μεταφοράς χωρίς ιδιωτικό αυτοκίνητο και τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων²¹. Αυτό θα συνέβαλλε επίσης και στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, η οποία είναι χαμηλότερη στις πόλεις, και τη βελτίωση της υγείας των

¹⁹ World Energy Outlook 2008, IEA, Paris, 2008.

²⁰ Η υπολειπόμενη διαφορά μπορεί να οφείλεται σε υψηλότερο ποσοστό ενεργειοβόρας βιομηχανικής δραστηριότητας σε αγροτικές περιοχές.

²¹ The green metropolis, D. Owen. Riverhead, 2009. and Triumph of the City, E. Glaeser. The Penguin Press, 2011.

κατοίκων των πόλεων. Εντούτοις, πρέπει να ληφθεί μέριμνα, ώστε τα μέτρα αυτά να μην οδηγήσουν στην άτακτη εξάπλωση των αστικών περιοχών με μετατόπιση των θέσεων εργασίας και των κατοίκων στα περίχωρα των αστικών κέντρων.

Το Σύμφωνο των Δημάρχων δεσμεύει τις πόλεις να μειώσουν τις εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου μέχρι το 2020 κατά ποσοστό άνω του 20% και το έχουν υπογράψει περισσότεροι από 2500 δήμαρχοι στην Ευρώπη οι οποίοι εκπροσωπούν περισσότερους από 125 εκατομμύρια κατοίκους. Η πρωτοβουλία για τις έξυπνες πόλεις και κοινότητες, η οποία βασίζεται μεταξύ άλλων σε αυτό το Σύμφωνο, θα αναπτύξει μια συνολικότερη προσέγγιση για τις αστικές προκλήσεις σε σχέση με την ενέργεια, τις μεταφορές και τις ΤΠΕ.

4. ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δίνει πολύ μεγάλη βαρύτητα στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, στις δεξιότητες και τη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας και θέτει ρητά τον στόχο της μείωσης της φτώχειας και του αποκλεισμού. Αποσκοπεί στην αύξηση των ποσοστών απασχόλησης και τη βελτίωση της ποιότητας των θέσεων απασχόλησης, ιδίως για τις γυναίκες, τους νέους και τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζομένους. Επιδιώκει επίσης την καλύτερη ένταξη μεταναστών στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, θα βοηθά τους ανθρώπους να προβλέπουν και να διαχειρίζονται την αλλαγή, με επενδύσεις σε δεξιότητες και στην κατάρτιση και τον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας.

4.1. Απασχόληση

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αποσκοπεί στην αύξηση του ποσοστού απασχόλησης στο 75% του πληθυσμού ηλικίας 20 έως 64 ετών μέχρι το 2020. Τα κράτη μέλη έχουν καθορίσει εθνικούς στόχους που κυμαίνονται από 62,9% στη Μάλτα έως 80% στη Δανία και τη Σουηδία.

Εκτιμάται ότι δεν θα επιτύχουν όλες οι περιφέρειες τους στόχους των κρατών μελών ή της ΕΕ για την απασχόληση, εφόσον ξεκινούν από πολύ διαφορετικές αφετηρίες. Το ποσοστό απασχόλησης στις περιφέρειες της σύγκλισης το 2010 ήταν μόλις 63% μετά τη μείωση της εξαιτίας της οικονομικής κρίσης. Μόνο δύο περιφέρειες της σύγκλισης έχουν επιτύχει τον στόχο του 75% της ΕΕ το 2010. Για να επιτευχθεί ο στόχος για το 2020 σε όλες τις περιφέρειες της σύγκλισης, θα έπρεπε να βρουν εργασία 11 εκατομμύρια άνθρωποι²². Οι περιφέρειες της μετάβασης παρουσιάζουν επίσης χαμηλό ποσοστό απασχόλησης 64% και για να επιτευχθεί ο στόχος της ΕΕ σε όλες αυτές τις περιφέρειες θα απαιτούνταν 3 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης. Οι περιφέρειες της ΠΑΑ παρουσιάζουν σημαντικά υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης 72%, επειδή όμως το 60% του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας της ΕΕ ζει σε αυτές

²²

Είναι ο αριθμός θέσεων απασχόλησης που απαιτούνται για να επιτευχθεί ποσοστό απασχόλησης 75% ή υψηλότερο σε όλες τις περιφέρειες της σύγκλισης. Για να επιτευχθεί ποσοστό 75% σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ, απαιτούνται 23 εκατομμύρια θέσεις εργασίας. Ο απαιτούμενος αριθμός για την επίτευξη αυτού του στόχου στο επίπεδο της ΕΕ είναι μικρότερος (17,6 εκατομμύρια), εφόσον οι περιφέρειες με ποσοστά απασχόλησης άνω του 75% μπορεί να αντισταθμίσουν τα ποσοστά των περιφερειών με χαμηλότερη απασχόληση.

