

Een nieuw partnerschap voor cohesie

convergentie concurrentievermogen samenwerking

Derde verslag over de economische en sociale cohesie

***Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw
vragen over de Europese Unie***

**Een nieuw gratis nummer:
00 800 6 7 8 9 10 11**

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2004

ISBN 92-894-4914-4

© Europese Gemeenschappen, 2004
Overneming met bronvermelding toegestaan.

Printed in Belgium

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER



Voorwoord

In dit verslag, het resultaat van drie jaar werk, zet de Europese Commissie haar visie uiteen met betrekking tot het toekomstige Europese beleid om de ongelijkheid te verminderen en meer economische, sociale en territoriale cohesie te bewerkstelligen.

Dit verslag is niet de weerslag van een zuiver theoretische exercitie. Integendeel, er werd breed overlegd op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau om ervoor te zorgen dat deze nieuwe visie overeenkomt met de behoeften en legitieme verwachtingen van de Europese burger.

Tijdens dit overleg werd mij vele malen gevraagd welke invloed de activiteiten van de Europese Unie op dit gebied hebben, wat hun “toegevoegde waarde” is. Heeft het cohesiebeleid bijvoorbeeld geleid tot kleinere economische, sociale en territoriale verschillen van levensstandaard en kansen?

In dit verslag worden deze belangrijke vragen uitgebreid beantwoord. Het toont aan dat Europa op veel vlakken een wezenlijke toegevoegde waarde heeft, zowel wat betreft de snelle verkleining van de inkomensverschillen tussen arm en rijk, het creëren van vele kansen op vaak innovatieve terreinen en de totstandkoming van netwerken tussen regio's, ondernemingen en mensen in heel Europa.

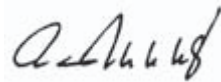
Ook wordt bevestigd dat een belangrijke bijdrage is geleverd aan de manier waarop we in Europa onze problemen aanpakken. Het Europese cohesiebeleid werkt als een katalysator voor nieuwe vormen van partnerschap waarbij regionale en lokale overheden, nationale regeringen en de Europese Unie samenwerken, binnen de eigen grenzen en internationaal, en gemeenschappelijke ontwikkelingsstrategieën opzetten en uitvoeren.

Deze belangrijke klus is nog lang niet geklaard wanneer de huidige generatie programma's in 2006 afloopt. In de toekomst wachten ons vele uitdagingen in verband met de grote toename van de sociale en economische verschillen binnen de Europese Unie als gevolg van de uitbreiding, het feit dat de economie waarschijnlijk sneller zal veranderen als gevolg van de toegenomen concurrentie in verband met de mondialisering, het effect van de nieuwe technologische

revolutie en de ontwikkeling van de kenniseconomie. Aan deze mondiale economische veranderingen moeten we nog toevoegen het effect van de vergrijzing en migratie van buiten de Europese Unie. De staats- en regeringshoofden die in maart 2000 in Lissabon bijeen waren stelden zich ten doel van Europa de *succesvolste en meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te maken*.

Om deze economische en politieke taken te kunnen uitvoeren, stelt de Commissie nu een nieuw cohesiebeleid voor de periode 2007-2013 voor, waarmee alle lidstaten en regio's als partners samen kunnen werken aan duurzame groei en een groter concurrentievermogen. In de toekomst moeten we ons evenals nu vooral richten op hulp aan de armste gebieden van de Europese Unie, vooral in de nieuwe lidstaten, zodat zij spoedig hun achterstand kunnen wegwerken. De Commissie stelt daarnaast echter ook voor de ernstige problemen waarmee andere delen van de EU kampen aan te pakken, bijvoorbeeld wat betreft economische veranderingen, verval van stadswijken en natuurlijke belemmeringen.

De nieuwe generatie cohesiebeleidslijnen zou uitgevoerd moeten worden binnen een vereenvoudigd en gedecentraliseerd beheerssysteem. Europa kan alleen een succes worden wanneer iedereen meedoet en de talenten en middelen van alle regio's en burgers gemobiliseerd worden. Dat is het doel van het hier voorgestelde *Nieuwe partnerschap voor cohesie*.



Michel Barnier

Inhoudsopgave

Voorwoord	iii
Samenvatting en toelichting	vii
Conclusies: een voorstel voor een hervormd cohesiebeleid	xxv
Deel 1 — Cohesie, concurrentievermogen, werkgelegenheid en groei – Situatie en trends	
Economische en sociale cohesie	2
Territoriale cohesie	27
Factoren die de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen bepalen	36
Statistische bijlage Deel 1	65
Deel 2 — De invloed van het beleid van de Lidstaten op de cohesie	
Inleiding	84
De gevolgen van het nationaal beleid op de overheidsuitgaven	84
De regionale incidentie van de overheidsuitgaven	87
Het belastingbeleid en het regionaal BBP	91
Het regionaal ontwikkelingsbeleid in de Lidstaten	96
Statistische bijlage Deel 2	101
Deel 3 — De invloed van het Communautair beleid: concurrentievermogen, werkgelegenheid en cohesie	
Inleiding	114
De bijdrage van de Communautaire beleidslijnen tot de cohesie in het kader van de strategie van Lissabon en Göteborg	114
De hervorming van het gemeenschappelijk beleid: het GLB en het visserijbeleid	125
Complementariteit tussen de overheidssteun en het cohesiebeleid	128
Justitie en binnenlandse zaken: het verbeteren van de voorwaarden voor ontwikkeling	131
De perceptie van de Communautaire beleidslijnen op regionaal niveau	132
Deel 4 — Invloed en toegevoegde waarde van het structuurbeleid	
Inleiding	138
Structurele steunverlening in Doelstelling 1-regio's: groei, convergentie en integratie	140
Steunverlening in Doelstelling 2-regio's: herstructureren en banen creëren	150
Steun voor landbouw, plattelandsontwikkeling en visserijen	152
Werkgelegenheid, onderwijs en opleidingen bevorderen met het ESF	154
Communautaire initiatieven: de bevordering van de samenwerking en netwerken	156
De doeltreffendheid van beheermethodes verbeteren	162
Uitbreiding en cohesiebeleid: uitdagingen in het vooruitzicht	170
Het debat over de toekomst van het cohesiebeleid	176
Statistische bijlage Deel 4	179
Belangrijkste regionale indicatoren	187
Lijst van figuren, kaarten and tabellen	205

Samenvatting en toelichting

Inleiding: beleidscontext en cohesiedoelstellingen

Gedurende de drie jaar na de publicatie van het vorige Cohesieverslag is de economische groei in de EU merkbaar vertraagd. Bijgevolg is in veel gebieden van de Unie de werkeloosheid opnieuw gestegen, met alle sociale gevolgen van dien. De trage vooruitgang van de EU-economie op lange termijn wijst echter ook op meer fundamentele problemen, die moeten worden overwonnen om in de komende jaren de groei met een aanvaardbaar tempo te kunnen verder zetten.

Deze problemen uiteten zich de laatste jaren in de lage productiviteitsgroei van de EU, vooral in vergelijking met de VS. Anders dan in de Unie versnelde de groei in de VS naarmate de innovatie toenam en het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) zich meer verspreidde. Tot de recessie van 2001 nam in de VS over het algemeen ook de werkgelegenheid sneller toe dan in de EU en had een hoog aantal mensen in de werkende leeftijd er een baan. Bijgevolg is het inkomen per hoofd in de VS ongeveer 30% boven het niveau van de EU gebleven.

Om de groei in de EU te kunnen aanhouden wanneer de economie zich herstelt, moeten er meer investeringen in fysiek en menselijk kapitaal komen, dient de innovatie opgevoerd te worden en zal het gebruik van ICT beter verspreid moeten worden om de productiviteit en werkgelegenheid te stimuleren. Dit moet echter in de hele Unie gebeuren en niet alleen in de centrale gebieden waar de productiviteit en werkgelegenheid het grootst zijn en het innovatief vermogen het meest ontwikkeld is.

Hoewel het leerzaam is om de algemene prestaties van de EU-economie te onderzoeken, mogen de grote ongelijkheden in productie, productiviteit en werkgelegenheid die tussen de landen en regio's blijven bestaan, zeker niet genegeerd worden. Deze ongelijkheden spruiten voort uit structurele gebreken in de belangrijkste factoren van het concurrentievermogen: een ontoereikende aanwending van fysiek en menselijk kapitaal (van infrastructuur en de vaardigheden van de arbeidskrachten), een gebrek aan innovatief vermogen, te weinig bedrijfsondersteuning en een laag niveau van milieukapitaal (een aangetast natuurlijk en/of stedelijk milieu)

De landen en regio's hebben steun nodig om deze structurele gebreken te overwinnen en hun comparatieve voordelen te ontwikkelen, zodat ze op de interne en externe¹ markt kunnen concurreren en de mensen moeten toegang kunnen vinden tot onderwijs en opleiding, zodat hun capaciteiten ontwikkeld kunnen worden waar ze ook wonen. Toen ongeveer 15 jaar geleden het project van de eenheidsmarkt van start ging, werd het EU-cohesiebeleid versterkt om aan deze gelijklopende behoeften tegemoet te komen. Nu bij de verwachte uitbreiding de ongelijkheden gaan toenemen, wordt deze bijstand zelfs nog belangrijker.

De bijdrage van het cohesiebeleid tot de groei in de EU

Om het economisch potentieel van de EU te kunnen bereiken, moeten alle regio's van de bestaande Lidstaten en van de nieuwe toetredingslanden betrokken worden bij de geleverde inspanningen voor groei en moeten alle inwoners van de Unie de kans krijgen hiertoe bij te dragen. Als er geen krachtig cohesiebeleid wordt nagestreefd om ongelijkheden aan te pakken, veroorzaakt dit niet alleen een terugval in het

persoonlijk en sociaal welvaren, maar richt het ook op economisch vlak schade aan, aangezien een deel van het potentieel reëel inkomen verloren gaat en een hogere levensstandaard beperkt wordt. Door de onderlinge afhankelijkheid die inherent is aan een geïntegreerde economie, beperken dergelijke verliezen zich niet tot de minder concurrentiële regio's of tot personen die geen of een onproductieve baan hebben. Integendeel, ze beïnvloeden iedereen in de Unie.

De versterking van het regionaal concurrentievermogen in de hele Unie en de ontwikkeling van de menselijke capaciteiten stimuleert het groeipotentieel van de EU-economie in zijn geheel en komt iedereen ten goede. Als bovendien de economische activiteit evenwichtiger over de Unie verspreid wordt, zal naarmate de groei zich voortzet het risico van knelpunten verminderen en er minder risico zijn dat een inflatoire druk de groei tot een voortijdig einde brengt. Het zal dan eveneens gemakkelijker worden om het Europees samenlevingsmodel aan te houden en om het hoofd te bieden aan het groeiend aantal mensen boven de pensioenleeftijd, zodat ook de sociale cohesie verzekerd wordt².

Situatie en trends

De ongelijkheden tussen de Lidstaten worden kleiner, maar er blijven belangrijke uitdagingen bestaan

Over de hele Europese Unie zijn de ongelijkheden in inkomen en werkgelegenheid tijdens het voorbije decennium afgenomen, vooral sinds het midden van de jaren negentig. Tussen 1994 en 2001 liep in de Cohesielanden de groei van het BBP per hoofd op tot 1% per jaar boven het EU-gemiddelde, zelfs als we Ierland buiten beschouwing laten. Ook het gedeelte van de bevolking in de werkende leeftijd dat een baan heeft, is in deze landen met veel meer dan het gemiddelde toegenomen, met de uitzondering van Griekenland.

In Griekenland en in Ierland was tijdens deze periode de toename van de arbeidsproductiviteit meer dan twee keer zo hoog als de gemiddelde stijging in de EU en in Portugal was de toename ook aanzienlijk sterker dan gemiddeld. In deze eerste twee landen

lijkt de productieve basis zich dus te hebben versterkt, zodat het waarschijnlijker wordt dat het inkomen tijdens de volgende jaren verder convergeert.

Hoewel de ongelijkheden afnemen, blijven toch grote verschillen bestaan. In Griekenland en Portugal bedraagt het BBP per hoofd nog steeds maar ongeveer 70% of minder van het EU-gemiddelde en in Griekenland en Spanje is het aantal mensen in de werkende leeftijd met een baan ongeveer 6 à 8% kleiner dan gemiddeld.

Wanneer de nieuwe Lidstaten in de komende maanden toetreden tot de EU zullen de ongelijkheden in inkomen en werkgelegenheid nog veel meer toenemen. In deze 10 landen is het gemiddeld BBP per hoofd minder dan de helft van het gemiddelde in de huidige EU en maar 56% van de mensen in de werkende leeftijd is tewerkgesteld, ten opzichte van 64% in de EU15.

Sinds het midden van de jaren negentig schommelde in al deze landen samen de groei ongeveer 1,5% per jaar boven het EU-gemiddelde, maar sinds 2001 is deze groei vertraagd, net zoals de markten in de Unie waarvan deze landen afhankelijk zijn. Of ze in de komende jaren het hoge groeitempo zullen bereiken dat nodig is voor hun ontwikkeling, hangt af van de groei die de huidige Lidstaten kunnen aanhouden. Door de onderlinge afhankelijkheid kan een sterke groei in de nieuwe landen ook andersom een aanzienlijke stimulans betekenen voor de rest van de uitgebreide EU-economie. Om dit echter te kunnen bereiken, hebben de toetredingslanden de komende jaren veel steun nodig om alle verschillende structurele problemen aan te pakken en hun groeipotentieel te realiseren.

Ongelijkheden op regionaal niveau

Als regio's structurele gebreken vertonen, wordt hun concurrentievermogen beperkt en kunnen ze niet ten volle bijdragen tot een duurzame economische groei in de EU. Deze regio's hebben ook vaak te kampen met een lage productiviteit, een lage werkgelegenheid en sociale uitsluiting.

Regio's met concurrentiële problemen liggen echter niet alleen in de Cohesielanden van de huidige EU of in de nieuwe Lidstaten. Er is ook een aantal regio's

dat ondanks een toereikend niveau van infrastructuur en menselijk kapitaal, wel een gebrek aan innovatief vermogen heeft en met moeite de economische groei kan voortzetten.

Toenemende convergentie van achtergestelde regio's in de EU

De ontwikkelingsproblemen zijn acuter in de achtergestelde regio's met een gebrek aan infrastructuur, arbeidsvaardigheden en sociaal kapitaal. Deze regio's kunnen niet op gelijke voet concurreren met de andere gebieden van de Unie en krijgen nu of in de nabije toekomst steun volgens Doelstelling 1 van de Structuurfondsen. Deze regio's zijn grotendeels geconcentreerd in de Cohesielanden en de nieuwe Lidstaten.

Sinds de Structuurfondsen in 1994 versterkt werden, convergeert in de Doelstelling 1-regio's het BBP per hoofd met het EU-gemiddelde. Tussen 1994 en 2001 bedroeg de gemiddelde reële groei van het BBP per hoofd in al deze regio's samen bijna 3% per jaar ten opzichte van iets meer dan 2% per jaar in de rest van de EU.

De mate van convergentie varieerde echter aanzienlijk tussen de regio's en was afhankelijk van hoe belangrijk de regio's waren voor de Lidstaten waarin ze liggen. In de regio's van de vier Cohesielanden die profiteerden van aanzienlijke steun en van een op groei gericht beleid op nationaal niveau, steeg het BBP per hoofd veel meer dan in de rest van de EU.

Sinds het midden van de jaren negentig is in de Cohesielanden het aantal mensen met een baan ook aanzienlijk gestegen. De toename was vooral groot in Ierland en nog groter in Spanje, hoewel de participatiegraad er flink beneden het EU-gemiddelde blijft. In Portugal en Griekenland was de toename meer bescheiden.

Buiten de Cohesielanden was de groei in de Doelstelling 1-regio's minder indrukwekkend en werd hij negatief beïnvloed door een trage nationale groei. In de Duitse nieuwe Länder nam het BBP per hoofd tussen 1994 en 2001 ongeveer evenveel toe als het EU-gemiddelde, maar in de Italiaanse Mezzogiorno lag het BBP aanzienlijk onder het gemiddelde. In beide gevallen is de productiviteit wel meer gestegen dan in de rest van de EU, wat mogelijk betekent dat

het concurrentievermogen is toegenomen, maar dat er geen of weinig verbetering kwam voor de werkgelegenheid. In 2002 had in het zuiden van Italië maar 43% van de bevolking in de werkende leeftijd een baan, aanzienlijk minder dan in alle andere gebieden van de Unie, en ook in de nieuwe Länder blijft de werkloosheid hoog.

Het concurrentievermogen versterken en werkgelegenheid creëren

Er is een aantal gebieden in de EU dat een redelijk niveau van infrastructuur en vaardigheden van arbeidskrachten haalt, maar dat door structurele problemen investeerders afschrikt en zo de toename van nieuwe economische activiteiten beperkt. Deze gebieden zijn vaak oude industriële regio's of regio's met permanente geografische belemmeringen of andere kenmerken die de ontwikkeling beperken.

Zo zijn er in de EU15 11 NUTS 2-regio's waar tussen 1994 en 2001 de groei van het BBP (met ongeveer 1% per jaar) slechts de helft van het gemiddelde bedroeg of minder en waar het BBP per hoofd uitgedrukt in KKS aanzienlijk onder het EU-gemiddelde lag, maar toch de drempel van 75% overschreed, zodat deze regio's niet in aanmerking kwamen voor steun volgens Doelstelling 1. Deze regio's liggen verspreid over de hele Unie, in het noordoosten van Engeland, in de noordelijke gebieden van Duitsland en in dunbevolkte gebieden in het noorden van Zweden. In alle gevallen werd een zwakke productiviteitsgroei en een kleine toename van het BBP opgetekend en veel regio's omvatten gebieden waar het BBP per hoofd lager is dan 75% van het EU-gemiddelde.

In deze gevallen bestaat de uitdaging voor het cohesiebeleid erin doeltreffende steun te verlenen om de economie te herstructureren en het innovatief vermogen te ontwikkelen en zo een halt toe te roepen aan het afnemend concurrentievermogen, het dalend relatief inkomen, de terugval in relatieve werkgelegenheid en de ontvolking. Als deze steun niet onmiddellijk verleend wordt, zullen de problemen nog verergeren tot er uiteindelijk wel maatregelen getroffen worden.

Bij de uitbreiding worden de regionale ongelijkheden aanzienlijk vergroot.

Ongeveer 92% van de inwoners van de nieuwe Lidstaten leeft in regio's met een BBP per hoofd van minder dan 75% van het EU25-gemiddelde. Meer dan twee derde woont in regio's waar dit percentage kleiner is dan de helft van het gemiddelde.

Als Bulgarije en Roemenië - met een BBP per hoofd dat 30% lager ligt dan het EU25-gemiddelde - tot de Unie zouden toetreden, zouden er twee keer zo veel mensen wonen in regio's met een BBP per hoofd van minder dan 75% van het EU-gemiddelde dan nu (meer dan 153 miljoen mensen in plaats van ongeveer 73 miljoen). De kloof tussen het gemiddeld BBP per hoofd van deze regio's en het gemiddelde van de EU zou ook twee keer zo groot worden (van ongeveer 30% onder het gemiddelde tot meer dan 60% eronder).

Tezelfdertijd is door de economische herstructurering het aantal werknemers in de nieuwe Lidstaten gedaald, zodat het gedeelte van de bevolking in de werkende leeftijd dat een baan heeft, aanzienlijk onder het EU-gemiddelde ligt.

De invloed van de uitbreiding zal iets minder dan 5% bijdragen tot het BBP van de EU (uitgedrukt in Euro's), maar zal de bevolking van de Unie met bijna 20% doen toenemen. Bijgevolg zal het gemiddeld BBP per hoofd in de EU van de 25 Lidstaten ongeveer 12,5% lager liggen dan het gemiddelde van de EU15. In 18 regio's waar het BBP per hoofd momenteel lager ligt dan 75% van het EU15-gemiddelde en waar samen de bevolking oploopt tot ongeveer 19 miljoen - zoals in Malta, een van de nieuwe Lidstaten - betekent dit dat het inkomen per hoofd de drempel van 75% zal overschrijden na de uitbreiding.

Aangezien de structurele gebreken van de betreffende regio's met de uitbreiding geenszins zullen veranderen, moeten deze gebieden zeker steun blijven ontvangen.

Sociale cohesie en het risico van armoede

Een aanzienlijk aantal mensen in de huidige en in de nieuwe Lidstaten loopt door een laag inkomensniveau een risico van armoede (d.w.z. relatieve deprivatie, gedefinieerd door een inkomen van minder dan

60% van het mediane nationale inkomen). In 2000 liepen ongeveer 55 miljoen mensen, zowat 15% van de totale bevolking, een risico van armoede. Meer dan de helft van deze mensen hadden gedurende meer dan drie opeenvolgende jaren een te laag inkomensniveau. In de Zuid-Europese landen en in Ierland waren er relatief veel mensen met een risico van armoede en ook in veel van de toetredingslanden lag het percentage hoger dan het EU15-gemiddelde. (De term 'toetredingslanden' wordt in het verslag gebruikt om de 10 nieuwe Lidstaten, Bulgarije en Roemenië aan te duiden.)

Huishoudens met het grootste armoederisico zijn meestal mensen van 65 jaar en ouder, zeker als ze alleen wonen, en alleenstaande ouders (hoofdzakelijk vrouwen), vooral in het Verenigd Koninkrijk.

Het armoederisico is nauw verbonden met werkloosheid en inactiviteit. In 2000 had bijna 40% van de werklozen een inkomen onder het bestaansminimum. Het opnemen van gehandicapten, langdurig werklozen en etnische minderheden in de werkgelegenheid blijft een belangrijke uitdaging om het armoederisico en de sociale uitsluiting te beperken.

De vergrijzing van de bevolking en een stijgende afhankelijkheidsratio

In alle vier de zuidelijke Lidstaten, Duitsland en de meeste toetredingslanden zal de bevolking in de werkende leeftijd nog dit decennium beginnen dalen. Tijdens het volgende decennium zal er zich ook een afname voordoen in alle andere landen, buiten Ierland, Luxemburg en Cyprus. Volgens de laatste toekomstverwachtingen zullen er in de EU15 4% minder mensen zijn van 15 tot 64 jaar in 2025 dan in 2000 en in de toetredingslanden zullen er 10% minder zijn.

Deze terugval zal gepaard gaan met een aanzienlijke groei van het aantal mensen van 65 jaar en ouder. Tegen 2025 zullen er 40% meer mensen in de gepensioneerde leeftijd zijn dan nu, zowel in de huidige EU15 als in de toetredingslanden, wat wijst op een ratio van minder dan drie mensen in de werkende leeftijd voor elke mens van 65 jaar en ouder, tegenover de huidige ratio van vier op één. Als de andere factoren gelijk blijven, zal de vergrijzing van de bevolking leiden tot een geleidelijke inkrimping van de beroepsbevolking van de EU, die waarschijnlijk ook het groeipotentieel zal beïnvloeden.

Het belang hiervan zal echter afhangen van het reële inkomen en de werkgelegenheidstoename in de komende jaren, die zullen bepalen hoe moeilijk of gemakkelijk de ondersteuning van de gepensioneerden verloopt. In de praktijk genereert in de EU15 momenteel maar 64% van de mensen in de werkende leeftijd een inkomen omdat ze een baan hebben en in de toetredingslanden bedraagt dit percentage 56%. De eigenlijke ratio is voor de uitgebreide EU nu dus al ongeveer 2½ werkende mensen voor elke gepensioneerde. Als de participatiegraad niet verandert, zal deze ratio in 2025 gedaald zijn tot minder dan twee op één.

Door deze vooruitzichten is het des te noodzakelijker de economische groei over de hele EU aan te houden, de participatiegraad op te voeren en de vervroegde uittreding te beperken. Immigratie zou in sommige gevallen een belangrijke bron van bijkomende arbeidskrachten kunnen zijn, zodat het belang van een doeltreffend integratiebeleid alleen maar toeneemt.

De ongelijkheden in de regionale concurrentiefactoren nemen af

Zoals eerder werd vermeld, moeten de regio's in de Unie aan twee complementaire groepen voorwaarden voldoen om de economische ontwikkeling en de werkgelegenheid in een concurrentiële omgeving te kunnen aanhouden. De eerste groep voorwaarden vereist in de regio's een toereikend niveau van fysieke infrastructuur (doeltreffende netwerken voor vervoer, telecommunicatie en energie, goede milieuvoorzieningen, enz.) en menselijk kapitaal (een beroepsbevolking met een geschikte opleiding en vaardigheden). De tweede groep stelt dat in de nieuwe kenniseconomie de regio's in staat moeten zijn om te innoveren, de bestaande knowhow en de nieuwe technologieën doeltreffend te gebruiken en een ontwikkelingstraject te volgen dat ook op milieugebied duurzaam is. Om aan deze twee groepen voorwaarden te voldoen is een doeltreffend institutioneel en administratief kader nodig om de ontwikkeling te ondersteunen.

De steun voor de infrastructuur verbeteren

Tijdens het voorbije decennium zijn de vervoersverbindingen binnen de Cohesielanden en tussen de

Cohesielanden en de rest van de EU aanzienlijk verbeterd. Met de steun van de Structuurfondsen is in deze landen vooral de dichtheid van het snelwegennetwerk gestegen, van 20% onder het EU15-gemiddelde in 1991 tot 10% erboven in 2001. Deze toename was echter grotendeels geconcentreerd in Spanje en Portugal. In alle Doelstelling 1-regio's is de dichtheid van het wegennetwerk ook gestegen ten opzichte van 10 jaar geleden, maar daar bereikt ze nog steeds maar 80% van het EU15-gemiddelde. In de toetredingslanden ligt de dichtheid van het snelwegennetwerk nog veel lager (minder dan 20% van het EU15-gemiddelde). Nieuwe wegen worden in een snel tempo aangelegd - ondanks de compromissen die moeten worden gemaakt voor het milieu - maar de wegen concentreren zich vooral rond hoofdsteden of op doorgangsroutes naar de huidige Lidstaten.