τις περιφέρειες, θα απαιτούνταν επιπλέον 9,4 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος σε κάθε μία από αυτές τις περιφέρειες²³.

Ποσοστά απασχόλησης κάτω του 60% παρατηρούνται στις περιφέρειες της Νότιας Ισπανίας και της Νότιας Ιταλίας και σε ορισμένες περιφέρειες της Ρουμανίας και της Ουγγαρίας (βλ. ενημερωτικό δελτίο 7). Πολλές περιφέρειες της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, των Κάτω Χωρών, της Δανίας, της Σουηδίας και της Αυστρίας έχουν ήδη επιτύχει τον στόχο του 75%. Για να εξασφαλιστεί ότι η ΕΕ θα επιτύχει τον στόχο του 75% μέχρι το 2020, πρέπει ιδίως οι χώρες και οι περιφέρειες που έχουν σήμερα χαμηλά ποσοστά απασχόλησης να σημειώσουν σημαντική πρόοδο, αλλά θα χρειαστεί επίσης και η συνεισφορά των χωρών και περιφερειών που προσεγγίζουν ήδη ή έχουν υπερβεί τον στόχο του 75%.

Η πρόσφατη κρίση είχε επίσης ως αποτέλεσμα να αυξηθούν με ταχύ ρυθμό τα ποσοστά ανεργίας (βλ. ενημερωτικό δελτίο 8). Στα τρία κράτη της Βαλτικής και σε επτά ισπανικές περιφέρειες τα ποσοστά ανεργίας αυξήθηκαν κατά 10 έως 18%. Τα χαμηλότερα ποσοστά αύξησης της ανεργίας (1,8%) παρατηρήθηκαν στις περιφέρειες της ΠΑΑ. Οι περιφέρειες της σύγκλισης παρουσίασαν σημαντικότερη αύξηση (2,8%). Όμως, η μεγαλύτερη αύξηση παρατηρήθηκε στις περιφέρειες της μετάβασης (6,4%). Παρά τις συνολικές αυξήσεις των ποσοστών της ανεργίας, η ανεργία μειώθηκε σε 52 περιφέρειες, κυρίως στη Γερμανία, αλλά και σε περιφέρειες της Πολωνίας, της Γαλλίας, της Φινλανδίας και της Αυστρίας.

4.2. Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός

Στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι να μειωθεί ο αριθμός των ατόμων που απειλούνται από τον κίνδυνο της φτώχειας ή του αποκλεισμού κατά 20 εκατομμύρια μέχρι το 2020, που αντιστοιχεί σε μείωση από το 23% του πληθυσμού της ΕΕ στο 19%. Το ποσοστό του πληθυσμού που αντιμετωπίζει τον κίνδυνο της φτώχειας ή του αποκλεισμού υπερβαίνει το 50% σε τρεις βουλγαρικές περιφέρειες, ενώ στη Σικελία ανέρχεται στο 49% (βλ. ενημερωτικό δελτίο 9). Τα χαμηλότερα ποσοστά, 10% ή και κατώτερα, παρατηρούνται στις περιφέρειες Åland, Τριδέντου, Ναβάρας και Πράγας.

Ο συντελεστής κινδύνου από τη φτώχεια ή τον αποκλεισμό αποτελείται από τρεις δείκτες: (1) εισόδημα κατώτερο από το εθνικό εισόδημα στα όρια της φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, (2) σοβαρή στέρηση υλικών μέσων και (3) διαβίωση σε νοικοκυριό με χαμηλή ένταση εργασίας (βλ. ενημερωτικό δελτίο 9 για τον πλήρη ορισμό). Ο πρώτος δείκτης είναι ένας σχετικός δείκτης φτώχειας, διότι μετρά το ποσοστό των ατόμων με εισόδημα κατώτερο του 60% του μέσου εθνικού εισοδήματος. Ως εκ τούτου, κάποιος που θεωρείται ότι απειλείται από τον κίνδυνο της φτώχειας στο ΗΒ δεν θα θεωρούνταν πιθανώς φτωχός με το ίδιο εισόδημα στη Βουλγαρία. Ο δεύτερος δείκτης είναι ένα απόλυτο μέτρο φτώχειας, διότι μετρά την πρόσβαση σε εννέα βασικά είδη με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Ο δείκτης αυτός είναι στενά συνδεδεμένος με το επίπεδο ανάπτυξης μιας χώρας. Το 2009, κυμαινόταν από 32% στη Ρουμανία έως 1% στο Λουξεμβούργο. Ο τελευταίος δείκτης μετρά τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας. Ο δείκτης αυτός δεν συσχετίζεται με το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ ούτε με τα ποσοστά απασχόλησης. Το

²³

Εκτιμήσεις που βασίζονται στον σημερινό αριθμό θέσεων απασχόλησης και στην πρόβλεψη της Eurostat για τον πληθυσμό των περιφερειών.

2009 ήταν υψηλότερος στην Ιρλανδία και το ΗΒ και χαμηλότερος στην Εσθονία και την Κύπρο.

Ο συντελεστής κινδύνου από φτώχεια έχει έντονα περιφερειακή διάσταση η οποία δεν μπορεί να εξηγηθεί με προσωπικά χαρακτηριστικά, όπως το επίπεδο εκπαίδευσης, το καθεστώς απασχόλησης, ο τύπος νοικοκυριού και η ηλικία. Οι εκτιμήσεις της περιφερειακής φτώχειας που βασίζονται σε αυτές τις διαστάσεις υποεκτιμούν σημαντικά την περιφερειακή διακύμανση της φτώχειας. Με άλλα λόγια, ο συντελεστής κινδύνου από τη φτώχεια εξαρτάται όχι μόνο από το επίπεδο εκπαίδευσης ή το καθεστώς απασχόλησης ενός ατόμου, αλλά και από τον τόπο κατοικίας («επίπτωση του τόπου»).

Δυστυχώς, ο συντελεστής κινδύνου από την φτώχεια ή τον αποκλεισμό δεν είναι διαθέσιμος σε επίπεδο περιφερειών NUTS 2 ή 1 σε αρκετά μεγάλα κράτη μέλη. Εφόσον η πολιτική συνοχής έχει στόχο να συμβάλει σημαντικά στη μείωση της φτώχειας και του αποκλεισμού, ιδίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, ένα περιφερειακό σημείο αναφοράς θα είναι κρίσιμο για την παρακολούθηση και την εκτίμηση της επίπτωσής της. Με βάση τις εκτιμήσεις, οι περιφέρειες της σύγκλισης και της μετάβασης παρουσιάζουν πολύ πιο αρνητικά στοιχεία από τις περιφέρειες της ΠΑΑ όσον αφορά τον συντελεστή κινδύνου από τη φτώχεια και τον αποκλεισμό και τις δύο από τις τρεις συνιστώσες του (βλ. πίνακα 1).

4.3. Πόλεις χωρίς αποκλεισμούς: η αστική παραδοξολογία

Η αστική διάσταση της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς συνδέεται αντιστρόφως με το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης: οι μεγάλες πόλεις των πιο αναπτυγμένων κρατών μελών τείνουν να έχουν χαμηλότερα ποσοστά κοινωνικής ένταξης.

Στα περισσότερα αναπτυγμένα κράτη μέλη, τα ποσοστά νοικοκυριών χωρίς κανέναν απασχολούμενο είναι συνήθως πολύ υψηλότερα στις αστικές περιοχές (βλ. διάγραμμα 3). Επίσης, οι αστικές περιοχές των περισσότερων αναπτυγμένων κρατών μελών εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά ανεργίας και χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης. Στο ΗΒ, την Πορτογαλία, τη Γαλλία, την Αυστρία και το Βέλγιο, τα ποσοστά ανεργίας στα αστικά κέντρα είναι υψηλότερα κατά 3% έως 5%²⁴.

Το υψηλό ποσοστό ατόμων που αποκόβονται από την αγορά εργασίας σε περιοχές με τη μεγαλύτερη φυσική συγκέντρωση ευκαιριών απασχόλησης (αστικά κέντρα) επισημάνθηκε ως αστική παραδοξολογία σε δύο εκθέσεις για την κατάσταση των ευρωπαϊκών πόλεων²⁵.

Ο συντελεστής σοβαρής στέρησης υλικών μέσων και ο συντελεστής κινδύνου από τη φτώχεια²⁶ (βλ. διαγράμματα 4 και 5) τείνει να είναι υψηλότερος σε αστικές περιοχές πολλών από τα περισσότερα αναπτυγμένα κράτη μέλη, παρά τα υψηλότερα

²⁴ Ο αστικός έλεγχος δείχνει ότι αυτά τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας δεν είναι ισομερώς κατανομημένα σε όλες τις πόλεις, αλλά επηρεάζουν ορισμένες πόλεις και ορισμένες συνοικίες περισσότερο από άλλες.