In de hele EU werd het spoorwegnet tijdens het voorbije decennium gemoderniseerd, maar het tempo waarmee de lijnen geëlektrificeerd werden en de enkelsporen werden omgeschakeld naar dubbelsporen lag niet hoger in de achtergestelde gebieden dan elders in de EU en dus blijft de kloof groot. In de toetredingslanden is de staat van de spoorwegen het gevolg van decennia van verwaarlozing en zijn er aanzienlijke investeringen nodig voor de modernisering en voor de vervanging van versleten sporen. Wat het wegennetwerk betreft, is de behoefte niet minder acuut. De toenemende aanleg van wegen zorgt er echter voor dat het passagiers- en vrachtvervoer nog sneller van het spoor naar de weg verschuiven.

Op het vlak van de telecommunicatie blijft in de Cohesie- en toetredingslanden het aantal vaste telefoonlijnen in verhouding tot de bevolking veel lager. Dit wordt wel gecompenseerd door een snelle opgang van het gebruik van de mobiele telefoon. In Griekenland ligt het gebruik van dit communicatiemiddel wel nog onder het EU15-gemiddelde en in de meeste toetredingslanden ligt het gebruik aanzienlijk lager dan het gemiddelde. Wat betreft de toegang tot breedbandlijnen, die van belang is voor het Internetgebruik en de ontwikkeling van verschillende ICT-toepassingen en -diensten, bestaan in de hele Unie grote ongelijkheden, die over het algemeen gelijklopen met het welvaartsniveau. In veel gebieden in de EU15 en in bijna alle toetredingslanden is de beschikbaarheid nog steeds heel beperkt.

Andere infrastructuren - scholen, hogescholen, gezondheidsvoorzieningen en de verschillende soorten sociale dienstverlening – zijn even belangrijk, omdat ze waarschijnlijk een steeds belangrijkere factor zullen zijn wanneer de plaats van investeringen en nieuwe bedrijven beslist wordt. Dit geldt vooral voor kennisactiviteiten, die niet gebonden zijn aan een specifieke locatie omdat ze niet dicht bij grondstofbronnen of een grote markt moeten liggen.

Op milieugebied blijft de behoefte aan investering aanzienlijk in de Cohesielanden en zeker in de toetredingslanden. Zo is het gedeelte van de bevolking dat aangesloten is op waterzuiveringsbedrijven er veel kleiner dan in de andere gebieden van de Unie. Er is echter evenveel behoefte aan afvalbeheer en emissiebeperking, vooral door het snel toenemend weggebruik in de toetredingslanden.

Menselijk kapitaal versterken

De Europese Werkgelegenheidsstrategie die in 1997 van start ging, heeft in een periode van economische vertraging bijgedragen tot een toenemende veerkracht van de werkgelegenheid, maar belangrijke structurele zwakke punten blijven zowel in de huidige als in de nieuwe Lidstaten bestaan.

Om werkloosheid te voorkomen en werklozen aan te trekken tot de arbeidsmarkt, moeten individuele diensten aangeboden worden aan werkzoekenden in de vorm van begeleiding, opleidingen en nieuwe vacatures. Vooral in de nieuwe Lidstaten is het belangrijk een preventief en actief arbeidsmarktbeleid te voeren om de economische herstructurering te stimuleren.

Een hoog niveau van onderwijs en vaardigheden is van steeds meer belang voor de persoonlijke ontwikkeling van de bevolking en het economisch concurrentievermogen. Het relatief aantal mensen dat meer dan basisopleiding heeft gevolgd, blijft veel lager in de Doelstelling 1-regio's dan in de rest van de EU15, vooral die van Spanje, Italië en Portugal. Hierbij vormen de Duitse nieuwe Länder de enige uitzondering waar het percentage veel hoger ligt dan het EU15-gemiddelde (ongeveer 80% of meer ten opzichte van een EU15-gemiddelde van 64%).

De vaardigheden die het initieel beroepsonderwijs en de voortgezette beroepsopleidingen in de toetre-

dingslanden bijbrengen, komen echter niet noodzakelijk overeen met de behoeften van de arbeidsmarkt. Bovendien zijn het studiepakket en de onderwijsstructuren niet goed aangepast aan de moderne economie en slagen veel minder jongeren erin om een opleiding van universitair niveau te voltooien dan gemiddeld het geval is in de EU15, hoewel dit een hoofdvereiste is om een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan de ontwikkeling van de kennis economie. Dit geldt ook voor de huidige Doelstelling 1-regio's in de Unie, waar de kloof met de rest van de EU groot blijft ondanks de vooruitgang die de voorbije tien jaar en meer gemaakt werd.

In de Cohesielanden en de toetredingslanden volgen ook veel minder mensen een voortgezette beroepsopleiding (in 1999 minder dan 20% van de werknemers in ondernemingen in Griekenland, Portugal en alle toetredingslanden, behalve de Tsjechische Republiek en Slovenië), hoewel het van cruciaal belang is dat ze zich kunnen aanpassen aan de economische veranderingen.

De sociale cohesie versterken

Er bestaat een versterkende wisselwerking tussen het economisch beleid, het werkgelegenheidsbeleid en het sociaal beleid. De economische ontwikkeling moet gepaard gaan met inspanningen om de armoede te verminderen en de uitsluiting te bestrijden. De bevordering van de sociale integratie en de discriminatiebestrijding zijn van vitaal belang om sociale uitsluiting te vermijden en om een hogere participatiegraad en economische groei te bereiken, vooral op regionaal en lokaal niveau.

Een veelomvattende steun aan de minst bevoorrechte groepen, zoals de etnische minderheden en de vroege schoolverlaters, kan belangrijk zijn om in de hele EU economische en sociale vooruitgang te boeken.

Aanhoudende ongelijkheden in het innovatief vermogen

Voor een economie die zich steeds meer baseert op kennis, is innovatie de sleutel tot regionaal concurrentievermogen. Het vermogen om te innoveren, toegang te vinden tot kennis en deze kennis te benutten, varieert echter zowel in de bestaande als in de nieuwe Lidstaten tussen de regio's. Hoewel het

beleid zich niet ten doel stelt ervoor te zorgen dat alle regio's de middelen hebben om even veel bij te dragen tot de vooruitgang van de nieuwe technologieën, zouden ze wel dezelfde kansen moeten krijgen om te kunnen profiteren van deze vooruitgang en hem op een productieve manier te benutten.

Verschillende indicatoren – in het bijzonder de relatieve omvang van de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, de tewerkstelling in onderzoeksactiviteiten en het aantal octrooiaanvragen – wijzen erop dat er een grote kloof bestaat tussen het innovatief vermogen van de sterkere regio's in de centrale gebieden van de Unie en dat van de andere regio's. (Volgens de meest recente cijfers wordt in de Unie ongeveer een vierde van de totale uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling gemaakt in slechts 8 van de 213 NUTS-regio's van de huidige EU en wordt de helft van alle uitgaven besteed in 31 regio's.) Zo bestaat er ook een brede kloof tussen de toetredingslanden en het EU15-gemiddelde en binnen de toetredingslanden tussen de hoofdstedelijke en de andere regio's.

Het wordt steeds meer erkend dat een goed bestuur heel belangrijk is voor het regionaal concurrentievermogen. Een goede administratie zorgt voor rendabele instellingen, productieve relaties tussen de verschillende actoren die bij het ontwikkelingsproces betrokken zijn en een positieve opstelling naar de bedrijven en de ondernemingen toe. Toch bestaan in dat opzicht nog aanzienlijke verschillen tussen de regio's, ook wat betreft hun vermogen om hun eigen concurrentievoordeel te ontwikkelen naargelang de bestaande vakkennis.

Invloed van het beleid van de Lidstaten op de cohesie

De overheidsuitgaven in de Lidstaten zijn vele malen groter dan de bedragen die de EU aan het cohesiebeleid besteedt. Hoewel de uitgaven in de Lidstaten gemiddeld ongeveer tot 47% van het BBP oplopen, bedraagt de begroting die aan het cohesiebeleid toegewezen wordt iets minder dan 0,4% van het BBP van de EU. Hoewel de uitgaven voor het EU-cohesiebeleid relatief klein zijn, vervullen ze in de hele Unie een belangrijke functie bij de aanpak van de onderliggende oorzaken van de ongelijkheden in inkomen en werkgelegenheid. De beleidslijnen van

de Lidstaten waarvoor uitgaven vereist zijn, verlenen vooral basisdiensten en bijstanduitkeringen, terwijl het EU-cohesiebeleid ernaar streeft de structurele ongelijkheden te beperken, die het regionaal economisch concurrentievermogen en de inzetbaarheid van de mensen rechtstreeks beïnvloeden.

Overheidsuitgaven trachten vooral de toegang tot de basisdiensten te verzekeren...

In de Lidstaten gaat het leeuwendeel van de overheidsuitgaven naar de verlening van een reeks diensten die proberen te verzekeren dat iedereen toegang heeft tot onderwijs, gezondheidszorg en sociale bescherming. Samen vertegenwoordigen deze drie functies bijna twee derde van de totale overheidsuitgaven in de EU. De overheidsuitgaven voor investeringen in menselijk en fysiek kapitaal bedragen gemiddeld iets meer dan 2% van het BBP en enkel in Ierland en Luxemburg wordt meer dan 4% van het BBP opgetekend. De uitgaven van de nationale overheden aan diensten voor bedrijfsondersteuning, hoger onderwijs, innovatie, onderzoek en ontwikkeling zijn eveneens laag. (Voor onderzoek en ontwikkeling wordt in de EU gemiddeld maar ongeveer 0,3% van het BBP uitgetrokken.)

Tegenover de geldmiddelen van de Lidstaten voor structurele uitgaven, lijkt de begroting voor het cohesiebeleid dus al niet meer zo klein. Anders dan de structurele uitgaven van de Lidstaten concentreren die van de EU zich op de regio's die het meest behoefte hebben aan bijstand (de structurele uitgaven van de EU die werden toegewezen aan Griekenland en Portugal lopen bijvoorbeeld in beide gevallen op tot ongeveer 2,5% van hun respectievelijk BBP.)

... en dragen aanzienlijk bij tot de beperking van de regionale ongelijkheden op het gebied van inkomen...

Voor basisdiensten zoals onderwijs en gezondheidszorg, zijn in alle regio's van de Lidstaten de overheidsuitgaven per hoofd van de bevolking in verhouding tot het BBP over het algemeen ongeveer gelijk, omdat getracht wordt een gemeenschappelijk niveau te verzekeren voor de verlening van deze diensten, ongeacht waar mensen leven. Het grootste verschil doet zich echter voor bij de uitgaven voor sociale bescherming, omdat ook de werkloosheid scijsers

en het aantal gepensioneerden variëren. De uitgaven voor het bestuur verschillen ook, omdat de ministeries van de overheid zich in de nationale hoofdstad concentreren.

Het gecombineerd effect van deze tendensen is dat de overheidsuitgaven over het algemeen veel meer bijdragen tot het inkomen van de minder welvarende regio's dan van de meer welvarende. Dit is echter meer te wijten aan het lagere inkomensniveau van deze regio's dan aan de hogere overheidsuitgaven.

... terwijl de overheidsinkomsten evenredig zijn met het inkomen

De overheidsinkomsten lijken echter over het algemeen evenredig te zijn met het inkomen, en dit grotendeels omdat in alle Lidstaten de meeste belastingen centraal geheven worden, op het inkomen of op de uitgaven. De overheidsinkomsten hebben dus geen neutraliserend effect op de positieve inbreng van de overheidsuitgaven ter vermindering van de ongelijkheden van het inkomen tussen de regio's. In landen waar een aanzienlijk gedeelte van de inkomsten lokaal geheven wordt, bestaan bovendien herverdelingsmechanismen om de ongelijkheden in het inkomen van de regio's te verminderen en de middelen om uitgaven te financieren beter te verdelen.

De wijdverspreide trend waarbij de verantwoordelijkheid voor overheidsdiensten naar een regionaal en lokaal niveau gedeconcentreerd wordt, ging dus niet gepaard met een gelijkaardige trend voor de heffing van inkomsten om deze diensten te financieren. De belangrijkste uitzondering hierop is Italië, waar de verantwoordelijkheid voor de heffing van inkomsten steeds meer gedeconcentreerd wordt naar de regio's, zonder dat hierbij regionale overdrachten worden aangewend als tegengewicht.

Directe buitenlandse investeringen: een belangrijke factor in de regionale ontwikkeling

Directe buitenlandse investeringen (DBI) kunnen een zeer belangrijke rol spelen om de regionale ongelijkheden in de economische prestaties te verminderen. Ze kunnen hierbij niet alleen fungeren als een bron van inkomen en banen, maar ook als een middel om technologie en knowhow aan achtergestelde regio's

over te dragen. Dit geldt vooral voor de toetredingslanden die nood hebben aan een wezenlijke herstructurering van de economie en een stapsgewijze vermeerdering van de productiviteit en het concurrentievermogen. Ongeacht de financiële stimulansen die worden geboden, zijn buitenlandse investeerders niet noodzakelijk aangetrokken tot plaatsen waar de behoefte het grootst is. Ze hebben hiervoor dezelfde redenen als de binnenlandse investeerders (een ontoereikende infrastructuur, een gebrek aan werkkrachten met de juiste vaardigheden, enz.)

De sterkere gebieden van de Unie trekken vaak relatief veel meer DBI aan dan de zwakkere regio's. Tijdens de periode 1999-2001 vertegenwoordigde de investeringstoevloed ongeveer 21% van het BBP in Ierland - het land met het op één na hoogste BBP per hoofd in de EU - 15% in Denemarken (met het derdehoogste BBP per hoofd) en 13% in Nederland (met het vierdehoogste). Daarentegen bedroeg in Portugal de toevloed aan investeringen maar iets meer dan 4% van het BBP, maar de landen met de kleinste toevloed waren Spanje (1,5% van het BBP), Italië (1%) en Griekenland (iets minder dan 1%).

Binnenin de landen bestaat er over het algemeen een DBI-concentratie in en rond de grote steden, in het bijzonder de nationale hoofdsteden, waarbij heel weinig naar de achtergestelde regio's gaat. De nieuwe Duitse Länder, het oostelijk gedeelte van Berlijn niet meegerekend, vertegenwoordigden tussen 1998 en 2000 dus maar iets meer dan 2% van de totale toevloed in Duitsland. De Doelstelling 1-regio's in Spanje waren in 2000 maar voor minder dan 10% van de nationale toevloed verantwoordelijk. In Italië deed zich een gelijkaardige situatie voor; daar gebeurde de tewerkstelling in buitenlandse bedrijven maar voor 4% in het zuiden van het land.

Hetzelfde patroon is ook merkbaar in de toetredingslanden. In 2001 werd in Hongarije meer dan twee derde van de exogene DBI besteed in de regio Boedapest, terwijl in de Tsjechische Republiek meer dan 60% naar de regio rond Praag ging en voor Slowakije een gelijkaardig gedeelte naar Bratislava.

Invloed van het Communautair beleid: concurrentievermogen, werkgelegenheid en cohesie

In tegenstelling tot het structuurbeleid is de voornaamste doelstelling van de andere EU-beleidslijnen niet om de regionale en sociale ongelijkheden te beperken. Toch hebben ze een invloed op de cohesie en in veel gevallen houden ze specifiek rekening met ongelijkheden.

De kenniseconomie opbouwen

Het Communautair beleid voor ondernemingen, industrie en innovatie streeft ernaar om het concurrentievermogen van de producenten in de EU te versterken door de concurrentie te bevorderen, de toegankelijkheid van de markten te verzekeren en een klimaat te scheppen dat bevorderlijk is voor onderzoek en ontwikkeling in de hele Unie.

Het is een algemeen erkend feit dat te weinig regionaal innovatief vermogen niet alleen te wijten is aan gebreken in het fundamenteel onderzoek en beperkte uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, maar ook het gevolg is van ontoereikende verbindingen tussen onderzoekscentra en bedrijven en een trage ingebruikname van informatie- en communicatietechnologieën. Door de invoering van de Relay centra voor innovatie en het netwerk van Innoverende Regio's in Europa, worden de regio's aangemoedigd een innovatiebeleid te ontwikkelen en krijgen bedrijven technologische steun.

Wat betreft de toegang tot Communautaire subsidies voor onderzoeksprogramma's bestaan er nog steeds ongelijkheden, vooral op regionaal niveau, hoewel een deel van het Zesde Kaderprogramma tracht wetenschappelijke centra in de meer centrale gebieden van de EU te verbinden met die in de meer perifere regio's.

Onderwijs en opleidingen versterken

De vaardigheden van de beroepsbevolking zijn voor de EU het belangrijkste comparatief voordeel om met de rest van de wereld te kunnen concurreren. Een hoog onderwijsniveau en de voorziening van kwaliteitsopleidingen die mensen gedurende hun hele

carrière kunnen volgen, zijn van cruciaal belang om het innovatief vermogen over de hele EU te versterken en om de doelstelling van Lissabon te bereiken die van de Unie de meest dynamische kenniseconomie in de wereld wil maken. Het programma "Onderwijs en Opleiding 2010" werd toegepast om dit alles te helpen bereiken en heeft nog een aanvullend doel dat het onderwijs en de opleidingen in Europa "tegen 2010 een wereldreferentie voor kwaliteit" wil maken.

Meer en betere banen in een inclusieve maatschappij

Op de Europese Raad van Lissabon bepaalde de EU een brede strategie die streeft naar economische groei op lange termijn, volledige werkgelegenheid, sociale cohesie en een duurzame ontwikkeling in de kennismaatschappij. De Europese Werkgelegenheidsstrategie (EWS) werd in 2003 herzien om in een uitgebreide Unie de doelstellingen van Lissabon beter te onderbouwen. De EWS tracht de inspanningen van de Lidstaten te ondersteunen om de arbeidsmarkt te hervormen, volledige werkgelegenheid te bereiken, de kwaliteit en productiviteit op het werk op te drijven en de sociale ongelijkheden te verminderen.

Het succes van de toepassing van de EWS is afhankelijk van een duidelijk engagement van de Lidstaten om werknemers en bedrijven te helpen hun aanpassingsvermogen te ontwikkelen, meer mensen aan een baan te helpen, steeds doeltreffender te investeren in menselijk kapitaal en het bestuur te verbeteren. Maatregelen om de sociale insluiting te vermeerderen helpen de ongelijkheden in de toegang tot werk te beperken en voeren tevens het groeipotentieel van de economie op. Na Lissabon aanvaardde de EU in 2001 een gemeenschappelijke strategie voor sociale insluiting. De tweede generatie van nationale actieplannen die de Lidstaten in 2003 opstelden, erkent dat de sociale uitsluiting van nature verschillende dimensies heeft, zodat het ook bestreden moet worden met een ruime waaier van maatregelen die ervoor zorgt dat het economisch, sociaal en werkgelegenheidsbeleid elkaar onderling ondersteunen.

Het engagement van de Unie voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen moet vertaald worden in een ruime aanpak door middel van 'mainstreaming',

die ervoor zorgt dat alle beleidslijnen in hun planning en uitvoering rekening houden met gendereffecten. Om de doelstelling van Lissabon voor de werkgelegenheid in 2010 te kunnen bereiken, moeten de factoren die de genderkloof in de werkgelegenheid, de werkeloosheid en de loonbepaling veroorzaken, krachtig worden aangepakt. In dit opzicht moeten de maatregelen voortgezet worden die vrouwen stimuleren om uit te gaan werken, hen aanmoedigen langer op de arbeidsmarkt te blijven en het door de voorziening van dagopvang gemakkelijker maken een carrière te combineren met de verantwoordelijkheid voor een gezin.

Milieubescherming voor een duurzame groei en werkgelegenheid

Een duurzame economische ontwikkeling en de creatie van stabiele banen op lange termijn zijn alleen mogelijk als we het milieu tegen de mogelijk schadelijke gevolgen van de groei beschermen en als we de eindige natuurlijke rijkdommen niet al te zeer uitputten. Het Zesde Milieuactieprogramma, *Onze toekomst – Onze Keuze*, zet de ecologische maatregelen uiteen die nodig zijn om de economische en sociale doelstellingen van de EU te kunnen blijven nastreven. Deze maatregelen betreffen de vermindering van de klimaatsverandering, het behoud van de natuurlijke omgeving en biodiversiteit, de beperking van schadelijke emissies en de begrenzing van het gebruik van natuurlijke rijkdommen door afval te voorkomen. Ze stellen ook dat bij de uitvoering van gesubsidieerde structurele beleidsbeslissingen er rekening gehouden moet worden met milieuoverwegingen.

Hoewel de bescherming van het milieu kosten met zich meebrengt, in het bijzonder voor de achtergestelde regio's waar de infrastructuurbehoeften vaak het grootst zijn, zijn er ook belangrijke mogelijke voordelen te halen uit de verbetering van de gezondheid, de nieuwe banen in de ecoindustrieën en de duurzamere ontwikkeling.

De interne markt en diensten van algemeen economisch belang

De liberalisering van de markten voor vervoer, telecommunicatie en energie verhoogde het rendement en deed de prijzen dalen, maar betekende ook dat

bepaalde sociale groepen of regio's het risico liepen dat ze geen toegang zouden krijgen tot essentiële diensten. Er werden dus verplichtingen voor openbare diensten opgesteld die ervoor zorgen dat iedereen gebruik kan maken van essentiële diensten – of 'diensten van algemeen economisch belang' – en hierbij een redelijke kwaliteit en betaalbare prijzen mogen verwachten, zoals bepaald in het Verdrag van de EU (Artikel 16). Er werden ook Communautaire fondsen vrijgemaakt om te verzekeren dat deze verplichting in de hele EU nageleefd wordt.

Tezelfdertijd hebben de Trans-Europese vervoersnetwerken de toegankelijkheid van de meer verafgelegen regio's verhoogd en de uitbreiding van de handel bevorderd. De vervoersnetwerken die gepland werden om de nieuwe Lidstaten met de bestaande te verbinden zullen waarschijnlijk een gelijkaardige invloed hebben. De richtlijnen voor Trans-Europese energienetwerken die in 2003 werden aanvaard, legden meer de nadruk op de nakende investeringen in gaspijpleidingen en elektriciteitsdistributienetten in de niet aan zee grenzende gebieden en de perifere en ultraperifere regio's. Het programma voor Trans-Europese telecommunicatienetwerken (of eTen) werd niet alleen bedoeld om de communicatie tussen de meer verafgelegen regio's en de andere gebieden van de EU te bevorderen, maar ook om het gebrek aan ICT-toepassingen en –diensten aan te pakken.

De gemeenschappelijke beleidslijnen hervormen: landbouw en visserijen

Hoewel de uitgaven voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) gaandeweg geleidelijk gedaald zijn, vertegenwoordigen ze nog bijna 47% van de Communautaire Begroting. Sinds het hervormingsproces in 1992 van start ging, is de directe steun aan producenten opgelopen tot 70% van de totale uitgaven. In alle Cohesielanden overschrijdt deze steun het EU-gemiddelde, met uitzondering van Spanje. In verhouding tot het inkomen zijn de subsidies voor de grote en middelgrote landbouwbedrijven gemiddeld hoger dan voor de kleine.

In de periode 2000-2006 was de steun voor plattelandsontwikkeling in de Doelstelling 1-regio's (56% van de totale uitgaven) groter dan in de andere gebieden van de EU, hoewel maar 10% hiervan naar maatregelen gaat die de plattelands economie buiten de landbouw versterken. In de volgende programme-

ringsperiode 2007-2013 zullen de reële uitgaven voor het GLB verminderd worden. Hierbij zullen de directe subsidies niet langer gekoppeld zijn aan de productie, zal de financiering van grote landbouwbedrijven beperkt worden, zullen lagere prijzen worden nagestreefd en zal de plattelandsontwikkeling en het milieu meer benadrukt worden.

De werkgelegenheid in de landbouw zal met de uitbreiding met ongeveer 60% toenemen en het aantal kleine landbouwbedrijven zal gevoelig toenemen. Het gedeelte van de totale uitgaven dat in het kader van het GLB naar de Doelstelling 1-regio's in de nieuwe en bestaande Lidstaten gaat, zal naar schatting met ongeveer 10 procentpunten toenemen tot ongeveer twee derde van het totaal.

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) is vooral bedoeld om de visvoorraden te behouden en de industrie te herstructureren zodat de duurzaamheid van de visserijsector verzekerd wordt. De onlangs ingevoerde noodmaatregelen zullen een aanzienlijke invloed hebben op een aantal regionale economieën, vooral in Spanje en Portugal. Op lange termijn zou een afgeslankte industrie terug rendabel moeten worden na het aflopen van de noodmaatregelen, maar op korte termijn zijn vooral de Lidstaten verantwoordelijk om de nadelige sociale en economische gevolgen te verlichten.

In de toetredingslanden hebben alleen Polen en de drie Baltische Staten een visserijsector van enige betekenis en daar wordt al een terugval ervaren. Samen vertegenwoordigt hun vangst minder dan 7% van die in de bestaande Lidstaten.

Overheidssteun en cohesiebeleid

Voorzover het huidige regime het toelaat een onderscheid te maken ten voordele van de probleemregio's, kan de controle van overheidssteun het cohesiebeleid bevorderen en ondersteunen. In overeenstemming met de verplichtingen die op de Raad van Stockholm werden aangegeven, werden de totale nominale uitgaven voor overheidssteun aanzienlijk verminderd tussen 1997 en 2001. In verhouding tot het BBP zijn ze in 12 van de 15 Lidstaten gedaald. Daarbij zijn de uitgaven ook steeds meer naar horizontale doestellingen verschoven. Ze blijven wel hoger in de meer welvarende Lidstaten dan in de Cohesielanden.

In 2001 ging maar ongeveer 9% van de totale overheidssteun in de EU naar de Doelstelling 1-regio's. In het piekjaar 1993 bedroeg het aangewend bedrag minder dan een derde hiervan, vooral omdat de meerderheid van de steun naar de Duitse nieuwe Länder en het zuiden van Italië ging. De regionale steun voor Doelstelling 2-gebieden vertegenwoordigt ongeveer 6% van de totale overheidssteun.

Omdat de controle van overheidssteun de regionale verdeling van de economische activiteit en het inkomen beïnvloedt, blijft dit aspect bij de uitbreiding zeer belangrijk. Voor de periode na 2006 zullen de inspanningen dus voortgezet worden om de regeling van de overheidssteun te moderniseren, te vereenvoudigen en verduidelijken en zal ook rekening gehouden worden met mogelijke veranderingen in het cohesiebeleid, zodat er minder maar meer doeltreffende steun wordt verleend.

Justitie en binnenlandse zaken: het verbeteren van de voorwaarden voor ontwikkeling

Een hoog misdaadcijfer, de georganiseerde misdaad en corruptie beperken meestal de economische ontwikkeling en schrikken potentiële investeerders af. Om vooral in de toetredingslanden de regionale ontwikkeling te steunen, moet het vermogen om de misdaad te bestrijden opgedreven worden, dient er meer grensoverschrijdende samenwerking te komen, moeten de controles aan de buitengrenzen verbeterd worden en moeten er inspanningen geleverd worden om de onderdanen van derde landen beter te integreren in de maatschappij.

Percepties van het Communautair beleid in de regio's

Enquêtes onder regionale ambtenaren in de hele EU wijzen erop dat het Communautair beleid groten-deels geïdentificeerd wordt met de Communautaire financiering en dat projecten die door de Structuurfondsen gesubsidieerd worden het meest zichtbaar zijn en volgens de ondervraagden de meeste invloed hebben. Dit is vooral het geval in de Doelstelling 1-regio's en in het bijzonder in de Cohesielanden. Door zijn gerichtheid, zichtbaarheid en bevordering van de samenwerking, werd de positieve invloed van het Communautair INTERREG-initiatief erkend.

De invloed van het GLB op de cohesie werd over het algemeen positief beoordeeld in regio's waar de landbouw het belangrijkste is. In de Middellandse-Zeeregio's werd de situatie evenwel oneerlijk bevonden en vond men dat de meer rendabele landbouwbedrijven of de meest ontwikkelde gebieden bevoorrecht werden. Het feit dat het GLB en het milieubeleid niet met elkaar in verbinding staan, kreeg kritiek, maar er werd wel algemeen positief gereageerd op de integratie van de milieuoverwegingen in het regionaal ontwikkelingsbeleid. Het feit dat de investeringen in een infrastructuur voor onderzoek en ontwikkeling ook verwerkt werden in het regionaal beleid werd ook positief onthaald en werd in de Doelstelling 1-regio's als heel belangrijk aanzien.

Er was voor de huidige periode veel kritiek op de hoge beheerkosten van de programma's van de Structuurfondsen en op de toenemende complexiteit van de procedures. Daartegenover werd de grotere betrokkenheid van de bedrijven en de sociale partners beschouwd als een belangrijke vooruitgang die moet voortgezet worden.

De invloed en toegevoegde waarde van het structuurbeleid

De omvang en het doel van de steunverlening in de Doelstelling 1-regio's

De Structuurfondsen en het Cohesiefonds zijn maar verantwoordelijk voor ongeveer 0,4% van het BBP van de EU en concentreren zich vooral op de minder welvarende gebieden in de Unie. In de periode 2000-2006 waren de overdrachten aan de Doelstelling 1-regio's in Spanje wel gelijk aan 0,9% van het BBP en in Griekenland en Portugal meer dan 2,5% van het BBP. Bovendien droegen deze overdrachten in Spanje ongeveer 3% bij tot de investeringen en in Griekenland en Portugal liep dit percentage op tot 8 à 9%, terwijl het in de Italiaanse Mezzogiorno 7% bedroeg en in de Duitse nieuwe Länder 4%.

In de programmeringsperiode 1994-1999 waren de reële nationale overheidsuitgaven die de steun van de Structuurfondsen aanvulden, meestal hoger dan in de vorige programmeringsperiode, waarbij de steun die voor investeringen werd vrijgemaakt met 40 à 50% toenam. Daarbij kwam ook het hefboomef-

fect op de private financiering, dat vooral in Oostenrijk, Duitsland, Nederland en België belangrijk was, maar minder gevolgen had in de Cohesielanden, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Voor de huidige periode was het effect op de private investeringen gelijkaardig, maar wel veel kleiner in Duitsland.

De structuuruitgaven worden ook aangevuld door leningen van de Europese Investeringsbank (EIB). In de EU15 liepen de leningen aan de ondersteunde gebieden op tot EUR 20 miljard per jaar tussen 2000 en 2002, waarvan meer dan de helft naar de Doelstelling 1-regio's ging. In de toetredingslanden werd nog eens EUR 3 miljard per jaar besteed. Meer dan een derde van de leningen ging naar investeringen in vervoer in de huidige Doelstelling 1-regio's. In de toetredingslanden werd 90% besteed aan vervoer, milieu en energie.

De Structuurfondsen werden vooral aangewend om de ongelijkheden in infrastructuur en menselijk kapitaal tussen de Doelstelling 1-regio's en de andere EU-gebieden te verminderen. De vervoerssystemen, zoals de Trans-Europese verbindingen en de secundaire netwerken binnen de regio's, werden dus in de loop van het voorbije decennium aanzienlijk verbeterd. Tezelfdertijd kregen de werklozen en de werknemers die dreigden hun baan te verliezen begeleiding en opleidingen om hun inzetbaarheid te verhogen en hun vaardigheden te ontwikkelen. Ook werden onderzoek, ontwikkeling en innovatie ondersteund, om zo een nieuwe onderzoekscapaciteit op te bouwen en mee regionale strategieën te formuleren, wat ook belangrijk is. Deze strategieën brengen onderzoek en ontwikkeling meer in overeenstemming met lokale opportuniteiten en bevorderen de verspreiding van ICT en de basisvaardigheden die nodig zijn om de nieuwe technologieën te gebruiken.

Bovendien gaat een aanzienlijk gedeelte van de Structuurfondsen (14% in de periode 2000-2006) naar de verbetering van het milieu, in het bijzonder naar afvalbeheer en afvalwaterzuivering. Daarbij wordt bij de besluitvorming van structurele interventies expliciet rekening gehouden met milieuoverwegingen.

De invloed van steunverlening op de reële convergentie en de economische integratie

Een empirische analyse toont aan dat het BBP, de werkgelegenheid en de productiviteit meer gestegen zijn in de Doelstelling 1-regio's dan in de rest van de EU, vooral sinds het midden van jaren negentig, maar wijst er ook op dat de convergentie het sterkst was in de minst welvarende regio's. (Hierbij dient vermeld te worden dat deze analyse gebaseerd werd op een consistente verzameling gegevens die speciaal voor dit verslag vergaard werden.) De analyse maakt ook duidelijk dat de structurele steunverlening niet alleen de vraag bevorderde, maar ook de aanbodzijde van de economie versterkte, wat de groei in de Cohesielanden positief heeft beïnvloed. In 1999 lag in Spanje het BBP naar schatting ongeveer 1,5% hoger dan zonder de steunverlening het geval zou zijn, in Griekenland 2% hoger, in Ierland bijna 3% hoger en in Portugal meer dan 4,5% hoger. Bovendien is het BBP in de nieuwe Duitse Länder naar schatting met ongeveer 4% gestegen ten gevolge van de steun.

Structurele steunverlening heeft ook de groei van de handel tussen de Cohesielanden en andere gebieden in de Unie aangemoedigd - die tijdens het vorige decennium meer dan verdubbeld is – en voor een betere integratie gezorgd. De resultaten wijzen erop dat gemiddeld ongeveer een vierde van de structurele uitgaven terugkeert naar de rest van de Unie in de vorm van een hogere uitvoer, in het bijzonder van machines en uitrustingen. Dit 'doorsijpelingseffect' is vooral groot in Griekenland (42% van de structurele steun) en Portugal (35%)

Aangezien de meeste additionele uitgaven in de nieuwe Lidstaten besteed worden aan de invoer van goederen en diensten en ongeveer 60% hiervan uit de bestaande EU-Lidstaten komt, is het waarschijnlijk dat de structurele uitgaven in deze landen gelijkaardige doorsijpelingseffecten veroorzaken ten voordele van de groei in de rest van de Unie. Net als in de Cohesielanden gaat een onevenredig gedeelte van deze uitgaven naar de invoer van machines en uitrusting, waar vooral Duitsland van profiteert, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor ongeveer 45% van dergelijke invoer uit de EU15.

Steunverlening in Doelstelling 2-regio's: herstructurering en de creatie van banen

Tijdens de periode 1994-1999, ontvingen 82 regio's in 12 Lidstaten steun onder Doelstelling 2 voor hun gebieden in industrieel verval. Deze steun bedroeg ongeveer EUR 2,4 miljard per jaar (en liep in de huidige periode op tot EUR 3,3 miljard per jaar). Deze subsidies werd aangevuld door gelijkaardige bedragen aan steun van de nationale overheden en private bronnen, zodat de totale structurele uitgaven in deze gebieden opliepen tot ongeveer EUR 7 miljard per jaar. De uitgaven concentreerden zich in het bijzonder op de omschakeling van oude industriële locaties en op de diensten van bedrijfssteun (die samen verantwoordelijk waren voor ongeveer de helft van het totaal), terwijl ongeveer 20% besteed werd aan de ontwikkeling van de arbeidskrachten en 10% naar onderzoek, ontwikkeling en ICT ging.

Evaluatieonderzoeken wijzen erop dat tijdens deze periode de totale structurele steunverlening in deze gebieden ongeveer 700.000 banen heeft gecreëerd, of een saldo van iets minder dan 500.000. Daarbij werden ook ongeveer 300.000 MKB's ondersteund om hun productiemethodes te verbeteren en nieuwe markten op te zoeken. Ongeveer 115 miljoen vierkante meter aan oude verlaten industriële terreinen werd gesaneerd en omgeschakeld, zodat nieuwe economische activiteiten zich kunnen ontwikkelen, bijvoorbeeld op het gebied van cultuur en vrije tijd. Mee door deze maatregelen is in deze gebieden de werkeloosheid iets meer gedaald dan in de rest van de EU, hoewel het BBP per hoofd iets minder is toegenomen.

Een meer gedetailleerde analyse toont aan dat de steun voor onderzoek, ontwikkeling, innovatie en overdracht van technologie vooral resultaten boekte bij de creatie van nieuwe banen en de vrijwaring van bestaande banen, hoewel het algemeen innovatief vermogen van de meeste Doelstelling 2-regio's nog steeds minder ontwikkeld is dan in de meer succesvolle regio's. De ontwikkeling van de infrastructuur en het menselijk kapitaal lijken daarentegen vergelijkbaar met het niveau elders in de Unie.

Hoewel de steunverlening een positieve invloed heeft uitgeoefend, zouden de gevolgen groter kunnen zijn indien zowel de gebieden die voor steun in aanmerking kwamen als de gefinancierde activiteiten omvangrijker waren en indien de tijdshorizon voor de

projecten (van drie jaar) langer was. Deze veranderingen zouden het mogelijk maken regionale ontwikkelingsprogramma's van meer strategisch belang te ondersteunen.

Steun voor landbouw, plattelandsontwikkeling en visserijen

Gedurende de periode 1994-1999 streefde de steunverlening volgens Doelstelling 5a ernaar om de doeltreffendheid in de landbouw te verbeteren en het platteland te beschermen. Ze ondersteunde eveneens op een relatief doeltreffende manier de herstructurering van kleine landbouwbedrijven in de Doelstelling 1-regio's.

De steunverlening volgens Doelstelling 5b bedroeg ongeveer EUR 1,2 miljard per jaar en werd toegepast in gebieden die ongeveer 9% van de EU-bevolking huisvesten. De steun heeft blijkbaar tot enige diversificatie van de landbouwproductie geleid en heeft activiteiten zoals het agrotourisme en de milieudiensten doen toenemen. Hij droeg eveneens bij tot de heropleving van dorpen en de ontwikkeling van overheidsdiensten.

In de huidige programmeringsperiode werd de steun voor de plattelandsontwikkeling in één enkele algemene strategie geïntegreerd, die verdeeld werd over twee programma's: één volgens de regeling van de Structuurfondsen en één volgens de regeling van het EOGFL-Garantie. Dit laatste programma werd echter ontworpen voor het beleid van de landbouwmarkten en is niet goed aangepast aan meerjarenprogramma's.

De visserijsector concentreert zich in een beperkt aantal regio's in de perifere gebieden van de EU, dat nadeel ondervindt van de maatregelen voor het behoud van de visbestanden en waar de steunverlening volgens het Gemeenschappelijk Visserijbeleid aanzienlijk kan bijdragen tot de ontwikkeling van andere economische activiteiten.

Werkgelegenheid, onderwijs en opleidingen bevorderen met het ESF

Tijdens de periode 1994-1999 bedroeg de steun die het Europees Sociaal Fonds (ESF) verleende ter ontwikkeling van de arbeidskrachten een derde van

alle steunverlening van de Structuurfondsen, waarbij de helft naar de Doelstelling 1-regio's ging.

De steunverlening volgens Doelstelling 1 streefde ernaar jongeren, langdurig werklozen en diegenen met een risico van uitsluiting aan te trekken tot de arbeidsmarkt. De steunverlening volgens Doelstelling 4 trachtte vooral in deze tijden van industriële verandering het aanpassingsvermogen van de werknemers te bevorderen. De resultaten wijzen erop dat de succesrijkste maatregelen verschillende soorten steun naargelang de persoonlijke behoeften combineerden, bijvoorbeeld begeleiding, opleidingen en het zoeken naar werk.

Bovendien verleent het ESF op een nationaal en regionaal niveau subsidies voor werkgelegenheid, onderwijs en opleidingssystemen. In de Doelstelling 1-regio's heeft het ESF bijgedragen tot een hoger niveau van overheidsinvesteringen voor onderwijs en opleidingen. Hoewel de Europese Werkgelegenheidsstrategie (EWS) pas begon toen de programmeringsperiode al bezig was, verleende het ESF vanaf 1997 aanzienlijke steun aan het beleid van de Nationale Actieplannen voor Werkgelegenheid (NAP's), en dit vooral in de zuidelijke Lidstaten.

In de periode 2000-2006 werd het verband tussen het ESF en de EWS aanzienlijk versterkt. Met een totale begroting van ongeveer EUR 60 miljard, is het ESF het belangrijkste Communautaire instrument geworden dat de EWS onderbouwt. De EWS vormt op haar beurt een sterker beleidskader voor de steunverlening en werkgelegenheidsinitiatieven van het ESF.

Samenwerking en netwerken bevorderen

Er werden Communautaire Initiatieven opgezet ter bevordering van innovatie, samenwerkingsverbanden en ontwikkeling van gemengde ondernemingen tussen de landen en regio's. Zo kan men toch aan de behoeften voldoen op plaatsen waar de traditionele Structuurfondsprogramma's volgens de Doelstellingen tekortschieten.

In de periode 1994-1999 ondersteunde INTERREG II drie algemene soorten programma's: grensoverschrijdende samenwerking (Luik A), energienetwerken (Luik B) en samenwerking bij regionale en ruimtelijke planning (Luik C). De meeste financiering ging

naar de programma's voor Luik A voor de verbetering van het milieu, de ondersteuning van culturele activiteiten, het toerisme, de dienstverlening aan MKB's en de ontwikkeling van vervoersverbindingen, met in het bijzonder de grensoverschrijdende routes. Vooral de grensovergangen in de Doelstelling 1-regio's in Griekenland, Duitsland en Finland werden verbeterd. De voornaamste voordelen vloeiden echter voort uit meer contacten en een betere verstandhouding tussen de overheden en de private en semi-overheidsorganisaties aan verschillende kanten van de grens.

INTEREG III - met een begroting van ongeveer EUR 5 miljard – versterkte tijdens de periode 2000-2006 de grensoverschrijdende component (Luik A), bevorderde de strategische samenwerking rond thema's van ruimtelijke planning op transnationaal niveau (Luik B) en stimuleerde de samenwerking en uitwisseling van ervaringen tussen de regio's (Luik C).

In de toekomst zal INTERREG rekening moeten houden met het nieuw kader waarin de grensgebieden een groter deel van de EU vertegenwoordigen wat betreft bevolking en oppervlakte.

Het URBAN-initiatief heeft betrekking op alle steden van meer dan 50.000 mensen en op 44% van de EU-bevolking. In de periode 1994-1999 liep de steun op tot EUR 148 miljoen per jaar, verdeeld tussen 188 steden. In de huidige periode werd de steunverlening beperkt tot EUR 104 miljoen per jaar, die verdeeld werd tussen verschillende projecten in 70 steden. Het Initiatief concentreert zich vooral op kleine stedelijke buurten en bevordert de lokale betrokkenheid bij regelingen die een rechtstreekse invloed uitoefenen op het leven van de inwoners. Dit zorgde mee voor een grotere zichtbaarheid van het hele EU-structuurbeleid en lokte eveneens private investeringen uit. Het feit dat de investeringen zich vooral concentreren op kleine gebieden, sluit echter projecten uit die bredere regionale kwesties aanpakken, zoals de relatie tussen de stedelijke en omliggende landelijke gebieden.

In de periode 1994-1999 ondersteunden de initiatieven EMPLOYMENT en ADAPT ongeveer 9.300 projecten, waarbij ongeveer 1,6 miljoen mensen betrokken werden bij programma's voor arbeidsmarktintegratie en banencreatie op lokaal niveau. Voorbeelden van gefinancierde projecten zijn maatregelen om de toegankelijkheid van werk en opleidingen te be-

vorderen, steun aan nieuwe bronnen van werkgelegenheid, bijstand aan MKB's om veranderingen te anticiperen en kinderopvang om vrouwen in staat te stellen een professionele carrière uit te bouwen.

In de periode 2000-2006 concentreerde EQUAL zich op nieuwe innovatieve benaderingen om de ongelijkheden en discriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden. Daarbij werd sterk de nadruk gelegd op transnationale samenwerking, partnerschap en de uitwisseling van ervaring en goede praktijken.

LEADER II verleende in de periode 1994-1999 steun aan ongeveer 900 lokale actiegroepen in plattelandsgebieden. Het initiatief heeft een begroting van EUR 300 miljoen per jaar, die met cofinanciering opgedreven werd tot EUR 700 miljoen. De activiteit die het meest gefinancierd werd was het toerisme, hoewel er ook steun verleend werd voor de ontwikkeling van MKB's en lokale producten.

Met LEADER+ (2000-2006), dat dezelfde jaarlijkse begroting had als LEADER II, werd de nadruk gelegd op de experimentele aard van projecten en werd de samenwerking vereenvoudigd.

Innovatieve proefprojecten

Bijna één op drie regionale overheden in de hele EU15 heeft een Regionale Innovatiestrategie (RIS) of een Regionaal Initiatief voor de Informatiemaatschappij (RISI) geformuleerd. De meest zichtbare gevolgen van deze twee Initiatieven waren de publiek-private samenwerkingsverbanden en de ingebruikname van nieuwe technologieën door MKB's.

In 2001 werd een nieuw systeem voor innovatieve regelingen ingevoerd, dat ongeveer EUR 400 miljoen aan steun krijgt van de Structuurfondsen en dat regio's aanmoedigt programma's te ontwikkelen om het regionaal concurrentievermogen met technologie en innovatie op te voeren (de strategie van Lissabon), nieuwe vormen van ICT toepast (het eEurope actieplan) en een duurzame ontwikkeling bevordert (Göteborg). Tot dusver hebben drie kwart van de regio's in de Unie subsidies aangevraagd voor programma's in verband met een van deze drie thema's.

De doeltreffendheid van het beheer van de Structuurfondsen verbeteren

Bij de laatste herziening van de regeling van de Structuurfondsen in 1999 werd een poging gedaan om zowel het systeem te vereenvoudigen als het dagelijks beheer te decentraliseren naar de Lidstaten. Hoewel de Lidstaten steeds meer verantwoordelijkheid krijgen voor de manier waarop de Fondsen worden besteed, blijft de Commissie uiteindelijk aansprakelijk voor de eigenlijke besteding van de begroting. Vóór de nieuwe financieringsperiode aanvangt, moet de regeling dus herzien worden om de doeltreffendheid van het systeem te verhogen en de complexiteit verder te beperken.

De kernbeginselen

Programmering, samenwerkingsverbanden, concentratie en additionaliteit bleven sinds de hervorming van 1988 de centrale principes van de Structuurfondsen. De programmering, d.w.z. de meerjarenplanning van de uitgaven om strategische doelstellingen te bereiken, leidde tot een grotere zekerheid, meer stabiliteit en een grotere samenhang in het gevolgde beleid en de gefinancierde projecten. De programmeringsperiode werd langer naarmate het planningsvermogen toenam en meer meetbare doelstellingen werden gebruikt, maar nu bestaat de kritiek dat de goedkeuring van de programmeringsdocumenten te complex en te tijdrovend is en dat de programma's meer flexibel moeten worden zodat ze kunnen worden aangepast aan de veranderende omstandigheden.

De samenwerking voor het ontwerp en de toepassing van programma's is nauwer en opener geworden en behelst nu ook een groot aantal entiteiten uit de private sector, zoals de sociale partners en de regionale en lokale overheden. Dit leidde tot beter gerichte en meer innovatieve projecten, een verbeterde controle en evaluatie van de prestaties en een bredere verspreiding van informatie over de resultaten, soms ten koste van een complexer programmabeheer.

Gaandeweg werden de fondsen steeds meer geconcentreerd in de gebieden met de hoogste behoeftes, hoewel evaluatieonderzoek erop wijst dat de geldmiddelen soms nog steeds in te kleine hoeveelheden en te veel verspreid werden. In de huidige programmeringsperiode woont 41% van de bevolking van de

EU15 in een regio met Doelstelling 1 of 2. Het ingewikkeld proces om deze laatste regio's te bepalen leidde echter tot een zekere fragmentatie van de regio's en een overmatige verstrooiing van de middelen.

In de Doelstelling 1-regio's werd de additionaliteit grotendeels nageleefd, in die zin dat de Structuurfondsen de bestaande overheidsuitgaven hebben aangevuld en niet hebben vervangen. Het bleek echter moeilijker na te gaan of dit ook het geval was in de regio's met Doelstelling 2 en 3, in het bijzonder deze laatste.

De zoektocht naar meer doeltreffendheid

Hoewel de Fondsen gaandeweg met steeds meer deskundigheid beheerd worden, blijft de verbetering van de doeltreffendheid van programma's een belangrijke uitdaging. De Lidstaten beschouwen de vereiste controleprocedures vaak als ongegrond omdat er hoge kosten mee gemoeid zijn en ze soms gelijklopen met nationale systemen. Een specifiek punt van kritiek is dat de huidige vereisten pas zo laat beslist werden, dat de uitvoering van de programma's vertraging opliep en druk werd uitgeoefend om de fondsen snel uit te geven ten koste van de kwaliteit. De kost van financieel management lijkt vooral in de Doelstelling 2-regio's hoog.

Hoewel het beheer van de overheidsfondsen werd verbeterd, was het voor de vorige programmeringsperiode nog wel zo dat maar een derde van de Doelstelling 1-projecten op tijd geëvalueerd werd, terwijl een derde meer dan een jaar te laat was. Bovendien overschreed twee derde van de projecten hun begroting. De discipline die tijdens de huidige periode opgelegd wordt door de 'n+2' regel heeft het gebruik van structurele geldmiddelen aanzienlijk verbeterd. In 2003 bereikte de financiële uitvoering van de Structuurfondsen bijna 100%.

Controle is een cruciaal onderdeel van het systeem, maar evaluaties wijzen erop dat de controle niet zo doeltreffend bleek als verwacht, gedeeltelijk omdat het moeilijk was om zinvolle informatie te verzamelen. Als de nadruk op financiële zaken ligt in plaats van op strategische kwesties, worden de fondsen ook vaak besteed waar ze het makkelijkst worden opgenomen en niet waar ze het meest doeltreffend zouden zijn. Gedurende de huidige periode werd de

situatie wel verbeterd door de invoering van indicatoren en doelstellingen, maar de indicatoren zijn vaak niet duidelijk bepaald en de doelstellingen te ruim.

De evaluatie is gaandeweg ook verbeterd, maar de uitvoering ervan varieert nog aanzienlijk tussen de Lidstaten. De Lidstaten moeten nu ex ante evaluaties uitvoeren. Halfweg de periode wordt een tussentijdse evaluatie gemaakt in samenwerking met de Commissie, zodat de beslissingen voor de rest van de periode nog gewijzigd kunnen worden naargelang de resultaten. Na het einde van het programma voert de Commissie daarbij binnen de twee jaar ook nog ex post evaluaties uit. Door de regio's en Lidstaten meer te betrekken, kan het proces ook meer nut en relevantie krijgen.

Om een beter beheer aan te moedigen, werd de financiële stimulans van de prestatiereserve ingevoerd. Voor de huidige periode wordt in 2004 4% van de middelen van de Structuurfondsen toegewezen aan programma's die hun vooropgestelde doelstellingen bereiken.

De beheersystemen werden in veel gevallen gaandeweg steeds meer gedecentraliseerd, wat volgens de evaluaties hun doeltreffendheid heeft bevorderd omdat ze beter op de regionale behoeften konden inspelen.

De uitdaging van de uitbreiding

De Structuurfondsen zijn voor de nieuwe Lidstaten van cruciaal belang om hen te helpen hun concurrentievermogen te versterken. Tijdens de periode 2000-2006 ontvangen de toetredingslanden ongeveer EUR 3 miljard per jaar van ISPA (voor vervoer en milieuprojecten), SAPARD (voor landbouw en plattelandsontwikkeling) en PHARE (ter versterking van de economische en sociale cohesie en de administratieve en institutionele capaciteit). Na de toetreding zullen de 10 nieuwe Lidstaten samen met Bulgarije en Roemenië gedurende drie jaar steun blijven ontvangen van PHARE (die oploopt tot EUR 1,6 miljard per jaar).