²⁵ Η κατάσταση των ευρωπαϊκών πόλεων. Επιτροπή, 2007 και 2010.
http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/audit/index_en.cfm

²⁶ Αυτό είναι ιδιαίτερα εντυπωσιακό, διότι το ποσοστό κινδύνου από τη φτώχεια δεν λαμβάνει υπόψη το υψηλότερο κόστος ζωής στις αστικές περιοχές, με αποτέλεσμα να υποεκτιμάται πιθανώς το ποσοστό κινδύνου από τη φτώχεια στις πόλεις..

μέσα εισοδήματα σε αυτές τις αστικές περιοχές. Στο Βέλγιο, την Αυστρία και το ΗΒ, η σοβαρή στέρηση υλικών μέσων είναι κατά 3% έως 5% υψηλότερη στα αστικά κέντρα σε σχέση με την υπόλοιπη χώρα. Η έρευνα²⁷ κατέδειξε την ύπαρξη μεγάλων (και αυξανόμενων) εισοδηματικών ανισοτήτων στις πόλεις.

Η διαβίωση σε μια αστική περιοχή ενός λιγότερο αναπτυγμένου κράτους μέλους, παρόλα αυτά, παρουσιάζει περισσότερα πλεονεκτήματα από τη διαβίωση σε μια αγροτική περιοχή ή σε μικρή πόλη. Οι αστικές περιοχές αυτών των κρατών μελών τείνουν να έχουν υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης και μικρότερα ποσοστά νοικοκυριών χωρίς απασχόληση, σοβαρή στέρηση υλικών μέσων και ανθρώπων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της φτώχειας. Επιπλέον, τα μέσα εισοδήματα είναι πολύ υψηλότερα. Παραδείγματος χάρη, στη Λετονία, τη Βουλγαρία, την Πολωνία και τη Ρουμανία, τα μέσα εισοδήματα στα αστικά κέντρα είναι από 40% έως 70% υψηλότερα σε σχέση με την υπόλοιπη χώρα. Αυτό καταδεικνύει τη συγκέντρωση της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές, η οποία συνήθως επιδεινώνεται εξαιτίας της ανεπαρκούς πρόσβασης σε υπηρεσίες²⁸.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η παρούσα έκθεση κατέδειξε την περιφερειακή και αστική διάσταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Δείχνει ότι απαιτούνται σημαντικές προσπάθειες και επενδύσεις σε όλες τις περιφέρειες της Ευρώπης για να επιτευχθούν οι στόχοι της έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Εξηγεί ότι οι ανάγκες αυτές είναι διαφορετικές ανάμεσα στις περιφέρειες και ανάμεσα στις πόλεις και ότι οι πολιτικές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη αυτές τις ανάγκες.

Δεδομένου του καθοριστικού ρόλου που διαδραματίζει η πολιτική συνοχής στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα στις περιφέρειες της σύγκλισης, αλλά είναι απαραίτητο να γίνουν βελτιώσεις και στις περιφέρειες της μετάβασης και στις περιφέρειες της ΠΑΑ.

Τα στοιχεία των περιφερειών της σύγκλισης για την έξυπνη ανάπτυξη είναι αποθαρρυντικά, με χαμηλά επίπεδα Ε&Α, χαμηλά ποσοστά αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και χαμηλή παραγωγικότητα. Πολλές περιφέρειες παρουσιάζουν επίσης χαμηλά επίπεδα απασχόλησης και υψηλά επίπεδα ανεργίας. Ο κίνδυνος φτώχειας και αποκλεισμού είναι επίσης υψηλότερος στις περιφέρειες της σύγκλισης.

Αν και οι περιφέρειες της μετάβασης και οι περιφέρειες της ΠΑΑ παρουσιάζουν καλύτερες δείκτες σε αυτούς τους τομείς, πρέπει και αυτές να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους για να επιτευχθούν οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η κρίση μείωσε την απασχόληση στις περιφέρειες της ΠΑΑ και κατέδειξε την έλλειψη ανταγωνιστικότητας σε ορισμένες από αυτές. Η ανεργία αυξήθηκε σε περισσότερες από 100 περιφέρειες της ΠΑΑ και 36 από αυτές παρουσιάζουν ποσοστό ανεργίας υψηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ.