Voor ISPA werden tegen het einde van 2003 324 projecten goedgekeurd, die vrij gelijk verdeeld werden tussen het vervoer en het milieu en binnen het transport ook nog eens tussen weg en spoor. SAPARD, waarvoor de middelen EUR 500 miljoen

per jaar bedragen, ondersteunt ontwikkelingsregelingen voor de landbouw en het platteland, die door de landen zelf geformuleerd werden.

De nieuwe Lidstaten zullen tijdens de periode 2004-2006 in aanmerking komen voor steun van de Structuurfondsen. De steun loopt tijdens deze drie jaar op tot een totaal van ongeveer EUR 21,8 miljard en zal zich concentreren op een beperkt aantal prioriteiten om haar invloed te maximaliseren en uitvoeringsproblemen te minimaliseren. De prioriteitsgebieden die de landen aanwezen, verschillen aanzienlijk. Er werden uiteenlopende bedragen voorzien voor infrastructuur, menselijke hulpbronnen en productieve investeringen, gedeeltelijk omdat de algemene staat van het kapitaalandaal in deze verschillende domeinen ook varieert.

De nood om een strategische benadering te ontwikkelen en om zich op een beperkt aantal prioriteiten te concentreren, werd tijdens de onderhandelingen benadrukt en moet ook tijdens de uitvoeringsfase in acht worden genomen. Speciale aandacht gaat naar milieuoverwegingen en gelijke kansen en er moeten ook specifieke inspanningen gemaakt worden om een zo groot mogelijke samenhang te verzekeren tussen de Structuurfondsen en de nationale beleidslijnen. Ondanks de vooruitgang die zowel op nationaal als regionaal niveau geboekt werd, blijft de administratieve capaciteit een zwak punt. Hoe meer ervaring deze landen zullen opdoen bij het daadwerkelijk uitvoeren van programma's, hoe meer deze capaciteit echter zal versterkt worden.

In dit opzicht en ook op andere gebieden kan de periode 2004-2006 beschouwd worden als een overgangperiode die de nieuwe Lidstaten toelaat de weg vrij te maken voor de volgende, veel langere programmeringsperiode.

Het structuurbeleid van de nieuwe Lidstaten stelt de volgende uitdagingen in het vooruitzicht:

- In elke regio moeten de structurele gebreken bepaald worden die de meeste schade aan het concurrentievermogen en het groeipotentieel berokkenen, zodat deze problemen eerst aangepakt kunnen worden;
- Voor elke regio dient een ontwikkelingsstrategie bepaald te worden op lange termijn die de lokale comparatieve sterke en zwakke punten in

- acht neemt. Deze strategie moet ook rekening houden met het feit dat niet alle behoeften tegelijk kunnen worden aangepakt en moet haar investeringsprojecten baseren op de wisselwerking tussen de behoeften en op het groeitraject dat op lange termijn zal worden gevolgd;
- Bij investeringsbeslissingen moet voldoende belang gehecht worden aan milieuoverwegingen om de duurzaamheid van het groeitraject te verzekeren;
- Er moet vermeden worden dat de investeringen zich te veel concentreren op de huidige groeipolen, waar de invloed op de economische activiteit op korte termijn misschien het grootst is, maar op lange termijn de evenwichtige ontwikkeling kan schaden;
- De administratieve capaciteit om regionale ontwikkelingsprogramma's te ontwerpen, toe te passen en te beheren, moet bevorderd worden.

-
- 1 Zie bijvoorbeeld, T. Padoa-Schioppa, *Efficiency, stability and equity - A strategy for the evolution of the economic system of the European Community*, Oxford University Press 1987, waarin benadrukt wordt dat "bij de liberalisering van de markt ernstige risico's verbonden zijn aan een verergerde regionale onevenwichtigheid... (dat) geschikte aanvullende maatregelen nodig zijn om de aanpassing in de structureel zwakkere regio's en landen sneller te laten verlopen ... (en) de Communautaire Structuurfondsen hiervoor moeten worden hervormd en ontwikkeld" (pp. 5-6).
 - 2 Over dit punt en de voorgaande punten, zie "Agenda for a growing Europe", een verslag van een onafhankelijke studiegroep op hoog niveau voorgezeten door André Sapir, juli 2003.

Conclusies: een voorstel voor een hervormd cohesiebeleid

Op 10 februari 2004 aanvaardde de Commissie een voorstel voor de begroting van de uitgebreide Europese Unie¹ van 27 Lidstaten voor de periode 2007-2013.

Dit was een belangrijke beslissing waarbij de Commissie het standpunt uitte dat voor een aantal belangrijke beleidsdomeinen de steunverlening van de Unie dient versterkt te worden. De Commissie besliste in het bijzonder dat een ambitieus cohesiebeleid een essentieel element van het totale pakket moet uitmaken. Het is van belang dat in de nieuwe begrotingsstructuur de Commissie de zienswijze uitdraagt dat het cohesiebeleid één enkele doorzichtige begrotingstitel moet toegewezen krijgen, die cruciaal is voor de zekerheid en stabiliteit die vereist zijn voor de planning van de volgende generatie nationale en regionale meerjarenprogramma's.

De beslissing was een gevolg van het werk dat sinds de publicatie van het Tweede cohesieverslag in 2001 werd geleverd. Dit verslag opende het debat over de toekomst van het cohesiebeleid in de uitgebreide Unie voor de periode vanaf 2007. De conclusies van het Derde cohesieverslag die hier volgen, vormen een gedetailleerd voorstel voor de prioriteiten en het uitvoeringssysteem van de nieuwe generatie programma's van het cohesiebeleid, in overeenstemming met de algemene richtlijnen uiteengezet in de financiële vooruitzichten. Na de inleidende opmerkingen geeft Deel I de nieuwe prioriteiten van het cohesiebeleid weer. Deel II beschrijft de belangrijkste elementen van een nieuw uitvoeringssysteem. Deel III zet de gevolgen voor de geldmiddelen uiteen.

Het loont de moeite aandacht te schenken aan het feit dat het cohesiebeleid, net zoals de eenheidsmarkt en de monetaire unie, een van de steunpilaren van de Europese opbouw is en dat enkel het cohesiebeleid expliciet de economische en sociale onge-

lijkheden in de Europese Unie aanpakt. Het is dus een zeer specifiek beleid dat via de begroting van de Europese Unie middelen tussen Lidstaten overdraagt en zo de economische groei en duurzame ontwikkeling stimuleert met investeringen in mensen en fysiek kapitaal.

Dit betekent ook dat het cohesieconcept dat op Europees niveau werd toegepast niet passief het inkomen verdeelt, maar een dynamisch beleid is dat middelen tracht te creëren door zich te concentreren op twee factoren, het economisch concurrentievermogen en de werkgelegenheid, vooral waar het ongebruikt potentieel hoog is.

Vier uitdagingen voor de toekomst

Een uitgebreide Unie heeft meer nood aan cohesie

De uitbreiding van de Unie tot 25 Lidstaten en daarna tot 27 of meer, zal een ongekende uitdaging betekenen voor het concurrentievermogen en de interne cohesie van de Unie. Zoals toegelicht in dit verslag, zal de uitbreiding leiden tot een grotere economische ontwikkelingskloof, een geografische verschuiving van het probleem van de ongelijkheden naar het oosten en een moeilijker werkgelegenheidssituatie: de socioeconomische ongelijkheden zullen twee keer zo groot worden en het gemiddeld BBP van de Unie zal met 12,5% afnemen.

Bovendien zal de hele Unie voor uitdagingen komen te staan omdat de economische herstructurering waarschijnlijk in een stroomversnelling zal komen door de globalisering, de vrijmaking van de handel, de technologische revolutie, de ontwikkeling van de

kenniseconomie en kennismaatschappij, de vergrijzing en een toenemende immigratie.

De demografische vergrijzing is in Europa een specifieke uitdaging. Er zijn op dit gebied grote regionale verschillen die het gevolg zijn van trends in vruchtbaarheid, sterfte en migratie. Om deze problemen aan te pakken, moet niet alleen een oplossing gezocht worden voor de toenemende afhankelijke bevolking. Er moet ook voor gezorgd worden dat de nationale en regionale ontwikkelingsstrategieën zich aanpassen aan de demografische omstandigheden, dat ze een actief vergrijzingsbeleid ondersteunen en dat ze het vaak onderbenutte potentieel van de oudere bevolking gebruiken.

Ten slotte is sinds de uitgave van het vorige Cohesieverslag drie jaar geleden de economische groei in de EU merkbaar vertraagd. Bijgevolg is ook de werkloosheid in veel gebieden van de Unie gestegen, met alle sociale gevolgen van dien. De Unie zou de opportuniteiten van de huidige herstelbeweging ten volle moeten benutten als een springplank naar de toekomst.

De prioriteiten van de Unie versterken

Om de prestaties van de EU-economie te verbeteren, werd op de bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders van de Unie in Lissabon in maart 2000, een strategie uiteengezet die Europa tegen 2010 wil laten evolueren tot de meest succesvolle en concurrerende kenniseconomie van de wereld. De Raad van Nice in december 2000 vertaalde de Lissabon-doelstellingen ter bestijding van de armoede in een gecoördineerde EU-strategie voor sociale insluiting. Op de Raad van Göteborg in juni 2001 werd de strategie van Lissabon uitgebreid en werd hierbij de nadruk gelegd op de bescherming van het milieu en de nastreving van een duurzamer patroon van ontwikkeling.

Het cohesiebeleid draagt in belangrijke mate bij tot deze doelstellingen. Tussen groei en cohesie is immers een versterkende wisselwerking. Door de ongelijkheden te beperken, helpt de Unie ervoor te zorgen dat alle regio's en sociale groepen kunnen bijdragen tot en profiteren van de algemene economische ontwikkeling van de Unie. Artikel 3 en 158 van het Verdrag zijn een weergave van deze visie, die nog meer wordt versterkt in de aangepaste ontwerp-grondwet,

die nu duidelijker verwijst naar de territoriale dimensie van de cohesie.

Het cohesiebeleid is ook vereist in gevallen waar de andere Communautaire beleidslijnen belangrijke voordelen met zich meebrengen, maar ook beperkte plaatselijke verliezen veroorzaken. Het cohesiebeleid helpt deze voordelen te verspreiden en kan ook de negatieve gevolgen helpen beperken door veranderingen te anticiperen en het lokale aanpassingsvermogen te stimuleren.

Om deze reden moet het cohesiebeleid in al zijn dimensies als een geïntegreerd deel van de strategie van Lissabon worden beschouwd, zelfs nu het beleidsontwerp dat de strategie van Lissabon onderbouwt, moet worden aangevuld en bijgewerkt, zoals bepaald in de financiële vooruitzichten van de Commissie. Anders gezegd moet het cohesiebeleid de doelstellingen van Lissabon en Göteborg samenbrengen en moet het een van de belangrijkste middelen worden om deze doelstellingen te realiseren via de nationale en regionale ontwikkelingsprogramma's.

De kwaliteit verhogen om een meer evenwichtige en duurzame ontwikkeling te bevorderen

Dit verslag maakt duidelijk dat de blijvende verschillen in productie, productiviteit en werkgelegenheid tussen de landen en regio's voortspuiten uit structurele gebreken in de belangrijkste factoren van het concurrentievermogen: een ontoereikende aanwending van fysiek en menselijk kapitaal, te weinig innovatief vermogen, een gebrek aan regionaal bestuur en een laag niveau van milieukapitaal.

Als er geen krachtig cohesiebeleid wordt nagestreefd om de groei te bevorderen en ongelijkheden aan te pakken, zal niet alleen het persoonlijk en sociaal welvaren achteruitgaan, maar zal ook op economisch vlak schade worden aangericht, aangezien een deel van het potentieel reëel inkomen verloren gaat en een hogere levensstandaard beperkt wordt. Door de onderlinge afhankelijkheid, die inherent is aan een geïntegreerde economie, beperken dergelijke verliezen zich niet tot de minder concurrentiële regio's of tot personen die geen of een onproductieve baan hebben. Integendeel, ze beïnvloeden iedereen in de Unie.

Als het regionaal concurrentievermogen versterkt wordt door goed gerichte investeringen in de hele Unie en de creatie van economische opportuniteiten die mensen helpen hun capaciteiten te benutten, wordt het groeipotentieel van de EU-economie in zijn geheel gestimuleerd, wat iedereen ten goede komt. Als de economische activiteit bovendien evenwichtiger over de hele Unie verspreid wordt, zorgt het regionaal beleid er mee voor dat de druk van overconcentratie, verkeersopstoppen en knelpunten verlicht wordt.

Een nieuw partnerschap voor de cohesie

De hervorming van het cohesiebeleid is ook een kans om een grotere doeltreffendheid, doorzichtigheid en politieke verantwoordelijkheid te bereiken. Hiervoor moet eerst en vooral een strategische beleidsbenadering bepaald worden, die de prioriteiten bepaalt, een goede coördinatie met de systemen van economisch en sociaal bestuur verzekert en het mogelijk maakt de gemaakte vooruitgang regelmatig en open te beoordelen.

Hieruit volgt dat de institutionele capaciteiten op alle overheidsniveaus in de hele Unie moeten worden versterkt, waarbij gesteund wordt op een van de belangrijkste sterke punten van het cohesiebeleid.

Een nieuwe architectuur voor het EU-cohesiebeleid na 2006

Meer gerichte steunverlening

In het voornoemde publieke debat over de toekomst van het cohesiebeleid stelde de algemene conclusie dat een aantal zaken belangrijk is voor de cohesie van de Unie in zijn geheel (... *"het concurrentievermogen, duurzame ontwikkeling en economische en sociale herstructurering zijn kwesties die in alle Lidstaten relevant zijn"*²). Deze elementen zijn cruciaal om het volgend voorstel voor de toekomstige prioriteiten te begrijpen.

De Commissie stelt in feite voor dat de maatregelen die door het cohesiebeleid worden ondersteund, zich moeten toeleggen op investeringen in een beperkt aantal Communautaire prioriteiten, dat vastgesteld werd in de agenda's van Lissabon en Göteborg en

waarbij verwacht wordt dat de Communautaire steunverlening een hefboomeffect en een aanzienlijke toegevoegde waarde zal teweegbrengen. Voor de regionale programma's heeft de Commissie eveneens een kernlijst opgesteld die bestaat uit een beperkt aantal belangrijke thema's: **innovatie en de kenniseconomie, milieu en risicopreventie, toegankelijkheid en diensten van algemeen economisch belang**. De werkgelegenheidsprogramma's zullen zich concentreren op de toepassing van de hervormingen die nodig zijn om naar volledige werkgelegenheid te evolueren, een betere kwaliteit en productiviteit op het werk en de bevordering van de sociale insluiting en cohesie, in overeenstemming met de richtlijnen en aanbevelingen van de **Europese Werkgelegenheidsstrategie**.

Deze prioritaire thema's zouden algemeen geldig zijn voor de Unie, maar ze zouden aangevuld en uitgebreid moeten worden om rekening te kunnen houden met de specifieke behoeften van de minder ontwikkelde regio's en Lidstaten, waar bijkomende behoeften blijven bestaan, om bij voorbeeld infrastructuur te voorzien en institutionele capaciteiten op te bouwen. Deze aspecten worden hierna behandeld (zie ook het eerste Kader aan het eind van dit deel voor details).

Drie Communautaire prioriteiten

Het nastreven van de prioritaire thema's zou georganiseerd worden in een vereenvoudigd en doorzichtiger kader, waarbij de toekomstige generatie programma's onder drie titels gegroepeerd wordt: *convergentie, regionaal concurrentievermogen & werkgelegenheid en territoriale samenwerking*.

Convergentie: groei en nieuwe banen ondersteunen in de minst ontwikkelde Lidstaten en regio's

De convergentieprogramma's worden uitgevoerd in de minder ontwikkelde Lidstaten en regio's, die in overeenstemming met het Verdrag de hoogste prioriteit kregen in het Communautair cohesiebeleid. Het verdrag tracht de ongelijkheden te verminderen tussen *"de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden"* (Artikel 158). De uitbreiding zal de onge-

lijkheden in de Unie op een ongeken­de manier doen toenemen en er zullen aanhoudende inspanningen vereist zijn op lange termijn om deze ongelijkheden te beperken.

Deze doelstelling zou eerst en vooral de regio's³ moeten aanbelangen waar het BBP per hoofd lager ligt dan 75% van het EU-gemiddelde⁴.

In deze context zou het cohesiebeleid de hoofddoelstelling hebben de omstandigheden en factoren te bevorderen die de groei versterken en zo daadwerkelijk tot convergentie te komen. De strategieën zouden de ontwikkeling van het concurrentievermogen en de werkgelegenheid op lange termijn moeten plannen.

De Commissie stelt voor dat hierbij tijdelijke steun zou worden verleend aan regio's waar het BBP per hoofd minder dan 75% van het EU-gemiddelde bedraagt zoals dit berekend werd voor de EU15 (het zogenaamde statistisch effect van de uitbreiding). Dit zijn regio's waar de omstandigheden in wezen niet veranderd zijn, ook al zal hun BBP per hoofd in de uitgebreide Unie relatief hoger liggen. In het belang van de billijkheid en om de betreffende regio's de kans te geven het proces van convergentie af te maken, zullen er meer middelen vrijgemaakt worden dan in 1999 in Berlijn beslist werd voor het zogenaamde afbouwen van de steun aan deze regio's tijdens de huidige generatie.

Hierbij moet opgemerkt worden dat bij het maken van dit voorstel, de Commissie de striktere keuze prefereert uit de vier opties die in het Tweede cohesieverslag naar voren gebracht worden, en dit in het belang van de concentratie en een doeltreffender cohesiebeleid in het algemeen. Het moet duidelijk zijn dat deze steun in 2013 zou eindigen en niet zou worden opgevolgd door een verdere afbouwperiode.

De financiële middelen van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Cohesiefonds⁵, zouden de programma's ondersteunen in overeenstemming met de principes van het Verdrag.

Het **EFRO** zou bij voorbeeld steun verlenen voor de volgende activiteiten:

- Het zou de economische structuur van Lidstaten en regio's helpen moderniseren en diversifiëren

en bijzondere aandacht schenken aan innovatie en ondernemingszin, en dit vooral door een nauwer verband te scheppen tussen onderzoeksinstellingen en de industrie, de toegankelijkheid en het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) te stimuleren, gunstige omstandigheden voor onderzoek en ontwikkeling te bevorderen, de toegang tot financiën en knowhow te verbeteren en nieuwe zakelijke ondernemingen aan te moedigen;

- Het zou de basisinfrastructuren uitbreiden en bijwerken, zoals vervoer, telecommunicatie- en energienetwerken, watervoorraad en milieuvorzieningen;
- Het zou het milieu beschermen, in het bijzonder door de Lidstaten te helpen de wetgeving van de EU volledig na te leven, de ontwikkeling van de eco-industrieën te ondersteunen, de omschakeling van verlaten industriële locaties te bevorderen, maatregelen te ondersteunen die natuurlijke en technologische risico's voorkomen en investeringen te stimuleren in infrastructuur in het kader van Natura 2000. Zo zou het bijdragen tot een duurzame economische ontwikkeling, milieuvriendelijkere vervoersmiddelen en de ontwikkeling en het gebruik van hernieuwbare energie;
- Het zou de institutionele capaciteit van de nationale en regionale administraties versterken om de Structuurfondsen en het Cohesiefonds te beheeren.

Het **ESF** zou zijn functie versterken als het voornaamste Communautair financieel instrument ter ondersteuning van de Europese Werkgelegenheidsstrategie (EWS). Het zou als volgt tewerk gaan:

- Het zou trachten de kwaliteit en het reactievermogen van de arbeidsmarktinstellingen te verhogen, de onderwijs- en opleidingssystemen te verbeteren en de sociale dienstverlening en de zorgdiensten te bevorderen;
- Het zou de investering in menselijk kapitaal vermeerderen door het onderwijsniveau op te drijven, de vaardigheden van de burgers aan te passen en de toegang tot de arbeidsmarkt te verzekeren.

- Het zou het aanpassingsvermogen van de overheidsadministratie bevorderen door administratieve en andere capaciteiten op te bouwen.

De nieuwe generatie van werkgelegenheidsprogramma's zou ook lessen moeten leren uit het huidige EQUAL-initiatief over de hele Unie (m.b.t. innovatie, empowerment, partnerschap en transnationale samenwerking in werkgelegenheidskwesties).

Het **Cohesiefonds** zal van belang zijn voor Lidstaten met een BNI van minder dan 90% van het EU-gemiddelde⁶. Voor de huidige periode stelt de Commissie voor de tussentijdse beoordeling te gebruiken die bepaalt wie in aanmerking komt voor het Cohesiefonds.

Volgens de prioriteiten die in de financiële vooruitzichten bepaald werden, zou het Cohesiefonds meer moeten bijdragen tot een duurzame ontwikkeling. In dit verband zouden de Trans-Europese vervoersnetwerken - in het bijzonder de projecten van Europees belang - en de milieu-infrastructuren de belangrijkste prioriteiten blijven. Om een geschikt evenwicht te bereiken dat aan de specifieke behoeften van de nieuwe Lidstaten beantwoordt, zou men ook projecten steunen voor spoorwegen, de zeevaart, binnenwateren, multimodale vervoersprogramma's buiten TEN-T, duurzaam stedelijk vervoer en milieuverantwoorde investeringen in de belangrijkste domeinen van energierendement of hernieuwbare energie.

Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid: verandering anticiperen en bevorderen

Hoewel steunverlening in de minder ontwikkelde Lidstaten en regio's een prioriteit blijft van het cohesiebeleid, bevestigen de analyses van het Derde verslag dat er in verschillende mate belangrijke uitdagingen bestaan die alle EU-Lidstaten aangaan.

In het bijzonder zullen Lidstaten, regio's en burgers zich moeten aanpassen aan een wereld die onderhevig is aan een snelle economische en sociale verandering en herstructurering, globalisering van de handel en een evolutie naar een kenniseconomie en kennismaatschappij. Ze zullen ook de specifieke uitdagingen moeten aanpakken die voortvloeien uit de vergrijzing, de toenemende immigratie, de arbeidste-

korten in belangrijke sectoren en de problemen rond sociale insluiting.

In deze context moet de Unie een belangrijke functie vervullen. Ten eerste was de toepassing van de agenda van Lissabon tot nu toe teleurstellend. In deze omstandigheden kan de Communautaire financiële steun een katalysator betekenen om mee de nationale en regionale beleidslijnen en middelen te mobiliseren en hen strikter aan de doelstellingen van de Unie te binden.

Ten tweede is de zichtbaarheid van de cohesiesteun in de hele EU cruciaal om de politieke, economische en sociale integratie van de Unie te stimuleren en om de betrokkenheid van publieke en private belanghebbenden te bevorderen zodat zij zich eveneens engageren tot de doelstellingen van de Unie.

Voor het cohesiebeleid buiten de minder ontwikkelde Lidstaten en regio's stelt de Commissie een tweeledige aanpak voor:

- 1) Ten eerste zou het cohesiebeleid met *regionale* programma's de regio's en regionale overheden helpen om de economische verandering in de industriële, stedelijke en landelijke gebieden te anticiperen en te bevorderen, door hun concurrentievermogen en aantrekkelijkheid te versterken en hierbij rekening te houden met bestaande economische, sociale en territoriale ongelijkheden;
- 2) Ten tweede zou het cohesiebeleid met *nationale* programma's mensen helpen de economische verandering te anticiperen en zich eraan aan te passen en dit in overeenstemming met de beleidsprioriteiten van de EWS, waarbij beleidslijnen ondersteund worden die mikken op volledige werkgelegenheid, kwaliteit en productiviteit op het werk en sociale insluiting.

Regionale verandering anticiperen en bevorderen

De regionale programma's zullen mee in de stedelijke en landelijke gebieden problemen aanpakken van economische herstructurering en andere belemmeringen. Dit verslag beschrijft de moeilijkheden die veel gebieden doormaken, bij voorbeeld de regio's die afhankelijk zijn van traditionele industrieën, de stedelijke gebieden die in verval zijn en de platte-

landsgebieden die vaak geconfronteerd worden met een verspreide of vergrijzende bevolking en een slechte toegankelijkheid.

Voor de nieuwe programma's stelt de Commissie een striktere concentratie voor van steunverlening in de drie voornoemde prioriteitsthema's (zie Kader).

Voor de nieuwe programma's zou het EFRO de enige financieringsbron zijn. Wat betreft de toewijzing van middelen, moeten twee groepen regio's worden onderscheiden.

- De regio's⁷ van de Unie waar geen convergentieprogramma's uitgevoerd worden en waar ook geen steun geleidelijk zal worden ingevoerd, zoals hierna beschreven;
- De regio's die momenteel in aanmerking komen voor Doelstelling 1, maar niet voldoen aan de criteria voor de convergentieprogramma's, zelfs als het statistisch effect van de uitbreiding buiten beschouwing wordt gelaten. Dergelijke regio's zouden profiteren van een hoger niveau van steun bij wijze van overgang (onder de titel 'geleidelijke invoering'). (De vermindering zou een traject volgen te vergelijken met dat van de regio's die in de periode 2000-2006 niet langer in aanmerking komen voor Doelstelling 1).

Mensen helpen om veranderingen te anticiperen en zich eraan aan te passen

De maatregelen in dit kader zouden uitgevoerd worden door nationale programma's, die de invoering en toepassing van structurele hervormingen in de arbeidsmarkt moeten versterken en de sociale insluiting volgens de doelstellingen en richtlijnen van de EWS dienen op te voeren.

Daarom zou de steun zich moeten concentreren op drie beleidsprioriteiten die cruciaal zijn voor de toepassing van de EWS en waarbij de Communautaire financiering van toegevoegde waarde kan zijn:

- het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen opdrijven door te investeren in vaardigheden en bedrijfsopleidingen en door de ontwikkeling van doeltreffende strategieën voor levenslang leren te ondersteunen;

- meer mensen aantrekken tot de werkgelegenheid en een vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt voorkomen, in het bijzonder d.m.v. een actief vergrijzingsbeleid en maatregelen om de participatie van vrouwen te ondersteunen;
- de inzetbaarheid van mensen vergroten die moeilijker toegang vinden tot de arbeidsmarkt en een baan aanhouden, zoals gehandicapten, etnische minderheden en migranten.

Het ESF zou de enige financieringsbron voor de nieuwe programma's zijn.

Europese territoriale samenwerking: de harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling van het grondgebied van de Unie bevorderen

In het Tweede voortgangsverslag over economische cohesie⁸ stelde de Commissie: *"De grote meerwaarde die de unie geeft aan de samenwerkingsacties en de acties tot uitwisseling van ervaringen en van optimale werkmethoden, en de rol die de programma's in het kader van de Communautaire initiatieven spelen, worden algemeen erkend. Het vaakst worden genoemd: versterking van de instrumenten voor transnationale, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking en steun voor maatregelen aan de buitengrenzen van de Unie."*

De Commissie steunt zich op de ervaring van het huidige INTERREG-Initiatief en stelt voor een nieuwe doelstelling te creëren om de harmonieuze en evenwichtige integratie van het grondgebied van de Unie te bevorderen. Hierbij wenst ze voor kwesties van Communautair belang de samenwerking tussen de verschillende componenten van de EU te steunen op een grensoverschrijdend, transnationaal en interregionaal niveau.

De maatregelen zouden gefinancierd worden door het EFRO en zouden zich concentreren op geïntegreerde programma's, die beheerd worden door één enkele overheidsinstantie en trachten de Communautaire hoofdprioriteiten van de agenda's van Lissabon en Göteborg te bereiken.

In principe zou de *grensoverschrijdende samenwerking* alle regio's aangaan (bepaald op NUTS 3-niveau) die langs de externe en interne grenzen liggen, zowel de daadwerkelijke grenzen tussen de

landen als de maritieme grenzen⁹. De bedoeling zou zijn gezamenlijk oplossingen te vinden voor gemeenschappelijke problemen van naburige overheden. Voorbeelden hiervan zijn de ontwikkeling van de steden, het platteland en de kust en de bevordering van economische relaties en netwerken voor MKB's.

In deze context wil de Commissie **een nieuw rechts-instrument** voorstellen in de vorm van een Europese samenwerkingsstructuur (de "Grensoverschrijdende regionale overheid"), om de Lidstaten, regio's en lokale overheden in staat te stellen – zowel binnen als buiten de Communautaire programma's - de traditionele wettelijke en administratieve problemen aan te pakken die bij het beheer van grensoverschrijdende programma's en projecten ondervonden worden.

Om aan de externe grenzen van de uitgebreide Unie meer doeltreffende maatregelen mogelijk te maken, zal de Commissie een Nieuw Nabuurschapsinstrument (NNI) voorstellen in de context van de Europese strategie voor nabuurschap. Het NNI zou aan beide zijden van de externe grens werkzaam zijn, ook waar geschikte zeegrenzen van toepassing zijn. De NNI zal o.a. de duurzame economische en sociale ontwikkeling bevorderen en verder bouwen op de bestaande ervaring met grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder partnerschappen, meerjarenprogrammering en cofinanciering.

Wat betreft de meer algemene maatregelen om de transnationale samenwerking te bevorderen, moeten uit de huidige ervaring lessen getrokken worden. In het bijzonder de Lidstaten en regio's zouden uitgenodigd worden om het nut en de doeltreffendheid van de bestaande 13 zones van transnationale samenwerking (bepaald volgens INTERREG IIIB) in het kader van de uitbreiding te beoordelen. Ze zouden er samen met de Commissie naar streven een aantal zones voor transnationale samenwerking te bepalen waar voldoende samenhang bestaat en waar gezamenlijke belangen en opportuniteiten kunnen worden ontwikkeld. Dergelijke samenwerking zou zich dan concentreren op strategische prioriteiten van een transnationale aard, zoals onderzoek en ontwikkeling, de informatiemaatschappij, milieu, risicopreventie en een integraal beheer van de watervoorraden.

Ten slotte stelt de Commissie voor dat de regio's de maatregelen voor *interregionale samenwerking* in de toekomst in hun regionale programma's opnemen. Om dit te bereiken zouden de regionale programma's

een zekere hoeveelheid middelen moeten wijden aan uitwisselingen, samenwerking en netwerken met regio's in andere Lidstaten. Bovendien zou de Commissie de uitwisseling van ervaring en goede praktijken op Europese schaal willen bevorderen door netwerken van regio's en steden te organiseren.

Een geïntegreerd antwoord op specifieke territoriale kenmerken

Een van de hoofdkenmerken van een doeltreffend cohesiebeleid is dat het zich kan aanpassen aan de specifieke behoeften en kenmerken van gebieden.

Dit verslag toont aan dat bepaalde geografische of natuurlijke belemmeringen de ontwikkelingsproblematiek kunnen verergeren, vooral in de verst verwijderde gebieden van de EU, op veel eilanden, in berggebieden en in dunbevolkte gebieden in het verre noorden van de Unie.

Het verslag heeft ook de functie bepaald die in de hele Unie vervuld wordt door de steden als centra van economische ontwikkeling, hoewel zij ook met problemen te kampen hebben i.v.m. milieudruk, sociale uitsluiting en economische herstructurering. Uit de analyse volgt ook dat de plattelandsgebieden onderhevig blijven aan grootschalige veranderingen. Hun heropleving is afhankelijk van de versterking van hun aansluiting met de stedelijke gebieden.

Hoewel de Commissie de verschillende omstandigheden en uitdagingen erkent, meent ze dat de volgende generatie programma's zo moeten worden bepaald dat de verschillende territoriale problemen (en opportuniteiten) kunnen worden behandeld zonder het aantal programma's of instrumenten te veelvoudigen. Elk afzonderlijk programma zou daarom een kader moeten voorzien van verschillende mogelijke situaties waarop moet worden gereageerd, met daarbij geïntegreerde en holistische oplossingen.

Stedelijk verval en regeneratie in regionale programma's integreren: URBAN+

Het voorgaande is ook relevant voor het stedenbeleid. De Commissie bouwt verder op de sterke punten van het URBAN-initiatief en wil de positie van de

stedelijke kwesties versterken door alle aangaande maatregelen te integreren in de programma's.

Om dit aan het begin van de volgende programmeringsperiode uit te voeren, zou elke Lidstaat een lijst van stedelijke gebieden moeten voorstellen, die zouden profiteren van een specifieke maatregel binnen de programma's. Uit de omvang van de problemen in de steden en de rol van de steden in de bevordering van de regionale ontwikkeling, blijkt dat het aantal betrokken steden groter is dan de 70 die nu deel uitmaken van het URBAN-initiatief van de EU15.

De stedelijke maatregelen kunnen alleen succesvol zijn als de stedelijke overheden betrokken worden in zowel het ontwerp van de programma's als in het beheer. Er zou daarom binnen de regionale programma's een regeling moeten komen waarbij verantwoordelijkheden gesubdelegeerd worden naar deze overheden. Hoeveel steunverlening zo wordt georganiseerd, zou beslist worden bij het ontwerp van de programma's, maar het loont de moeite op te merken dat momenteel meer dan 10% van de totale EU-bijdragen tot Doelstelling 1 en 2, rechtstreeks of niet-rechtstreeks naar de financiering van stedelijke maatregelen gaat.

Zoals eerder vermeld, zou de samenwerking tussen de steden - een belangrijk element van de toegevoegde waarde van de Europese maatregelen - onder de titel territoriale samenwerking vallen.

Verst verwijderde regio's

De Commissie is van plan binnen de convergentiedoelstelling een specifiek programma op te stellen ter compensatie van de specifieke belemmeringen van de verst verwijderde regio's, zoals erkend in artikel 229.2 van het Verdrag en zoals aangevraagd door de Europese Raad van 21-22 juni 2002 in Sevilla. Bovendien zou de actie "Grand Voisinage", die de samenwerking met aangrenzende landen tracht te bevorderen, worden opgenomen in de nieuwe programma's van "Europese territoriale samenwerking". Zoals verzocht werd door de Raad, zal de Commissie spoedig een verslag voorstellen over de algemene strategie voor de verst verwijderde regio's.

Aanhoudende ontwikkelingsproblemen aanpakken in regio's met geografische belemmeringen

Problemen rond toegankelijkheid en isolement van grote markten zijn vooral acuut op veel eilanden, in sommige berggebieden en in dunbevolkte regio's, vooral in het verre noorden van de Unie.

Wanneer geldmiddelen worden toegewezen aan de prioriteit van het regionaal concurrentievermogen en de werkgelegenheid, moet rekening gehouden worden met deze problemen door het gebruik van territoriale criteria, die de relatieve nadelen van de regio's met geografische belemmeringen weergeven. De Lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat de eigenschappen van deze regio's in aanmerking worden genomen wanneer de middelen binnen de regionale programma's worden verdeeld.

Omdat er nood is aan meer maatregelen in deze soms verwaarloosde gebieden en omdat er rekening moet gehouden worden met de hogere kost van de overheidsinvesteringen per hoofd, stelt de Commissie voor de volgende periode voor dat gebieden met permanente geografische belemmeringen zouden kunnen genieten van een verhoging van de maximale Communautaire bijdrage.

Een betere organisatie van de instrumenten ter bevordering van de plattelandsgebieden en de herstructurering van de visserijsector

In haar mededeling over de financiële vooruitzichten stelt de Commissie voor de functie van de verschillende instrumenten voor plattelandsontwikkeling en de visserijsector te vereenvoudigen en te verduidelijken.

De huidige instrumenten voor plattelandsontwikkeling zouden in één enkel instrument gegroepeerd worden volgens het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, dat ontworpen zou worden om:

- het concurrentievermogen van de landbouwsector te verhogen door de herstructurering te ondersteunen (door bij voorbeeld investeringssteun voor jonge landbouwers en maatregelen voor informatie en promotie);

- het milieu en het platteland te bevorderen door het grondbeheer te steunen, o.a. door de cofinanciering van maatregelen voor plattelandsonwikkeling in het kader van de beschermde gebieden van Natura 2000 (zoals milieumaatregelen in de landbouw, acties voor bosbouw en regelingen voor de minst begunstigde gebieden);
- de levenskwaliteit in de plattelandsgebieden te vergroten en de diversificatie van economische activiteiten te bevorderen door zich te concentreren op maatregelen voor de landbouwsector en andere landelijke actoren (zoals de kwalitatieve heroriëntatie van productie, de voedingskwaliteit, de rehabilitatie van dorpen).

Het huidige Communautair Initiatief LEADER+ zou in de algemene programmering geïntegreerd worden.

Ook de maatregelen voor de herstructurering van de visserijsector zouden in één enkel instrument gegroepeerd worden, dat zich zou concentreren op de herstructureringsbehoeften van de visserijsector en de verbetering van de werk- en leefomstandigheden in de gebieden waar de visserijsector en de aquacultuur een belangrijke rol spelen.

Een belangrijk aspect van deze voorstellen is dat de financiële middelen die het cohesiebeleid overmaakt aan deze nieuwe instrumenten, zo zouden worden aangewend dat dezelfde graad van concentratie wordt bereikt als momenteel het geval is bij de ondersteuning van de minder ontwikkelde regio's en landen die deelnemen aan de convergentieprogramma's.

Buiten dergelijke steunverlening zou het cohesiebeleid ook de diversificatie ondersteunen van de plattelands economie en van de gebieden die afhankelijk zijn van de visserijen, zodat de traditionele activiteiten zouden worden vervangen. Dit zou gebeuren in overeenstemming met de prioriteitsthema's die in het Kader worden opgesomd.

Coördinatie en complementariteit met andere Communautaire beleidslijnen

Het cohesiebeleid vormt een essentieel complement voor andere uitgaven die over de hele EU worden besteed op het gebied van innovatie (onderzoek en ontwikkeling, ondernemingszin, de informatiemaat-

schappij en milieuvriendelijke technologieën), netwerken (vervoer, energie, communicatie), onderwijs en cultuur. Het cohesiebeleid helpt in feite ervoor te zorgen dat de nodige fysieke en institutionele capaciteiten worden gecreëerd in de Lidstaten en regio's over de hele Gemeenschap, zodat zij voordeel kunnen halen uit de bovenstaande andere beleidslijnen. Het beheer van deze beleidslijnen enerzijds en het cohesiebeleid anderzijds zouden in de toekomst verbeterd kunnen worden door een uitgebreidere en voortdurende dialoog en uitwisseling van informatie en een betere coördinatie van de activiteiten.

De kwestie van complementariteit heeft betrekking op een aantal beleidsdomeinen. Er zou in het bijzonder moeten op gelet worden dat de maatregelen voor gelijke kansen tussen mannen en vrouwen geïntegreerd worden in de nationale en regionale programma's.

De uitvoering van het cohesiebeleid zou ook moeten helpen de regels van de interne markt beter na te leven, vooral i.v.m. de wetgeving voor overheidsopdrachten. Als het nieuw wetgevend pakket voor overheidsopdrachten in de Lidstaten snel en doeltreffend wordt uitgevoerd, zou de vereenvoudiging van de procedures gemakkelijker verlopen en zou zo ook de doeltreffendheid van het cohesiebeleid toenemen.

Op een ander niveau zou het cohesiebeleid ook rendabeler worden door de samenhang met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en met de Europese Werkgelegenheidsstrategie.

Wat hier van cruciaal belang is, is de samenhang tussen het cohesiebeleid en het concurrentiebeleid. De regio's met een BBP per hoofd van minder dan 75% van het gemiddelde zouden in aanmerking moeten blijven komen voor het regime van overheidssteun zoals bepaald in Artikel 87.3(a) van het Verdrag. Voor de regio's waar het "statistisch effect" van belang is, zou een limiet van overheidssteun van kracht zijn gelijkaardig aan wat in het begin van de periode bepaald werd in Artikel 87.3(a). Deze regio's zouden opgenomen worden in het regime van overheidssteun zoals bepaald in Artikel 87.3(c), maar zouden ten laatste eind 2013 onderworpen worden aan de relevante limieten van overheidssteun eveneens bepaald in Artikel 87.3(c).

De verst verwijderde regio's, zoals bepaald in Artikel 299 van het Verdrag, die geen deel zouden uitmaken

van de nieuwe convergentiedoelstelling, zouden ook voordeel halen uit een specifiek overgangsregime van overheidssteun, waarbij de limieten van de overheidssteun enigszins zouden worden bepaald zoals in Artikel 87.3(a) en waar de steun gaandeweg zou worden afgebouwd.

Voor andere regionale programma's stelt de Commissie voor afstand te doen van het huidige systeem waarbij ze gedetailleerde lijsten van gebieden opmaakt die op subregionaal niveau in aanmerking komen (zie later). De consequentie zou nu worden verzekerd op het niveau van de te financieren prioriteiten, in plaats van op het niveau van de geografische gebieden waar de gesteunde maatregelen uitgevoerd worden. Dit betekent dat buiten de convergentiedoelstelling de verschillende domeinen van steunverlening zouden moeten worden nagestreefd in overeenstemming met de toepasselijke regels voor overheidssteun. Tezelfdertijd is de Commissie van plan om de relevante regels voor overheidssteun te herzien, zodat er meer rekening kan worden gehouden met deze prioriteiten.

De Commissie wil de regels vereenvoudigen voor de andere vormen van overheidssteun die niet expliciet in de bestaande kaders, richtlijnen of verordeningen zijn opgenomen. Dit betreft gevallen waarbij maar een beperkte bedrag aan overheidssteun is toegewezen. Het principe houdt in dat een zogenaamde 'test van significante impact' wordt uitgevoerd. Als gevolg hiervan kan aanzienlijk meer rechtszekerheid en flexibiliteit verleend worden dan wat de Lidstaten en regio's nu volgens de "*de minimis*" regel op het vlak van lokale ontwikkeling en werkgelegenheid kunnen bereiken.

Een hervormd uitvoeringssysteem

De manier waarop beleidslijnen worden uitgevoerd is van cruciaal belang voor hun doeltreffendheid. Het uitvoeringsmechanisme voor het cohesiebeleid heeft aangetoond dat het in de praktijk kwaliteitsprojecten van Europees belang kan leveren, terwijl het de overheidsuitgaven op verschillende vlakken uitstekend beheert en controleert:

- Het maakt het mogelijk de steunverlening op middellange termijn (meerjarig) te plannen binnen een stabiel kader, zodat grote investeringen kunnen worden gerealiseerd;

- Met zijn geïntegreerde ontwikkelingsstrategieën combineert het gerichte investeringen in uitrusting, infrastructuur en menselijke hulpbronnen in één enkel samenhangend kader, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de regio's;
- Het bevordert een goed bestuur door nauwere publiek-private samenwerkingsverbanden;
- Door de cofinancieringsmaatregelen zorgt het voor bijkomende uitgaven uit nationale publieke en private bronnen;
- Het uitvoeringsmechanisme van het cohesiebeleid moedigt preciezere overheidsuitgaven aan, zodat de doeltreffendheid verhoogt, en zorgt er eveneens voor dat het verenigbaar is met de eenheidsmarkt.

Dit verslag benadrukt echter de noodzaak om bepaalde moeilijkheden i.v.m. de toepassing van de huidige programma's aan te pakken. Hoewel de kernbeginselen van het cohesiebeleid – programmering, partnerschap, cofinanciering en evaluatie – moeten aangehouden worden, kan de doeltreffendheid van het beleid in een uitgebreide Unie worden vergroot door de invoering van een aantal hervormingen. Ten eerste moeten deze hervormingen een meer strategische benadering aanmoedigen. Ten tweede moeten ze een verdere decentralisatie van de verantwoordelijkheden doorvoeren naar de partners in de praktijk: in de Lidstaten, de regio's en de lokale overheden. Ten derde dienen ze de prestaties en de kwaliteit van de gefinancierde programma's te versterken door de samenwerkingsverbanden aan te halen en doorzichtiger te maken en door striktere controlemechanismen in te voeren. Ten vierde moet het beheersysteem vereenvoudigd worden met meer doorzichtigheid, differentiatie en evenredigheid en moet een goede financiële administratie verzekerd worden.

Er moet hierbij opgemerkt worden dat in dit vereenvoudigingsproces de decentralisatie begrensd wordt door het feit dat de Commissie verantwoording moet afleggen aan de begrotingsautoriteit en aan de publieke opinie voor het goed financieel beheer en voor de resultaten van de gefinancierde activiteiten. Alle aspecten van de hervorming van het uitvoeringssysteem zouden dus het Verdrag en de basisprincipes

van het nieuw financieel reglement (Artikel 155)¹⁰ volledig naleven.

De wetgeving voor het nieuw cohesiebeleid zou op hetzelfde ogenblik voorgesteld en aanvaard worden, zodat er vanaf het begin van de programmeringsperiode een grotere samenhang en doeltreffendheid bestaat.

Een meer strategische oriëntatie van de prioriteiten van de Unie

De Commissie stelt voor dat de Raad vóór het begin van de nieuwe programmeringsperiode een algemeen strategisch document voor het cohesiebeleid goedkeurt, met een advies van het Parlement. De Commissie zal hiervoor een voorstel uitwerken met duidelijke prioriteiten voor de Lidstaten en regio's.

Deze strategische benadering zou de uitvoering van het beleid begeleiden en ervoor zorgen dat meer politieke verantwoording moet afgelegd worden. Ze zou ook helpen om nauwkeuriger het gewenste niveau van synergie te bepalen tussen het cohesiebeleid en de agenda's van Lissabon en Göteborg. Ook de samenhang met de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid en de Europese Werkgelegenheidsstrategie zou zo toenemen.

Elk jaar zouden de Europese Instellingen de voortgang van de strategische prioriteiten en de behaalde resultaten onderzoeken, en dit op basis van een verslag van de Commissie dat de voortgangsrapporten van de Lidstaten samenvat.

Om dit werk te ondersteunen, moeten de evaluaties herzien worden zodat zij meer strategisch en resultaatgericht kunnen worden.

Vereenvoudiging gebaseerd op meer subsidiariteit

Nog tijdens de huidige periode is de Commissie aan een diepgaand onderzoek begonnen van de manieren waarop het beheer van het cohesiebeleid kan worden gestroomlijnd. Voor de volgende periode stelt de Commissie voor om het systeem verder te vereenvoudigen op een aantal belangrijke vlakken.

Programmering

Het programmeringssysteem zou als volgt vereenvoudigd worden:

- Op *politiek vlak*: op basis van een strategisch document aanvaard door de Raad, zou elke Lidstaat een beleidsdocument opmaken over haar ontwikkelingsstrategie. Dit document zou besproken worden met de Commissie en het kader vormen voor de voorbereiding van de thematische en regionale programma's, maar zou niet de functie van een beheerinstrument vervullen, zoals dit momenteel het geval is voor het bestaande Communautair Bestek;
- Op *operationeel niveau*: op basis van het beleidsdocument, zou de Commissie voor elke Lidstaat nationale en regionale programma's goedkeuren. De programma's zouden enkel op een hoog of samengesteld niveau bepaald worden, zodat de belangrijkste maatregelen worden benadrukt. Bijkomende details die momenteel in het zogenaamde "programmacomplement" staan, zouden afgeschaft worden, alsook het beheer door maatregelen.

De coördinatie en samenhang tussen de Fondsen zou zowel op politiek als op operationeel niveau verzekerd worden.

Het aantal Fondsen zou beperkt worden tot drie (EFRO, ESF en het Cohesiefonds) in vergelijking met de huidige zes (zie Kader op het einde van dit deel).

In tegenstelling tot de huidige programma's, die gefinancierd worden door meerdere Fondsen, zou de toekomstige steunverlening van het EFRO en het ESF trachten maar met één fonds per programma te werken. In dit opzicht zou de actie van elk fonds meer samenhang krijgen door het EFRO en het ESF ook toe te laten bijkomende activiteiten te financieren, die respectievelijk te maken hebben met menselijk en fysiek kapitaal. De financiering van deze activiteiten zou beperkt zijn en rechtstreeks verbonden worden met de hoofddomeinen voor steunverlening van elk Fonds. Dit zou zowel een vereenvoudiging als een toegenomen doeltreffendheid van de programmering mogelijk maken.

Het Cohesiefonds en het EFRO zouden voor de voers- en milieu-infrastructuren één enkel programmeringsstelsel volgen. Grote projecten zouden apart door de Commissie worden goedgekeurd, maar wel binnen de betreffende programma's worden beheerd.

Financieel beheer, cofinanciering

Betalingen zouden uitgevoerd worden op het hoger niveau van de hoofdprioriteiten, en niet langer – zoals nu het geval is – op het lager niveau van de “maatregel”. De betalingssystemen (voorschotten en terugbetalingen) en het cruciaal principe van het automatisch wegvallen van de betalingsverplichting (de “n+2”-regel) zouden worden aangehouden.

De nationale regels zouden de aanvaardbaarheid van de uitgaven grotendeels bepalen, met de uitzondering van een beperkt aantal domeinen zoals BTW, technische bijstand en passieve renten¹¹, waar de Communautaire regels van toepassing blijven.

Financiële controle

Het principe van de evenredigheid zou ook gelden voor de werking van de controlesystemen, waarbij het niveau van steunverlening door de Commissie afhankelijk zou zijn van het niveau van Communautaire cofinanciering en de geschiktheid van de nationale of regionale controlesystemen. Onder bepaalde drempels, zou de Lidstaat de keuze krijgen haar nationale controlesystemen voor de betreffende programma's te gebruiken en de Commissie zou vooral vertrouwen op een verklaring van verzekering van een onafhankelijk nationaal controleorgaan. De Commissie zou de procedures voor de afsluiting van de rekening der betalingen en de mechanismen voor financiële correctie blijven toepassen, zodat ze de verantwoordelijkheid kan opnemen voor de uitvoering van de begroting.

De evenredigheid en verdere vereenvoudiging van het financieel beheer en de financiële controle zouden hand in hand moeten gaan met striktere sancties en een snelle rechtzetting in het geval van onregelmatigheden of fraude.

Additionaliteit

Additionaliteit – het principe dat zegt dat EU-middelen de nationale middelen moeten aanvullen en niet vervangen – zou een kernbeginsel van het cohesiebeleid blijven. Volgens het principe van de evenredigheid, zou de Commissie echter de toepassing ervan enkel binnen de convergentiedoelstelling nagaan. De Lidstaten zouden verantwoordelijk zijn om ervoor te zorgen dat het principe van additionaliteit van toepassing is binnen de programma's voor het regionaal concurrentievermogen en de regionale werkgelegenheid en voor de Europese territoriale samenwerking.

Samenwerkingsverbanden en coördinatie

Als de complementariteit en samenwerking tussen de Lidstaten, regio's en lokale overheden zou versterkt worden, zowel op het niveau van de programmering als op het niveau van de toepassing, zouden ook de samenwerkingsverbanden versterken. In dit opzicht zou elke Lidstaat - naargelang haar eigen institutionele regelingen - de coördinatie tussen de verschillende overheidsniveaus moeten organiseren d.m.v. tripartiete overeenkomsten.

Om een beter bestuur te bevorderen, zouden de sociale partners en vertegenwoordigers van de burgermaatschappij steeds meer betrokken moeten worden in het ontwerp, toepassing en opvolging van de steunverlening en dit via de geschikte mechanismen.

Om het hefboomeffect op te voeren, moet meer aandacht besteed worden aan de moderne vormen van financiering. Eén mogelijkheid van hervorming zou zijn het samenwerkingsverband met de Europese Investeringsbank en het Europees Investeringsfonds te versterken, door bij voorbeeld de cofinancierings-tarieven en de economische uitvoerbaarheid van programma's en projecten meer met elkaar in verband te brengen.

Deze voorgestelde veranderingen zouden de werking van het beleid doorzichtiger maken, de toegang van burgers en ondernemingen bevorderen en zo het aantal voorgestelde projecten opvoeren. Daarbij wordt ook het rendement positief beïnvloed door een grotere concurrentie voor steun.