²⁷ Βλ. παραδείγματος χάρη μελέτη της ESPON FOCI.

http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html

²⁸ Βλ. επίσης *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις αγροτικές περιοχές*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2008.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en>

Η πρόκληση της βιώσιμης ανάπτυξης είναι παρούσα σε όλες τις περιφέρειες. Η ενεργειακή απόδοση των υφιστάμενων και των νέων κτιρίων πρέπει να βελτιωθεί σε όλες τις περιφέρειες. Θα απαιτηθούν περισσότερες επενδύσεις για την αύξηση των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας σε αποδοτικές τοποθεσίες και στο δίκτυο που συνδέει την προσφορά με τη ζήτηση.

Κατά τον σχεδιασμό των στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης, οι πόλεις διαδραματίζουν ενεργό ρόλο. Οι πόλεις κατέχουν εξαιρετικά ευνοϊκή θέση για να προωθήσουν την καινοτομία, προσφέροντας στις επιχειρήσεις όλων των μεγεθών τα δυναμικά περιβάλλοντα που έχουν ανάγκη για να επιτύχουν. Βρίσκονται στην πρώτη γραμμή για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, δημιουργώντας νέα πρότυπα αστικής ανάπτυξης με ακόμη μεγαλύτερη αποδοτικότητα των πόρων. Τελευταίο αλλά εξίσου σημαντικό είναι το ότι οι πόλεις παρουσιάζουν δυσανάλογα υψηλό ποσοστό κοινωνικών προβλημάτων και φτώχειας. Εφόσον η στρατηγική «Ευρώπη 2020» έχει θέσει ως στόχο την αύξηση της απασχόλησης και τη μείωση της φτώχειας και του αποκλεισμού, τα αστικά κέντρα πρέπει να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα της στέρησης και της αποκοπής από την αγορά εργασίας, ιδίως στην ΕΕ - 15.

Η παρούσα έκθεση αποτελεί σημαντική εισροή στο πλαίσιο της επεξεργασίας των στρατηγικών για τα μελλοντικά προγράμματα της πολιτικής συνοχής της περιόδου 2014-2020. Κατ' ουσία, προσδιορίζει την κατάσταση αναφοράς που πρέπει να αντιμετωπιστεί σε σχέση με τους στόχους της «Ευρώπης 2020» και την απόσταση από τους εθνικούς στόχους. Τα επόμενα προγράμματα της πολιτικής συνοχής πρέπει να ορίζουν με ποιο τρόπο θα συμβάλουν σε αυτή την κάλυψη της υστέρησης σε συγκεκριμένους όρους. Πώς θα συμβάλουν τα επενδυτικά προγράμματα στη μεταβολή αυτών των δεικτών; Υπάρχουν ενδιάμεσα στάδια ή δείκτες που μπορούν να αποτυπώσουν τη θετική πρόοδο; Τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής προσφέρουν μια ευκαιρία να χαραχθούν στρατηγικές με ολοκληρωμένο τρόπο, που να εστιάζονται στις συγκεκριμένες ανάγκες της κάθε περιοχής και να αντανakλούν τις αντισταθμίσεις και τις συνέργειες ανάμεσα στους διάφορους τύπους επενδύσεων.

Πίνακας 1: Δείκτες ανά τύπο περιφέρειας

Δείκτης	Έτος	Σύγκλιση	Μετάβαση	ΠΑΑ	ΕΕ
Απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ηλικίας 30-34 ετών ως %	2007-10	25	33	37	32
Πρόωρη εγκατάλειψη σχολείου από άτομα ηλικίας 18-24 ετών ως %	2008-10	13	18	14	14
Ε&Α ως % του ΑΕγχΠ	2008	0,9	1,0	2,0	1,9
Ποσοστό απασχόλησης ατόμων ηλικίας 20-64 ετών ως %	2010	63	64	72	69
Ποσοστό ανεργίας ως %	2010	12	15	7,9	9,7
Κίνδυνος φτώχειας ή αποκλεισμού * ως %	2009	31	25	19	23
Σοβαρή στέρηση υλικών αγαθών * ως %	2009	16	7,5	4,3	8,1
Κίνδυνος φτώχειας ** ως %	2009	21	18	14	16
Χαμηλή ένταση εργασίας * ως %	2009	6,7	7,3	7,0	9,0
Δείκτης κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ (σε ΜΑΔ)	2008	62	93	120	100
Δείκτης μεταβολής του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ	2000-2008	8,6	4,7	-6,1	0

* Μόνο εθνικά στοιχεία ήταν διαθέσιμα για DE, FR, NL, PT, RO, UK και μόνο για το επίπεδο NUTS 1 στο BE, EL και HU

**Για την Πορτογαλία χρησιμοποιήθηκαν οι αριθμοί 2005 NUTS 2