Meer concentratie

De belangrijkste concentratie van middelen zou naar de minder welvarende Lidstaten en regio's blijven gaan, met de nadruk op de nieuwe Lidstaten. Op het niveau van de afzonderlijke ontwikkelingsprogramma's zou de concentratie bereikt worden door de prioriteiten van Lissabon en Göteborg te volgen en ook door institutionele capaciteiten in de convergentieregio's op te bouwen.

Bij de programma's voor het regionaal concurrentievermogen wordt momenteel de nadruk gelegd (volgens Doelstelling 2) op de zonering van de geschikte gebieden op het niveau van gemeenten en wijken. Dit betekent dat de concentratie bijna alleen op microgeografisch vlak werd opgevat. De geografische concentratie van middelen in de ergst getroffen (geïsoleerde) gebieden, moet in de toekomst een cruciaal deel van de inspanningen blijven uitmaken, maar we moeten ook erkennen dat de vooruitzichten van dergelijke gebieden nauw verbonden zijn met het succes van de regio in zijn geheel.

Zoals veel regio's hebben ingezien, moet daarom een coherente strategie ontwikkeld worden voor de hele regio, om zo de behoeften van de zwakste onderdelen aan te pakken. Er wordt dus voorgesteld om het huidige systeem van microzonering af te schaffen zodat in de toekomst een geschikt evenwicht kan worden gebracht tussen de geografische en andere vormen van concentratie, die in samenwerking met de Commissie moeten bepaald worden bij het opstellen van de regionale programma's voor concurrentievermogen.

Dit mag niet betekenen dat de niveaus waarop de financiële middelen van de EU worden aangewend, verwateren. Volgens het luik voor het regionale concurrentievermogen, zou de concentratie op twee niveaus plaatsvinden:

- De thematische concentratie zou sterker zijn buiten de convergentieregio's, in die zin dat de programma's maximaal drie thema's zouden behandelen (zie Kader);
- Een tweede niveau van concentratie wordt verzekerd door regels voor de minimale financiële omvang van programma's en prioriteiten.

In de context van de samenwerkingsverbanden zouden de regio's in eerste instantie de verantwoordelijkheid hebben om de financiële middelen te concentreren op de thema's die noodzakelijk zijn om de economische, sociale en territoriale ongelijkheden op een regionaal niveau aan te pakken. De Commissie zou dan de samenhang nagaan en bevestigen wanneer het over de programma's dient te beslissen.

Ten slotte blijft het principe van het automatische wegvallen van de betalingsverplichting (de "n+2"-regel) een sterke stimulans voor de doeltreffende en snelle realisatie van de programma's. Het is een discipline die enkel voor het regionaal beleid en het cohesiebeleid wordt gebruikt.

Een sterkere nadruk op prestaties en kwaliteit

Om meer doeltreffendheid te bereiken, moet ook meer nadruk liggen op de gevolgen en de prestaties, en op een betere bepaling van de resultaten die moeten worden bereikt. De doeltreffendheid van het cohesiebeleid zou over het algemeen verbeteren door de invoering van een jaarlijkse dialoog (zoals eerder vermeld) met de Europese Instellingen om – op basis van het jaarlijks verslag en de aanbevelingen van de Commissie – de voortgang en resultaten van nationale en regionale programma's te bespreken en zo de doorzichtbaarheid en verantwoordelijkheid naar de instellingen en burgers toe te vergroten.

De evaluatie voor, tijdens (voortdurend) en na de looptijd van programma's zou een essentieel deel blijven van de inspanningen die geleverd worden om de kwaliteit te verzekeren. Wanneer aan het begin van elk programma een beoordeling gemaakt wordt van de sterke en zwakke punten van de regio, is het ook nodig om een bijkomende inspanning te leveren om bij voorbeeld te anticiperen welke aanpassingen er waarschijnlijk in welke Lidstaten en regio's zullen gemaakt worden in het kader van de vrijmaking van de handel en de globalisering. Bovendien wordt het aangeraden om in de toekomst bij de beoordelingen van de gevolgen van de handel ook systematisch een territoriale dimensie voor de EU toe te voegen.

Bovendien stelt de Commissie voor om een Communautaire prestatiereserve aan te leggen, die zich vooral ten doel stelt die Lidstaten en regio's te belonen die de meeste vooruitgang hebben geboekt ten

opzichte van de vooropgestelde doelstellingen. De regels voor de toewijzing van de reserve zouden moeten worden verbeterd en vereenvoudigd en zouden daarbij rekening moeten houden met de ervaring rond de prestatiereserve van de huidige programmeringsperiode.

In deze context kan een sterkere complementariteit en een hechter samenwerkingsverband ontwikkeld worden tussen de Structuurfondsen, de EIB en het EIF.

Ten slotte stelt de Commissie voor dat de Lidstaten binnen hun eigen nationale steunverdeling een kleine reserve creëren, die hen in staat stelt vlot te reageren op onverwachte sectorale of lokale crises, die het gevolg zijn van de industriële herstructurering of de handelsakkoorden. Deze reserve zou gebruikt worden om aanvullende steun te verlenen voor de heropleiding van de meest getroffen werknemers en de diversificatie van de economie in dergelijke gebieden. Zo fungeert de reserve als een complement van de nationale en regionale programma's, die het belangrijkste instrument zouden moeten vormen van de herstructurering in afwachting van de economische verandering. De mobilisatie van de reserve zou samen met de Commissie besproken en goedgekeurd moeten worden.

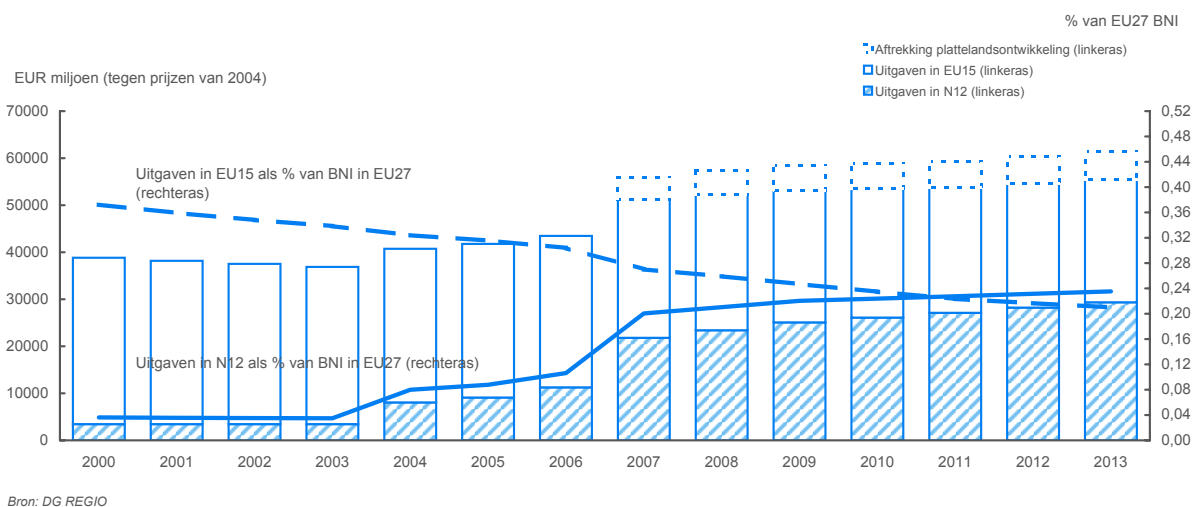
Het is hier van belang dat in de nieuwe financiële vooruitzichten voorgesteld wordt een specifiek instrument (het Groeiaanpassingsfonds) in te voeren om de doelstellingen voor groei en cohesie aan te

vullen in het kader van de doelstellingen van de Unie en om te kunnen reageren op crises die voortkomen uit internationale ontwikkelingen in de economie en de handel. De Commissie stelt voor dit instrument aan te vullen met toegewezen maar ongebruikte fondsen uit het EFRO en het ESF, met een maximaal bedrag van EUR 1 miljard per jaar.

Financiële middelen

De financiële middelen die aan het cohesiebeleid worden besteed, zouden in overeenstemming moeten zijn met de ambitie van de uitgebreide Unie om de groei en de creatie van nieuwe banen in de minder begunstigde gebieden te bevorderen. In de financiële vooruitzichten bepaalde de Commissie voor de periode 2007-2013 een som gelijk aan 0,41% van het BNI in de EU27 (of 0,56% vóór de overdrachten aan de voorgestelde afzonderlijke instrumenten voor het platteland en de visserijen) toe te wijzen aan de drie prioriteiten van het hervormd cohesiebeleid. Dit percentage komt overeen met EUR 336,3 miljard tijdens die periode (of EUR 344,9 miljard als rekening wordt gehouden met de administratieve uitgaven en het Solidariteitsfonds). Met de uitzondering van het Solidariteitsfonds zouden deze middelen - zoals ook nu het geval is - een uitgavenprognose blijven, waarbij de regels voor het wegvallen van de betalingsverplichting (n+2) blijven gelden.

I Uitgaven voor het cohesiebeleid, 2000-2013



De indicatieve verdeling van dit bedrag tussen de drie prioriteiten van het hervormd beleid zou als volgt gebeuren:

- 1) Ongeveer 78% zou besteed worden aan de prioriteit van de convergentie (minder ontwikkelde regio's, het Cohesiefonds en de regio's waar het statistisch effect van belang is), met de nadruk op de hulp aan de twaalf nieuwe Lidstaten. De limiet die het cohesiebeleid stelt bij de begrenzing van het totale bedrag van de financiële overdrachten per Lidstaat, zou 4% van het nationale BBP blijven, waarbij ook rekening wordt gehouden met de bedragen voor het instrument voor plattelandsontwikkeling en dat voor visserijen.

Het relatief belang van het Cohesiefonds zou uitgebreid worden, waarbij een derde van de financiële toewijzingen aan de betrokken nieuwe Lidstaten deel zouden uitmaken van het Cohesiefonds. Zo zouden de inspanningen die in 2004-2006 werden gestart om aan de belangrijke infrastructuurbehoeften van deze landen te kunnen voldoen op gebied van vervoer en milieu, geconsolideerd kunnen worden. Bij de verdeling tussen de landen zou men rekening houden met de behoeften van elke Lidstaat en er zouden boven- en onderlimieten worden bepaald, net zoals nu het geval is (financiële begrenzingen).

De regio's waar het zogenaamd statistisch effect van belang is, zouden voordeel halen uit een specifieke, afnemende toewijzing van steun, die volgens de doelstelling van de convergentie hun afbouw verlicht.

- 2) Ongeveer 18% van de financiële middelen zou naar de prioriteit voor regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid gaan. Als we de regio's waar de steun geleidelijk wordt ingevoerd buiten beschouwing laten, zien we dat de regionale programma's, die gefinancierd worden door het EFRO, en de nationale programma's, die gefinancierd worden door het ESF, elk de helft van de middelen krijgen;

Regionale programma's binnen de regio's waar steun geleidelijk wordt ingevoerd, zullen eveneens het principe volgen van één enkele financieringsbron (het EFRO). De steunverlening die binnen deze regio's de EWS nastreeft, zal gebeuren

in een kader van nationale programma's die gefinancierd worden door het ESF. Hierbij worden voldoende middelen van het ESF opzij gezet om ervoor te zorgen dat het profiel voor de geleidelijke invoering van de steun perfect nageleefd wordt door een combinatie van het EFRO en het ESF. De bijdragen van beide Fondsen tot elke betreffende regio zouden gemiddeld de zelfde verhoudingen aannemen als in de huidige programma's die door meer dan een Fonds gesubsidieerd worden.

- 3) Ongeveer 4% zou naar de prioriteit voor de territoriale samenwerking gaan.

Voor de verdeling van de financiële middelen tussen de Lidstaten, stelt de Commissie de methode voor die gebaseerd werd op de objectieve criteria voor de convergentieprioriteit, die werden gebruikt ten tijde van de Raad van Berlijn (1999) en die ervoor moeten zorgen dat de regio's waar het statistisch effect van belang is, eerlijk behandeld worden.

De middelen die naar de doelstelling van regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid gaan, zouden door de Commissie worden toegewezen aan de Lidstaten op basis van Communautaire economische, sociale en territoriale criteria.

Ten slotte zouden het bevolkingsaantal in de relevante regio's en de relatieve socioeconomische omstandigheden mee bepalen hoe de middelen voor de doelstelling van de Europese territoriale samenwerking verdeeld worden.

* * * * *

De Commissie zal vóór haar presentatie van de nieuwe wetgevingsvoorstellen een Forum organiseren op 10-11 mei 2004. Dit Forum zal alle betrokken partijen van het cohesiebeleid samenbrengen om de voorstellen in dit verslag te bespreken.

Prioriteitsthema's

	Prioriteit voor convergentie	Prioriteit voor regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid Luik voor regionaal concurrentievermogen
EFRO	1. Innovatie en de kenniseconomie	
	- Productieve investering; - Ontwikkeling van het eigen potentieel, o.a.: - Diensten aan bedrijven - De bevordering van de innovatie, onderzoek en ontwikkeling - De bevordering van het ondernemerschap - Directe steun aan investeringen - Lokale infrastructuur - Informatiemaatschappij - Investeringen in toerisme en cultuur	- De bevordering van innovatie, onderzoek en ontwikkeling, door o.a. de aansluiting van de MKB's met de kennisbasis te versterken, de netwerken en clusters te ondersteunen of de toegang van de MKB's tot de geavanceerde technologieën en innoverende zakelijke diensten te vergroten. - Het ondernemerschap bevorderen o.a. door de creatie van nieuwe ondernemingen uit universiteiten en bestaande bedrijven te ondersteunen of door nieuwe financiële instrumenten en starterscentra op te starten.
	2. Toegankelijkheid en diensten van algemeen economisch belang	
	- Vervoer, telecommunicatie en energienetwerken, met inbegrip van de Trans-Europese netwerken; - Secundaire netwerken; - Sociale infrastructuur	- Secundaire netwerken, o.a. wegverbindingen naar TEN-T, maar ook regionale spoorwegknooppunten, luchthavens, havens, multimodale platformen, regionale en lokale binnenwateren en spoorwegtrajecten die radiale verbindingen voorzien met de hoofdspoorwegen. - De informatiemaatschappij, o.a. billijke toegang en gebruik van breedband ICT-netwerken en -diensten; de bevordering van de toegang van MKB's tot ICT.
	3. Milieu en risicopreventie	
	De Lidstaten helpen om de EU-wetgeving volledig na te leven	Investeringen in infrastructuur in het kader van Natura 2000, die bijdragen tot een duurzame economische ontwikkeling

	- De ontwikkeling van de ecoïndustrieën steunen - Rehabilitatie van verlaten industriële locaties - Maatregelen steunen om natuurlijke en technologische risico's te voorkomen - Milieuvriendelijkere vervoersmiddelen bevorderen - Energierendement - Hernieuwbare energie ontwikkelen en gebruiken	- De integratie van milieuvriendelijkere technologieën en de maatregelen ter voorkoming van verontreiniging in MKB's - Rehabilitatie van verlaten industriële locaties - Maatregelen steunen om natuurlijke en technologische risico's te voorkomen - Een duurzaam stedelijk openbaar vervoer bevorderen - Hernieuwbare energie ontwikkelen en gebruiken
	4. De versterking van de institutionele capaciteit van de nationale en regionale overheid om de Structuurfondsen en het Cohesiefonds te beheren	Prioriteit voor regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid Luik werkgelegenheid
ESF	1. Systemen voor onderwijs, werkgelegenheid en sociale dienstverlening	1. Aanpassingsvermogen van werknemers
	- De arbeidsmarktinstanties versterken - De onderwijs- en opleidingssystemen ontwikkelen - De sociale dienstverlening en zorgverlening	- Versterking van strategieën voor levenslang leren, in het bijzonder door overheden en sociale partners - Bedrijfsopleidingen voor het aanpassingsvermogen van werknemers
	2. Menselijk kapitaal en arbeidskrachten	2a. Arbeidskrachten en 2b. kansgroepen
	- Maatregelen voor initiële en voortgezette beroepsopleidingen - Actieve arbeidsmarktmaatregelen om iedereen toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt - Steunmaatregelen voor sociale insluiting	- De actieve vergrijzingsstrategieën versterken en de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt voorkomen - Maatregelen om de arbeidsparticipatie van vrouwen op te drijven - Maatregelen ter verhoging van het werkgelegenheidspotentieel, gelijke toegang tot de arbeidsmarkt en insluiting van gehandicapten, migranten, etnische minderheden
	3. Aanpassingsvermogen van de overheden opvoeren door de administratieve capaciteit op te bouwen	

Instrumenten en doelstellingen			
2000-2006		2007-2013	
Doelstellingen	Financiële instru- menten	Doelstellingen	Financiële instru- menten
Cohesiefonds	Cohesiefonds	Convergentie en concu- rentievermogen	Cohesiefonds
Doelstelling 1	EFRO ESF EOGFL-Oriëntatie FIOV		EFRO ESF
Doelstelling 2	EFRO ESF	Regionaal concurrentie- vermogen en werkgele- genheid - regionaal niveau - nationaal niveau: Eu- ropese Werkgelegenheids- strategie	EFRO ESF
Doelstelling 3	ESF		
INTERREG	EFRO	Europese territoriale sa- menwerking	EFRO
URBAN	EFRO		
EQUAL	ESF		
LEADER +	EOGFL -Oriëntatie		
Plattelandontwikkeling en herstructurering van de visserijsector buiten Doelstelling 1	EOGFL -Garantie FIOV		
9 doelstellingen	6 instrumenten	3 doelstellingen	3 instrumenten

- 1 Europese Commissie, Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst, Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 COM(2004)101.
- 2 COM(2003)34 def. van 30.1.2003, p.4.
- 3 Enkel bepaald op het NUTS 2-niveau.
- 4 Uitgedrukt in koopkrachtpariteiten en berekend op basis van de Communautaire cijfers die beschikbaar zijn voor de 3 meest recente jaren op het moment dat de beslissing wordt genomen.
- 5 Elk van deze Fondsen zou middelen ter beschikking krijgen om technische bijstand te financieren.
- 6 Uitgedrukt in koopkrachtpariteiten en berekend op basis van de Communautaire cijfers die beschikbaar zijn voor de 3 meest recente jaren op het moment dat de beslissing wordt genomen.
- 7 Bepaald op NUTS 1- of NUTS 2-niveau, afhankelijk van het institutionele systeem van elke Lidstaat.
- 8 COM(2003)34 def. van 30.1.2003, p.27.
- 9 Enkel maritieme grenzen die door de Lidstaten voorgesteld worden, zouden in aanmerking komen.
- 10 Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van 25 juni 2002.
- 11 Rente te betalen door de administratieve instantie van de uiteindelijke begunstigde.

Deel 1 — Cohesie, concurrentievermogen, werkgelegenheid en groei – Situatie en trends

Inhoudsopgave

Economische en sociale cohesie.....	2
Territoriale cohesie	27
Factoren die de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen bepalen	36
Statistische bijlage Deel 1	65

Economische en sociale cohesie

Inleiding

In het laatste decennium zijn de ongelijkheden in inkomen en werkgelegenheid in de Europese Unie kleiner geworden, vooral sinds het midden van de jaren negentig. Dit geldt zowel voor ongelijkheden tussen de landen als voor ongelijkheden tussen de regio's. Tegelijkertijd is de productiviteit in de minst welvarende delen van de Unie relatief gestegen ten opzichte van de rest van de Unie, waardoor het concurrentievermogen van die regio's verbeterd is. De grote relatieve verschillen in het welvaartsniveau en de economische situatie blijven echter bestaan en duiden op aanhoudende structurele zwakheden, ondanks de verbeteringen die met de hulp van het Structuurfonds werden geboekt.

Wanneer de nieuwe Lidstaten in mei 2004 tot de EU toetreden, zal de ongelijkheid van inkomen en werkgelegenheid in belangrijke mate verder toenemen, zowel in de landen als in de regio's. Sinds het midden van de jaren negentig, na het tumult van de eerste overgangsjaren, hebben deze landen in bijna alle gevallen een aanzienlijk sterkere groei ervaren dan de EU15, maar het BBP per hoofd — en in de meeste gevallen ook de werkgelegenheid — ligt er veel lager dan het EU15-gemiddelde.

Als deze landen een inkomensniveau willen bereiken dat het EU-gemiddelde benadert, zal zich voor lange tijd een aanhoudende groei moeten voordoen die beduidend sterker is dan die in de huidige Unie. Om deze sterke groei en een hoog tewerkstellingsniveau te bereiken, zullen de nieuwe Lidstaten aanzienlijke hulp nodig hebben om allerlei structurele problemen aan te pakken en om hun economisch potentieel te realiseren. Net als in de economisch achtergestelde gebieden in de huidige Unie, moeten in de nieuwe Lidstaten de structurele zwakheden worden overwonnen, niet alleen om de plaatselijke levensstandaard te bevorderen, maar ook om het concurrentievermogen aan te sterken. Dit zal de economische groei in de hele EU ten goede komen.

De hierna beschreven analyse behandelt een aantal belangrijke punten. Eerst worden de groei van het BBP en de werkgelegenheid in de Cohesielanden van de laatste jaren onderzocht in verhouding tot de rest van de EU. Ten tweede wordt de mate van on-

gelijkheid tussen de regio's van de EU belicht en wordt onderzocht hoe dit tijdens het laatste decennium veranderd is, met bijzondere aandacht voor de regio's die onder Doelstelling 1 vallen en steun krijgen van het Structuurfonds. Ten derde worden de recente economische ontwikkelingen in de toetredingslanden bekeken en de manier waarop de economische situatie in deze landen verschilt tussen de regio's. Ten vierde wordt nagegaan met welk tempo deze landen moeten groeien om binnen een redelijke tijdspanne het inkomensniveau van de huidige EU te bereiken. Een vijfde punt behandelt de gevolgen van de vergrijzing. Ten slotte worden twee aspecten van de sociale cohesie beschouwd: de werkloosheid en de lage inkomensniveaus doorheen de EU.

De economische cohesie

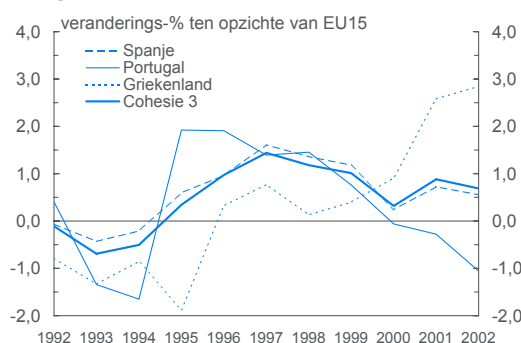
De convergentie van het BBP per hoofd in de Cohesielanden

In alle vier de Cohesielanden¹, Griekenland, Spanje, Ierland en Portugal, was van 1994 tot 2001 de groei aanmerkelijk sterker dan het EU-gemiddelde. Aan gezien de bevolkingsgroei er, met uitzondering van Ierland, slechts een klein beetje hoger lag dan het gemiddelde, vertaalde zich dit in een substantiële groei van het BBP per hoofd ten opzichte van de rest van de EU.

In Ierland, waar de bevolking met meer dan 1% per jaar toenam, steeg het reële BPP per hoofd bijna vier keer zo snel als het EU-gemiddelde (8% per jaar in vergelijking met maar 2% per jaar). Ten gevolge daarvan lag in Ierland het BPP per hoofd in koopkracht (KKS) uitgedrukt in 2001 meer dan 17% boven het EU15-gemiddelde, terwijl het in het begin van de jaren negentig 25% onder het gemiddelde lag. Het Ierse voorbeeld toont op overtuigende wijze aan dat de steun van het Structuurfonds zijn doel niet mist wanneer het gecombineerd wordt met een op groei gericht nationaal beleid.

In de drie andere Cohesielanden werd een meer bescheiden groei van het reële BBP per hoofd genoteerd, maar toch was die groei vanaf het midden van de jaren negentig nog hoger dan in de rest van de EU. Vanaf het einde van de recessie in 1994 tot aan de recente vertraging van de economische groei lag de groei van het reële BBP per hoofd in Griekenland, Portugal en Spanje steeds boven het EU-

1.1 Groei in BBP per hoofd in Spanje, Portugal en Griekenland ten opzichte van het EU15-gemiddelde, 1992-2002



Bron: Eurostat, National Accounts

gemiddelde, terwijl het gedurende de recessiejaren nooit boven het gemiddelde is uitgekomen (Grafiek 1.1).

Van 1991 tot 1994 is het BBP per hoofd dus zowel in Griekenland als in Portugal gedaald, terwijl het in Spanje trager is toegenomen dan het EU-gemiddelde. Van 1994 tot 2001 kenden deze drie landen een gelijkaardige groei van het BPP per hoofd: meer dan 3% per jaar in Spanje en Portugal en net iets minder in Griekenland, in vergelijking met een EU-gemiddelde van iets meer dan 2% per jaar. Gedurende deze 7 jaar van economisch herstel in de Unie nam in al deze landen samen het reële BPP per hoofd toe met bijna 1 procentpunt per jaar meer dan het EU-gemiddelde (zie de methodologische nota aan het einde van dit deel).

Als gevolg daarvan steeg in de drie Cohesielanden samen het BBP per hoofd — uitgedrukt in KKS om de verschillende prijsniveaus te compenseren — tot 79% van het EU15-gemiddelde in 2001 en tot 81% in 2002. In Spanje lag het BBP per hoofd in KKS in 2002 minder dan 15% onder het EU-gemiddelde. In Griekenland en Portugal was er echter nog steeds een groot tekort ondanks de convergentie die in het midden van de jaren negentig plaatsvond. In 2002 was in beide landen het BBP per hoofd nog steeds maar 71% van het EU-gemiddelde.

De convergentie van de werkgelegenheid

Sinds het midden van de jaren negentig is de arbeidsparticipatie in de Cohesielanden ook duidelijk gestegen. Tussen 1996 en 2002 nam in de EU15 de verhouding van de tewerkgestelde bevolking in de

werkende leeftijd (15 tot 65) — de arbeidsparticipatie — toe met iets meer dan 4 procentpunten. In de vier Cohesielanden samen was de stijging twee keer zo groot en bereikte de gemiddelde arbeidsparticipatie in 2002 60%, wat maar 4 procentpunten minder is dan het EU15-gemiddelde (64%). Dit betekent dat in 2002 de kloof nog maar half zo groot was dan die van 6 jaar eerder (Tabel A1.1).

In Ierland, waar de toename bijzonder groot was (10 procentpunten) door de snelle economische groei, ligt de arbeidsparticipatie net boven het EU15-gemiddelde. In Spanje was de stijging echter nog groter (bijna 11 procentpunten), hoewel de arbeidsparticipatie (58,5%) er in 2002 nog steeds ruim onder het EU15-gemiddelde lag.

Door de relatief hoge werkgelegenheid in Portugal was de stijging daar meer bescheiden (6,5 procentpunten), maar nog steeds aanzienlijk hoger dan het EU-gemiddelde. Hierdoor komt de arbeidsparticipatie op 68,5%, net iets minder dan de 70% die in Lissabon vooropgesteld werd als de algemene doelstelling voor de EU in 2010.

In Griekenland was de toename in de werkgelegenheid dan weer veel kleiner: slechts 2 procentpunten gedurende deze 6 jaar, ondanks een economische groei die aanzienlijk hoger was dan het gemiddelde. In 2002 lag de arbeidsparticipatie (57%) er zelfs nog een stuk verder onder het EU15-gemiddelde dan in het midden van jaren negentig. Enkel Italië had een nog lagere arbeidsparticipatie. Het blijft dus een belangrijke doelstelling van het EU-beleid om meer werkgelegenheid te creëren in die delen van de Unie die ver onder het gemiddelde blijven.

Groeiende productiviteit

In Spanje, en in mindere mate in Portugal, heeft een stijgende werkgelegenheid bijgedragen tot een groei van het BBP. Dit is ook het geval in Ierland, waar het aantal werknemers met ongeveer 5% per jaar steeg tussen 1996 en 2002. In Ierland ging de groei in werkgelegenheid gepaard met een groei in arbeidsproductiviteit van net geen 4% per jaar, toch goed voor drie keer het EU-gemiddelde. In Portugal was de groei in productiviteit ook hoger dan het EU-gemiddelde, terwijl in Spanje, waar de werkgelegenheid aanzienlijk gestegen is, dit cijfer maar ongeveer de helft van het gemiddelde bedroeg.

In Griekenland bedroeg de stijging in arbeidsproductiviteit nochtans bijna 3% per jaar tussen 1996 en 2002. Dat is meer dan twee keer het EU-gemiddelde. De groei van de arbeidsproductiviteit was ook hier de voornaamste oorzaak van de stijging van het BBP. In minst welvarende regio's van de Unie in Griekenland en Portugal lijkt de productieve basis daarom sinds het midden van de jaren negentig te zijn versterkt, waardoor de inkomens in de volgende jaren zeker verder zullen convergeren.

Recente vertraging van de EU-economie

Gedurende de drie jaar na de publicatie van het vorige Cohesierapport is de economische groei in de EU aanzienlijk vertraagd. Deze vertraging heeft een onvermijdelijke invloed gehad op de cohesie, enerzijds omdat de werkloosheid op verschillende plaatsen opnieuw gestegen is (meer hierover later) en anderzijds omdat het klimaat voor een verdere afname van regionale ongelijkheden, zowel wat het inkomen als de werkgelegenheid betreft, opnieuw verslechterde. In 2003 bleef de economische groei in de Unie voor het derde opeenvolgende jaar (met minder dan 1%) teleurstellend. In 2004 zou de groei van het BBP tot 2% kunnen stijgen om dan in 2005² de 2,5-5% te benaderen.

De vertraging heeft gevolgen gehad voor bijna alle Lidstaten. Zelfs in Ierland is de groei in 2003 naar schatting tot 1,5% gedaald, en volgens de voorspellingen zal dit cijfer ook in 2004 onder de 4% blijven. Vooral Portugal heeft in de klappen gedeeld: in 2003 daalde het BBP er met iets minder dan 1% nadat het in 2002 met bijna 0,5% was toegenomen. Voor 2004 wordt een toename van slechts 1% verwacht. Als deze verwachtingen uitkomen, wordt een groot deel van de convergentie naar het EU-gemiddelde die zich in de tweede helft van de jaren negentig voerde, tijdens de drie jaar tussen 2001 en 2004 tenietgedaan.

De twee andere Cohesielanden is het beter vergaan. In Spanje lijkt het BPP gestegen te zijn met een gemiddelde van iets meer dan 2% per jaar in 2002 en 2003. Voor 2004 wordt een verdere stijging tot bijna 3% verwacht. Griekenland lijkt het minst van al te zijn getroffen. Hier was er zowel in 2002 als in 2003 een groei van ongeveer 4%, een cijfer dat ook voor 2004 voorspeld wordt. Deze groei is veel hoger dan in de rest van de EU. Het is dus mogelijk dat de economi-

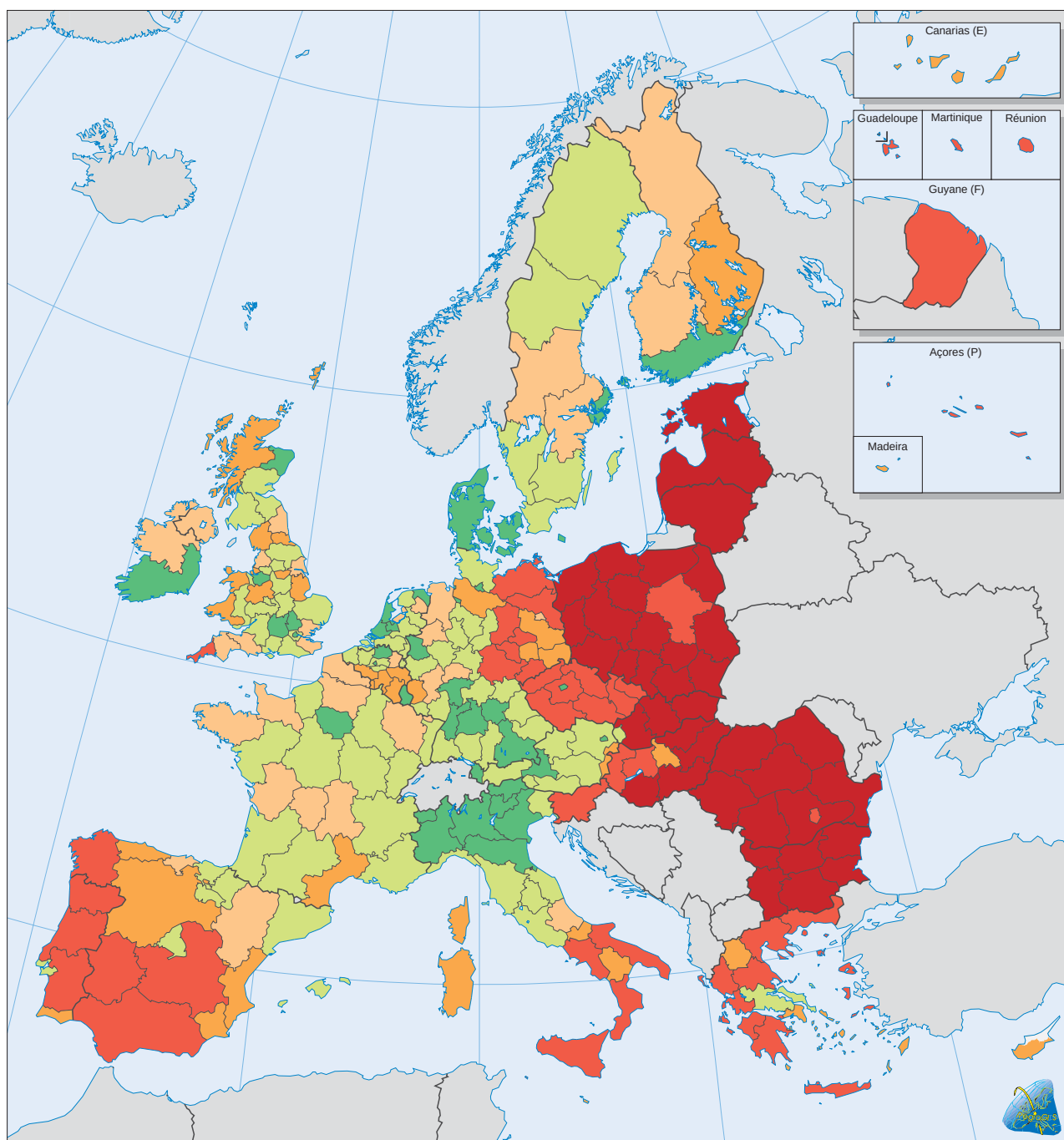
sche groei in deze twee landen mede kon verder gezet worden door de steun van het Structuurfonds.

De vertraagde groei heeft maar na een relatief lange periode een invloed gehad op de werkgelegenheid. Dit is misschien gedeeltelijk te wijten aan het feit dat werkgevers eerst dachten dat de vertraging maar van korte duur zou zijn. In Ierland kwam hierdoor in 2003 ook de groei van de arbeidsparticipatie in het gedrang, die naar schatting net geen 1% haalde. Rekening houdend met de relatief hoge toename van de bevolking in de werkende leeftijd is dit een duidelijke terugval. De vertraging had ook een drukkend effect in Spanje, hoewel de toename van de tewerkgestelde bevolking daar in 2003 nog steeds ongeveer 1,5% bedroeg, zodat er nog sprake was van een verdere stijging van de arbeidsparticipatie (van ongeveer 1 procentpunt). Voor Griekenland wordt een gelijkaardige stijging in de arbeidsparticipatie geschat. Voor Portugal is de tewerkgestelde bevolking in 2003 volgens de ramingen gedaald met 1% en deze situatie zal naar schatting vrijwel onveranderd blijven in 2004, wat een aanzienlijke daling in de arbeidsparticipatie betekent.

Elders in de Unie, in Duitsland en Italië, zijn de prestaties ook niet al te best. In Duitsland nam het BBP vrijwel niet toe in 2002 en 2003 en in Italië was de groei voor beide jaren kleiner dan 0,5%. Voor Frankrijk, waar de groei van het BBP voor 2001 ongeveer gelijk was aan het EU-gemiddelde, wordt aangenomen dat de groei in 2003 slechts marginaal was. In Nederland, waar de groei voorheen aanzienlijk hoger lag dan het gemiddelde, was het BBP in 2002 maar lichtjes gestegen en is het in 2003 naar schatting gedaald.

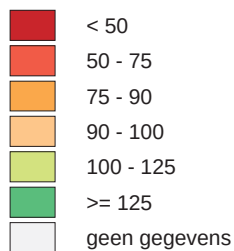
De regionale ongelijkheden in het BBP per hoofd zijn ook verminderd

Vóór de recente vertraging in de groei in 2001, werd de kloof tussen het BBP per hoofd van de minst welvarende regio's in de Unie – de regio's waarop het cohesiebeleid van de EU zich vooral concentreert – en dat van andere regio's steeds kleiner. Het is echter nog niet mogelijk te zeggen wat er sinds 2001 gebeurd is³. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat de regionale cijfers waarnaar dit deel en de rest van het verslag verwijzen, betrekking hebben op de groei van het reële BBP per hoofd. De cijfers zijn voor het eerst gebaseerd op regionale indicatoren uit een



1.1 BBP per hoofd (in KKS), 2001

Index, EU25 = 100



FR(DOM): 2000

Bron: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

nieuwe gegevensbank, die speciaal opgezet werd om op langere termijn consistente gegevens te verschaffen voor alle NUTS 2-regio's in de EU. Deze gegevens zijn dan ook anders dan de gegevens die in vorige empirische studies en analyses gebruikt werden, waarbij het BBP op basis van KKS in de tijd wordt uitgedrukt, een methode die echter niet geschikt is voor dit doel (zie de methodologische nota op het einde van dit deel).

De regio's die Doelstelling 1 hebben gekregen omdat hun BBP per hoofd kleiner was dan 75% van het EU-gemiddelde in KKS, kenden tussen 1988, toen de Structuurfondsen werden hervormd, en 2001 een hoger groeicijfer dan de andere gebieden van de Unie. Zoals blijkt uit de bovenstaande analyse was er vooral een sterke groei in de regio's van de Cohesielanden (die meer dan de helft van de Doelstelling 1-regio's uitmaken en waar meer dan de helft van de bevolking van de Doelstelling 1-regio's woont).

In alle Doelstelling 1-regio's samen is het reële BBP per hoofd met bijna 3% per jaar gestegen tussen 1994 en 2001 (het laatste jaar waarvoor regionale gegevens beschikbaar zijn met betrekking tot de vorige programmeringsperiode en de eerste twee jaar van deze programmeringsperiode) in vergelijking met iets meer dan 2% per jaar in de rest van de EU. Gedurende de vorige 6 jaar, van 1988 tot 1994, bedroeg de groei minder dan 2% per jaar, maar dit was nog altijd meer dan elders in de Unie (iets meer dan 1% per jaar)⁴. Sinds 1988, toen de Structuurfondsen hervormd en uitgebreid werden, is het BBP per hoofd in alle Doelstelling 1-regio's samen consequent geconvergeerd naar het EU-gemiddelde.

Het convergentietempo verschilt echter tussen de regio's

Er zijn aanzienlijke verschillen in groei tussen de Doelstelling 1-regio's onderling. Daarom vond de convergentie niet in de hele Unie met hetzelfde tempo plaats, maar was die veel aanzienlijker in de Cohesielanden dan elders. Dat is misschien te wijten aan de combinatie van relatief veel structurele steun en het op groei gerichte beleid op nationaal niveau (Tabel A1.2).

Zoals hierboven gesteld was in de Doelstelling 1-regio's van de vier Cohesielanden vanaf het midden van de jaren negentig de groei van het BBP per hoofd aanzienlijk sterker dan het EU-gemiddelde. Dit geldt zowel voor de Doelstelling 1-regio's in Spanje,

waar ongeveer 40% van de bevolking buiten die regio's woont, als voor de andere drie landen waar alle regio's in aanmerking komen voor steun. (In Spanje was van 1994 tot 2001 de groei van het BBP per hoofd in de Doelstelling 1-regio's gemiddeld 3% per jaar, slechts een beetje minder dan in de andere Spaanse regio's.)

De groei in de Doelstelling 1-regio's buiten de Cohesielanden was minder indrukwekkend, omdat die gedeeltelijk gedrukt leek door een trage groei op nationaal vlak. Vooral in de Duitse nieuwe Länder, waar het BBP begin jaren negentig na de eenmaking aanzienlijk steeg, was de groei van het BBP per hoofd veelal gelijk aan het EU-gemiddelde tijdens de 7 jaar tussen 1994 en 2001 (minder dan 2,5% per jaar). Dit was echter nog altijd merkbaar hoger dan in de rest van Duitsland (minder dan 1,5% per jaar). In Italië was de groei in de Mezzogiorno (2% per jaar) bijna gelijk aan die van de rest van het land en dus ongeveer even veel onder het EU-gemiddelde.

In de Doelstelling 1-regio's elders in de Unie, die maar een heel klein deel uitmaken van de nationale bevolking, kwam de groei van het BBP per hoofd overeen met het EU-gemiddelde tijdens deze periode (zie de methodologische nota).

Hoewel het algemeen BBP per hoofd in de achtergestelde gebieden convergeert naar het EU-gemiddelde, blijft toch een brede kloof bestaan. In 29 regio's, waar 13% van de totale EU15-bevolking woont, was het BBP per hoofd in KKS in 2001 minder dan twee derde van het gemiddelde. De meeste van deze regio's liggen in Griekenland, Portugal, Zuid-Spanje en Zuid-Italië, hoewel er ook zes Oost-Duitse regio's zijn (Chemnitz, Dessau, Mecklenburg-Vorpommern, Magdeburg, Brandenburg-Nordost en Thüringen). Andere voorbeelden zijn Cornwall in het Verenigd Koninkrijk en drie van de vier Franse overzeese departementen (DOM) (Kaart 1.1).

De arbeidsparticipatie en productiviteit in de regio's convergeerden ook

De convergentie van het BBP per hoofd ging gepaard met minder grote verschillen in de arbeidsparticipatie van de regio's. Sinds het midden van de jaren negentig is de werkgelegenheid in de EU merkbaar gestegen, maar die stijging was sterker in de Doelstelling 1-regio's dan elders. Tussen 1994 en 2001 is het aantal werknemers in deze regio's met bijna 1,5% per jaar gestegen; dat is iets meer dan het

EU-gemiddelde. In 2002 was de arbeidsparticipatie in deze regio's meer dan 5 procentpunten gestegen ten opzichte van 6 jaar eerder, terwijl er zich in de rest van de Unie een stijging van 4 procentpunten voordeed.

De groei van de arbeidsproductiviteit was ook groter in de Doelstelling 1-regio's dan in andere gebieden, met een gemiddelde van meer dan 1,5% per jaar tussen 1994 en 2001 terwijl dat in de hele EU slechts 1% per jaar was. De groei van de productiviteit bevorderde inderdaad meer een toename in BBP dan in werkgelegenheid.

Tussen de verschillende Doelstelling 1-regio's bestonden er nochtans grote verschillen qua toename van werkgelegenheid. In Portugal is de werkgelegenheid iets meer dan het EU-gemiddelde gestegen en in Griekenland was de stijging heel wat minder dan het EU-gemiddelde. Zoals hierboven aangegeven, nam in Spanje het aantal werknemers in de Doelstelling 1-regio's aanzienlijk toe (met ongeveer 3% per jaar) – meer dan in de rest van het land. In Ierland ligt dit groeicijfer nog hoger (met 5% per jaar). In de Spaanse regio's veroorzaakte dit een trage groei van de arbeidsproductiviteit (0,5% per jaar).

Anderzijds daalde in de Doelstelling 1-regio's van Duitsland – de nieuwe Länder – het aantal werknemers tijdens deze periode (met bijna 0,5% per jaar). De arbeidsproductiviteit is er meer dan in de andere streken van het land gestegen, zelfs meer dan in de gehele Unie (met 2% per jaar). Een gelijkaardige situatie doet zich voor in de Italiaanse Doelstelling 1-regio's – de Mezzogiorno – waar de werkgelegenheid relatief weinig toenam (met minder dan 0,5% per jaar) en de productiviteit meer dan gemiddeld maar minder uitgesproken steeg (meer dan 1,5% per jaar ten opzichte van 1% in de rest van Italië).

Ook al zijn er in deze twee gebieden kleine verbeteringen merkbaar in het concurrentievermogen, toch blijft het gebrek aan banen een belangrijk probleem. Dit is vooral het geval in Zuid-Italië, waar maar 43% van de bevolking in de werkende leeftijd in 2002 een baan had. Dit cijfer is heel wat lager dan in de andere Doelstelling 1-regio's – zelfs lager dan in alle andere regio's van de Unie. De gemiddelde arbeidsparticipatie was in alle Doelstelling 1-regio's nog altijd meer dan 10 procentpunten minder dan in de andere gebieden van de EU (56% tegenover 66,5%) (Kaart 1.2). Het opdrijven van de arbeidsparticipatie in de

achtergestelde regio's blijft daarom een centrale doelstelling van het cohesiebeleid van de EU.

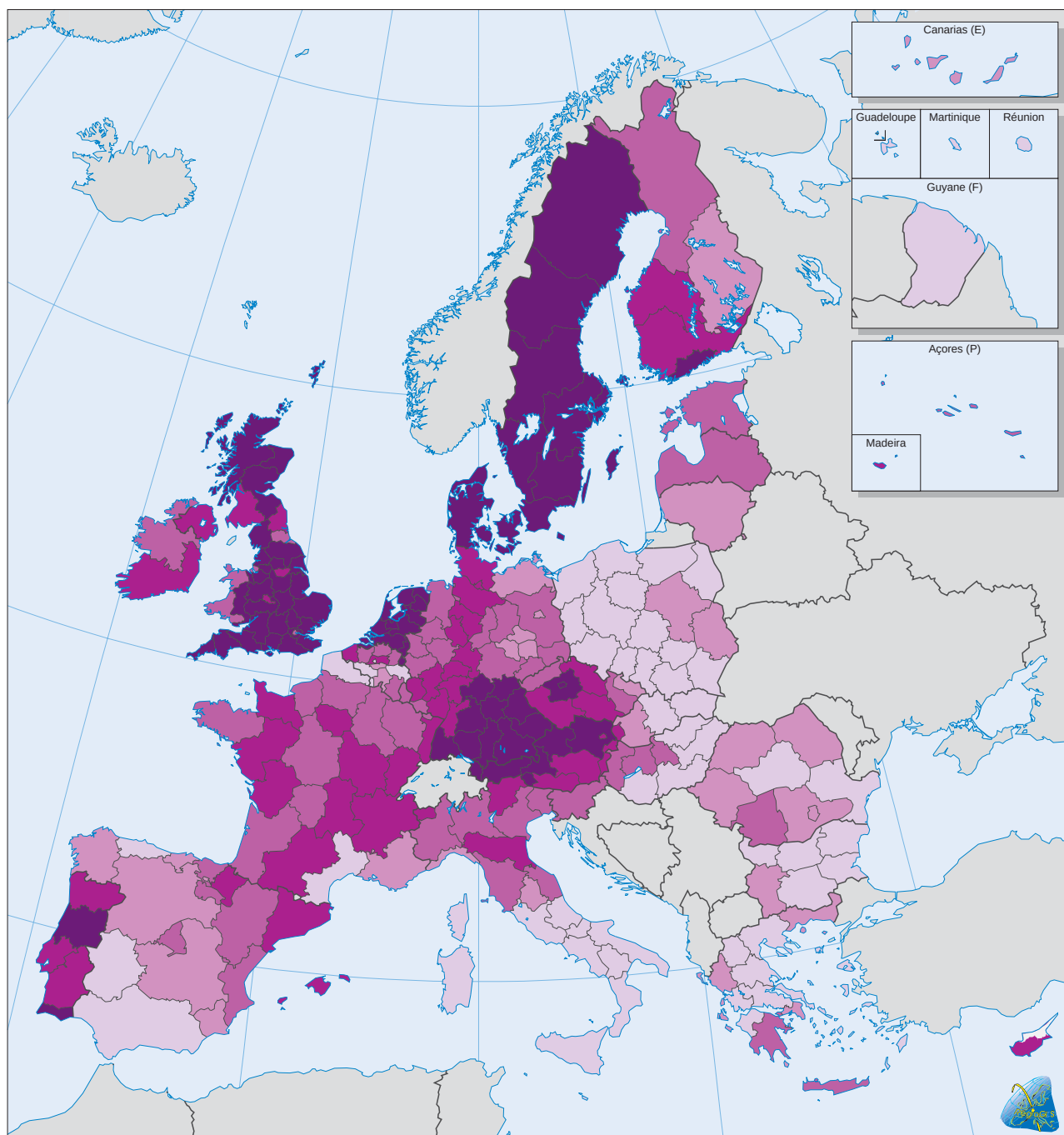
De probleemregio's zijn niet alleen de regio's met het laagste BBP per hoofd

De slechte economische situatie in de EU en de structurele problemen die hieraan ten grondslag liggen zijn niet beperkt tot de regio's met het laagste BBP per hoofd. De probleemregio's op NUTS 2-niveau en in nog grotere getale op NUTS 3-niveau zijn over de hele Unie verspreid. De problemen waar deze regio's mee te kampen hebben, hebben verschillende oorzaken, waaronder het verval van de traditionele industrieën, de geografische obstakels die de ontwikkeling belemmeren, een dalende werkgelegenheid, een terugval in de bevolking, een vermindering van essentiële diensten, een tekort aan vernieuwende krachten en niet genoeg ondersteunende structuren. Al deze factoren ontmoedigen, ofwel op zich ofwel in combinatie met elkaar, mogelijke investeringen en vormen een bedreiging voor nieuwe ondernemingsprojecten. Deze problemen worden verder in dit verslag besproken (zie het deel over territoriale cohesie en over concurrentiele factoren). Als deze problemen niet worden aangepakt, worden ze waarschijnlijk erger met de tijd en kunnen ze eventueel leiden tot een progressieve achteruitgang van de economische situatie.

Zo zijn er bij voorbeeld 11 NUTS 2-regio's met een relatief laag BBP per hoofd, waar het BBP in de periode 1994-2000 een reële groei kende van ongeveer de helft van het EU-gemiddelde of minder. Al deze regio's hadden een BBP per hoofd in KKS dat aanzienlijk onder het EU-gemiddelde lag, maar dat groter was dan de drempel van 75% om in aanmerking te komen voor Doelstelling 1.

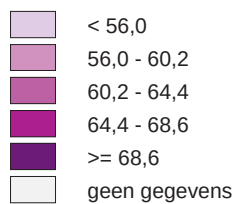
Deze 11 regio's zijn verspreid over het noordoosten van Engeland, verschillende streken in Duitsland (Koblenz en Münster bij voorbeeld) en Zweden. In alle gevallen werd voor deze periode slechts een kleine productiviteitsgroei van 0,5% per jaar opgetekend (iets meer dan een derde van het EU-gemiddelde) en een kleine groei in de werkgelegenheid (iets meer dan 0,5% per jaar in vergelijking met een EU-gemiddelde van bijna 1,5% per jaar).

Van de 11 regio's samen was in 2001 het BBP in KKS ongeveer 85% van het EU-gemiddelde, maar in bijna elk van die regio's bevinden zich gebieden waar



1.2 Participatiegraad, 2002

Tewerkgestelden 15-64 als % van bevolking 15-64



EU27 = 62,4
Standaardafwijking = 8,4

Bron: Eurostat en nationale bureaus voor de statistiek

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

er de voorbije 10 jaar of meer bijna helemaal geen groei meer werd vastgesteld en waar het BBP per hoofd minder dan 75% van het EU-gemiddelde bedraagt.

Als de economische groei in die regio's verder blijft, zal het BBP per hoofd er weldra ook kleiner dan 75% zijn, waardoor ze alsnog in aanmerking komen voor steun op basis van Doelstelling 1. Tegen die tijd zullen de structurele problemen waarschijnlijk erger geworden zijn, waardoor nog drastischere maatregelen vereist zijn. Dit roept de vraag op in hoeverre het cohesiebeleid deze achteruitgang moet voorzien, zodat in een vroeger stadium kan worden ingegrepen om de achteruitgang te stoppen en zo uiteindelijk ook de kosten te beperken.

Groei van het BBP in de toetredingslanden

In alle nieuwe Lidstaten bedroeg de gemiddelde groei van het BBP tussen 1994 en 2001 iets meer dan 4% per jaar, behalve in Hongarije (iets minder) en in de Tsjechische Republiek. In dat laatste land bedroeg de groei iets meer dan 2% per jaar, terwijl in Bulgarije en Roemenië (de twee toetredingslanden die pas na 2004 lid zullen worden van de EU) het BBP nauwelijks gestegen is. Het bevolkingsaantal is per land echter in verschillende richtingen geëvolueerd: in Cyprus en Malta is het aantal aanzienlijk gestegen, in de drie Baltische Staten en in Bulgarije is het met ongeveer 1% per jaar gedaald en elders is er nauwelijks iets veranderd. Daarom was er een groter verschil in de BBP-groei per hoofd dan in de BBP-groei.

In de nieuwe Lidstaten lag de algemene reële groei van het BBP per hoofd gedurende deze periode ongeveer 1,5% per jaar boven het EU15-gemiddelde.

Sinds 2001 is in al deze landen samen de groei gedaald, en dit gedeeltelijk door de achteruitgang van de groei in de hele EU, hun belangrijkste exportmarkt. De algemene groei lag in 2001 en 2002 iets onder 2,5% en voor 2003 wordt hij op 3% geschat. De vermindering was vooral opvallend in Polen, waar de gemiddelde groei in 2001 en 2002 maar iets meer dan 1% bedroeg,

en in Malta, waar de groei nog kleiner was door de afname van het toerisme uit de EU.

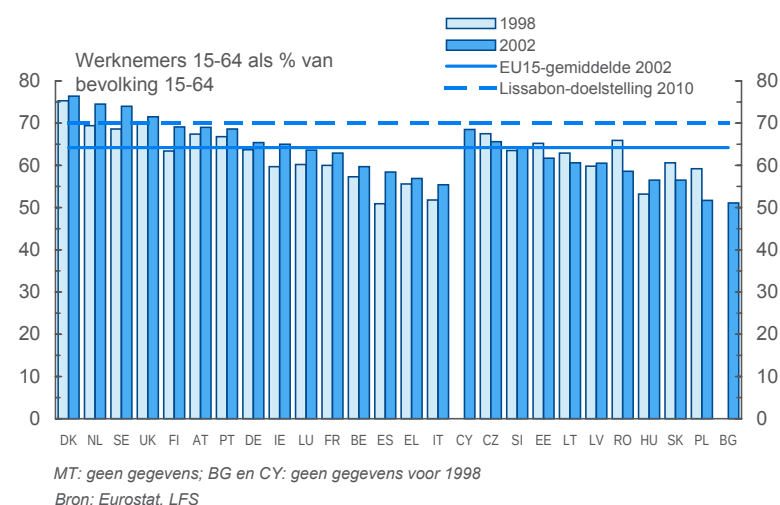
Terwijl de herstructurering wordt voortgezet is er weinig groei in de werkgelegenheid

Nog voor de recente economische vertraging, kon de groei in de overgangslanden de problemen rond de werkgelegenheid in het begin van de jaren negentig moeilijk verlichten. In alle landen met een hoog groeicijfer, behalve in Hongarije en Slovenië, is de arbeidsproductiviteit opvallend gestegen en is de werkgelegenheid ofwel een beetje gestegen (Letland) ofwel gedaald (in alle andere gevallen), wat erop duidt dat de duurzame herstructurering van de betreffende economieën in de meeste gevallen nog lang niet voltooid is.

In de toetredingslanden was de groei tijdens de overgang dus voornamelijk het resultaat van een stijgend rendement per werknemer en niet van een hogere tewerkstellingsgraad. In de meest landen bleef dit ook zo tijdens de laatste jaren, vooral in de landen met het laagste BBP per hoofd. (De term "toetredingslanden" verwijst in dit verslag naar de 10 nieuwe Lidstaten plus Bulgarije en Roemenië.)

Tussen 1988 (toen voor de meeste landen gegevens beschikbaar werden) en 2002 is de arbeidsparticipatie in Polen met meer dan 7 procentpunten gezakt, in Estland met bijna 4 procentpunten en in de Tsjechische Republiek, Slowakije en Litouwen met 2 procentpunten. Anderzijds is in Slovenië de arbeidsparticipatie gestegen, al bedroeg die stijging minder dan

1.2 Participatiegraad, 1998 en 2002



één percentagepunt. Ook in Letland en Hongarije was er een toename, bij deze laatste zelfs met 3 procentpunten, hoewel het niveau aanzienlijk onder het EU15-gemiddelde blijft zoals hieronder is aangegeven (Grafiek 1.2).

De vertraging heeft geleid tot een verdere terugval in tewerkstelling, vooral in Polen, waar het aantal werknemers in 2002 met meer dan 2% is gedaald en verwacht wordt dat de daling in 2003 nog groter was. Schattingen voorspellen dat de tewerkstelling in 2003 enkel in twee landen met meer dan 0,5% is gestegen, nl. in Litouwen en Slowakije.

De arbeidsparticipatie blijft dus laag in de toetredingslanden

Als gevolg van de verminderde groei van de werkgelegenheid, is sinds het begin van de overgang het percentage van tewerkgestelde bevolking in de werkende leeftijd in de toetredingslanden gestaag gedaald, terwijl dit percentage in de EU15 is gestegen. In 2002 bedroeg dit percentage - de arbeidsparticipatie - maar gemiddeld 56% in de 10 nieuwe Lidstaten, veel lager dus dan het EU15-gemiddelde (dat iets meer dan 64% bedraagt), maar wel vergelijkbaar met dat van de huidige Doelstelling 1-regio's. Deze overeenkomst houdt echter geen rekening met het feit dat, zoals hierboven werd aangegeven, de arbeidsparticipatie in de Doelstelling 1-regio's vóór de recente economische vertraging eerder aanzienlijk de hoogte inging, terwijl ze in de nieuwe Lidstaten eerder daalde.

In al de toetredingslanden, behalve in Cyprus, lag de arbeidsparticipatie lager dan de streefpercentages die op de top in Lissabon voor de hele EU werden bepaald, nl. 67% voor 2005 en 70% voor 2010. Terwijl de arbeidsparticipatie in de Tsjechische Republiek (65,5%) de doelstelling van 67% relatief goed benaderde en Slovenië het even goed deed als het EU-gemiddelde, was de kloof op andere plaatsen aanzienlijk groter. Voor Hongarije en Slowakije wordt een percentage van 56% opgetekend, voor Griekenland iets gelijkaardigs. Italië steekt iets boven het gemiddelde uit en Polen blijft er met bijna 52% iets onder, en tekent hierbij voor het laagste percentage van alle huidige Lidstaten.

Grote ongelijkheden in het BBP per hoofd tussen de regio's in de toetredingslanden

In de toetredingslanden is de groei lang niet regionaal gelijk verdeeld. In alle overgangslanden is de groei onevenredig geconcentreerd in enkele regio's, vooral in de hoofdsteden en de omliggende gebieden. Ten gevolge daarvan zijn de regionale ongelijkheden qua BBP per hoofd aanzienlijk toegenomen.

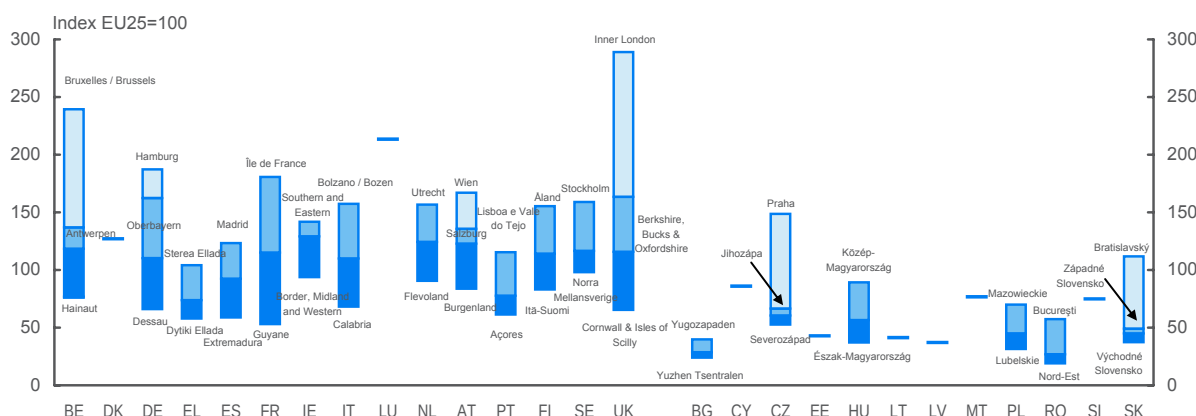
In de Tsjechische Republiek en in Slowakije heeft 20% van de bevolking die in de meest welvarende regio's woont, een BBP per hoofd dat twee keer zo groot is als dat van de 20% die in de minst welvarende regio's leeft. Een vergelijkbaar verschil is terug te vinden in Italië of Duitsland. In Hongarije is in de regio's waar de meest welvarende 20% van de bevolking woont het BBP per hoofd 2,4 keer groter dan het BBP in de minst welvarende regio's; geen enkele bestaande EU-Lidstaat kan daaraan tippen.

De uitbreiding zal de ongelijkheid in BBP per hoofd aanzienlijk doen toenemen in de hele EU

De 10 nieuwe Lidstaten zullen een veel grotere bijdrage leveren tot de bevolking (net geen 20%) dan tot het BBP van de EU (ongeveer 5% uitgedrukt in Euro). Bulgarije en Roemenië samen zouden de EU-bevolking met nog eens 8% vermeerderen, maar zouden minder dan 1% bijdragen tot het BBP. Zelfs als we de lagere kosten van levensonderhoud in acht nemen, zijn al deze landen veel minder welvarend dan de bestaande EU-Lidstaten; dit alles uiteraard met de nodige gradaties. Door de aanstaande uitbreiding tot 25 Lidstaten en daarna tot 27 of meer, zal de omvang van de ongelijkheden in de EU dus fundamenteel veranderen. Het cohesiebeleid – en de andere beleidslijnen van de EU – zullen daaraan dus moeten worden aangepast.

Hoewel de nieuwe Lidstaten vanaf het midden van de jaren negentig een snellere groei vertoonden dan de EU15, blijft een uitgesproken kloof bestaan wat betreft het BBP per hoofd, zoals al eerder werd opgemerkt. In 2002 hadden enkel Malta, Cyprus, de Tsjechische Republiek en Slovenië een BBP per hoofd in KKS van meer dan 60% van het EU15-gemiddelde. In Polen, Estland en Litouwen schommelde dit cijfer slechts rond de 40% van het gemiddelde en in Letland was het minder dan 35% van het gemiddelde. In Bulgarije en Roemenië werd slechts 26 à 27% van het gemiddelde bereikt.

1.3 BBP per hoofd (KKS) per land en regionale uitersten, 2001



Bron: Eurostat, Regional Accounts

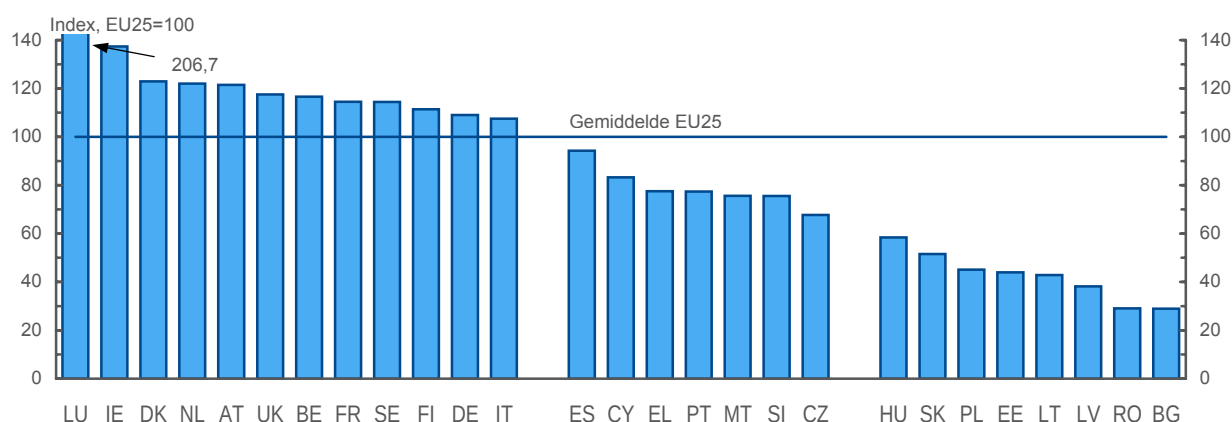
Vanaf de uitbreiding zal de inkomenskloof tussen de meest en minst welvarende Lidstaten dus aanmerkelijk vergroten. Hoewel in een uitgebreide EU het gemiddeld BBP per hoofd lager zal zijn dan dat van de EU15, heeft alleen Cyprus een BBP per hoofd van meer dan 80% van het gemiddelde van de toekomstige 25 EU-Lidstaten. In Letland bedraagt dit cijfer 38% van het EU25-gemiddelde - minder dan de helft van Griekenland of Portugal (77-78%) - terwijl Roemenië en Bulgarije meer dan 30% onder het gemiddelde zitten (Grafiek 1.3).

Hoewel de kloof tussen het gemiddelde BBP per hoofd in de EU15 en dat van de minst welvarende Lidstaten momenteel iets onder de 30% ligt (het ni-

veau in Griekenland en Portugal ligt bijna 30% onder het gemiddelde), zal het verschil twee keer zo groot worden wanneer de nieuwe Lidstaten toetreden in 2004 (Letland heeft een BBP per hoofd van meer dan 60% onder het EU25-gemiddelde) en nog groter op het moment dat Bulgarije en Roemenië toetreden.

In een uitgebreide EU kunnen de landen verdeeld worden in drie groepen naargelang het BBP per hoofd in KKS. Voor de eerste groep, die bestaat uit 12 van de huidige 15 Lidstaten, ligt het BBP per hoofd aanzienlijk boven het EU25-gemiddelde (10% of meer). De tweede groep bestaat uit 7 landen, waaronder de drie resterende huidige Lidstaten, Spanje, Portugal en Griekenland, plus Cyprus, de

1.4 BBP per hoofd (KKS), 2002



Bron: Eurostat, National Accounts

Tsjechische Republiek, Slovenië en Malta. Elk van deze landen heeft een BBP per hoofd tussen de 68% en 94% van het EU25-gemiddelde. Een derde groep van 8 landen (waaronder Bulgarije en Roemenië) bestaat uitsluitend uit nieuwe of aanstaande Lidstaten met een BBP van minder dan 60% van het gemiddelde (Grafiek 1.4).

De ongelijkheden tussen de regio's zullen bij de uitbreiding nog groter worden

De uitbreiding zal een nog grotere invloed hebben op de ongelijkheden tussen de regio's dan op de ongelijkheden tussen de landen. Terwijl ongeveer 73 miljoen mensen (ongeveer 19% van de EU15 bevolking) in regio's wonen waar het gemiddelde BBP per hoofd van 1999 tot 2001 kleiner was dan 75% van het EU-gemiddelde, zijn er volgens de laatste schattingen bijna evenveel die in regio's wonen met een BBP per hoofd dat onder de 75% ligt van het EU25-gemiddelde in de nieuwe Lidstaten (ongeveer 69 miljoen mensen van de 75,5 miljoen die in 2004 EU-burgers worden of 92% van het totaal).

Hierna wordt duidelijk dat dit niet betekent dat deze 69 miljoen mensen simpelweg worden toegevoegd aan de bevolking die momenteel in regio's woont met een BBP per hoofd onder de 75% van het EU-gemiddelde, aangezien het gemiddelde zelf door de uitbreiding zal afnemen (van een gemiddelde op basis van 15 Lidstaten tot een gemiddelde op basis van 25). Bijgevolg zal het aantal mensen dat in de huidige EU15 in die regio's leeft met ongeveer 19 miljoen dalen. Als resultaat zal na de uitbreiding tot de EU25 het aantal mensen dat in regio's leeft met een BBP per hoofd kleiner dan 75% van het gemiddelde stijgen tot 123 miljoen. Zodra Bulgarije en Roemenië toetreden, zal dit totaal nog verder toenemen tot meer dan 153 miljoen, bijna 32% van de bevolking van de EU27 en meer dan twee keer het aantal dat nu in zulke regio's leeft.

In een EU van 27 Lidstaten, zal twee derde van de bevolking in regio's met een BBP per hoofd van minder dan 75% van het EU25-gemiddelde, in de nieuwe Lidstaten wonen. Ongeveer één op zes mensen zal in een regio wonen waar het BBP per hoofd lager is dan de helft van het EU-gemiddelde. Geen van deze 38 regio's maken deel uit van de huidige EU15.

Het statistisch effect

Door de uitbreiding van de EU zal de bevolking in de Unie veel meer stijgen dan het BBP, waardoor het gemiddelde BBP per hoofd dan weer aanzienlijk zal afnemen. In de EU van 25 Lidstaten zal het gemiddelde BBP per hoofd ongeveer 12,5% lager liggen dan het gemiddelde in de EU van 15. Voor 17 regio's betekent dit dat hun inkomen per hoofd niet langer onder de drempel van 75% zal liggen, aangezien de drempel zelf lager wordt dan voorheen. In Malta, waar het cijfer nu onder de 75% van het EU15-gemiddelde ligt, zal het dan ook meer dan 75% worden.

Zoals hierboven werd aangegeven, wordt er geschat dat bijna 19 miljoen mensen in dergelijke regio's wonen (met nog eens 400.000 in Malta). De meeste van deze regio's hebben momenteel de status Doelstelling 1 van de Structuurfondsen. Als het criterium voor Doelstelling 1 onveranderd blijft, zullen de betreffende regio's niet meer in aanmerking komen voor structurele steun, hoewel hun BBP per hoofd en de structurele problemen op basis waarvan de steun werd toegekend, precies dezelfde zullen zijn na de uitbreiding als ervoor. Volgens de huidige schattingen bevinden vier van deze regio's zich in het oostelijk gedeelte van Duitsland, vier in het Verenigd Koninkrijk, vier in Spanje, een in Griekenland en een in Portugal (Tabel A1.3).

De tewerkstellingskloof tussen de regio's zal even groot blijven

In de meeste regio's van de toetredingslanden is de arbeidsparticipatie lager dan het huidige EU15-gemiddelde, maar het cijfer is nergens lager dan in het zuiden van Italië. Slechts in vier regio's — Cyprus en Střední Čechy, Jihozápad en Praha in de Tsjechische Republiek — werd het in Lissabon vooropgestelde cijfer voor 2005 van 67% overschreden en enkel in Praha lag het cijfer boven de 70% die in Lissabon voor 2010 werd vooropgesteld. Anderzijds waren er in de huidige Lidstaten 53 (NUTS 2) regio's waar het cijfer meer dan 70% bedroeg, vooral in de Scandinavische landen, het Verenigd Koninkrijk en Nederland.

In een uitgebreide EU van 25 Lidstaten zullen er dus 14 regio's zijn met een arbeidsparticipatie kleiner dan 50%. In de huidige EU15 zijn dat er 6 in Zuid-Italië, één in Spanje (Ceuta y Melilla) en één in Frankrijk

(Corsica). In de nieuwe Lidstaten zijn het er vijf in Polen en een in Hongarije (Észak-Alföld). (In Bulgarije zijn er nog eens drie regio's met cijfers onder dit niveau.)

De regio's met een lage werkgelegenheid hebben meestal een relatief laag BBP per hoofd, vooral omdat men er niet in geslaagd is een groot aantal mensen in productieve activiteiten tewerk te stellen. Het verband tussen de arbeidsparticipatie en het relatief BBP per hoofd is echter lang niet overal hetzelfde. In sommige toetredingslanden, zoals in Polen en Roemenië, is de arbeidsparticipatie meer gerelateerd aan het belang van de landbouwsector - die in zekere zin werk voorziet zolang er niets anders voorhanden is - dan met het BBP per hoofd. Hierdoor wordt nogmaals aangetoond dat de landbouw voor eigen gebruik blijft bestaan, dit in tegenstelling tot de situatie in de huidige EU, waar de arbeidsparticipatie in landbouwregio's meestal laag is.

Het voorgaande suggereert dat vooral in deze regio's de economische ontwikkeling waarschijnlijk zal gepaard gaan met een aanzienlijke herstructurering en een verschuiving van werkgelegenheid tussen de sectoren, hoewel zeker niet alleen deze regio's een herstructurering nodig hebben.

De sectorale samenstelling wijst erop dat er waarschijnlijk een aanzienlijke herstructurering zal plaatsvinden in de toetredingslanden...

We kunnen ons beter voorstellen hoe de tewerkstelling structureel zal veranderen tijdens de economische ontwikkeling door een vergelijking te maken van de werkgelegenheid per activiteitensector en door na te gaan hoe die verdeeld is in de toetredingslanden en in de huidige EU15 en binnen deze laatste in de bestaande Doelstelling 1-regio's en in de andere regio's (Kaart A1.1). We kunnen het meest uit een dergelijke vergelijking leren als er ook expliciet rekening wordt gehouden met de verschillen in de algemene arbeidsparticipatie van de verscheidene gebieden - met andere woorden, als het aandeel van de bevolking in de werkende leeftijd dat werkzaam is in de verschillende sectoren onderzocht wordt - in plaats van gewoon het aandeel van de verschillende sectoren in de totale werkgelegenheid te vergelijken. Dit kan ons dan een idee geven over de manier waarop de mensen die een baan vinden over de sectoren zullen worden verdeeld naarmate het aantal werk-

nemers in de minder ontwikkelde landen en regio's toeneemt.

Hoewel in de toetredingslanden de arbeidsparticipatie over het algemeen de voorbije jaren is gedaald, lag het cijfer in 2002 nog altijd iets hoger dan in de bestaande Doelstelling 1-regio's. Dit komt voornamelijk omdat er veel meer mensen tewerkgesteld zijn in de landbouw en de industrie, vooral in de textiel- en kledijsector en in andere basisindustrieën, wat dan weer geneutraliseerd wordt door een lagere tewerkstelling in de dienstverlening en bouwnijverheid (Tabel A1.4).

De relatief lage werkgelegenheid in de dienstverlening van de toetredingslanden wordt veel duidelijker als we deze vergelijken met die van de EU-regio's die niet het Doelstelling 1-statuuut hebben en waar veel meer mensen in de dienstverlening tewerkgesteld zijn dan in de Doelstelling 1-regio's. Er is een groot tekort in alle dienstenactiviteiten, maar het is vooral uitgesproken in de geavanceerde en collectieve dienstverlening (zakelijke en financiële diensten, onderwijs, gezondheidszorg en sociale voorzieningen). Op deze vlakken is het verschil tussen de Doelstelling 1-regio's en de andere regio's het duidelijkst.

De tewerkstellingsstructuur in de toetredingslanden is tijdens de overgangsjaren wel eerder in de richting van die van de EU geëvolueerd, maar deze verandering kwam maar zeer traag tot stand. Het grote verlies aan banen in de landbouw en in de basisindustrieën is in de meeste regio's nog niet gecompenseerd door voldoende nieuwe werkgelegenheid in de dienstensector. Bovendien wordt ook de komende jaren nog een aanzienlijk verlies van banen verwacht, voornamelijk in de landbouw.

... vooral in de dienstensector, waar de tewerkstellingsgroei in de EU het sterkst is

De ervaring van de bestaande Lidstaten heeft ons geleerd dat in de toetredingslanden - en in de huidige Doelstelling 1-regio's - de toekomstige tewerkstellingsgroei in de diensten vooral geconcentreerd zal zijn in de geavanceerde en collectieve dienstverlening, hoewel ook een aanzienlijke uitbreiding verwacht kan worden in de basisdiensten (handel en distributie, hotels en restaurants, transport, communicatie en persoonlijke en gemeenschapsvoorzieningen) waar het tewerkstellingsniveau nog steeds aanmerkelijk lager ligt dan dat van de EU15.

Gedurende de 6 jaar van 1996 tot 2002 nam de algemene arbeidsparticipatie in de EU15 met iets meer dan 4 procentpunten toe. Bijna alle tewerkstellingsgroei was terug te vinden in de dienstverlening, waarbij de geavanceerde dienstverlening ongeveer 40% van de netto tewerkstellingsgroei uitmaakte en de collectieve dienstverlening nog eens 26% voor haar rekening nam (Grafiek 1.5). Samen zijn deze sectoren dus verantwoordelijk voor twee keer zo veel netto extra gecreëerde banen dan in de basisdiensten, waar in het totaal wel net iets meer personen tewerkgesteld waren.

Anderzijds gingen de banen in de landbouw, de basisindustrieën en de openbare nutsbedrijven er ten opzichte van de bevolking in de werkende leeftijd op achteruit, terwijl er een kleine tewerkstellingstoename was in de chemische en technische industrie en een grotere stijging was in de bouwnijverheid, die meestal meer dan andere sectoren wordt beïnvloed door de economische conjunctuur. De aanhoudende trend naar geavanceerde dienstenactiviteiten en collectieve dienstverlening zal waarschijnlijk in de volgende jaren nog voortduren en onderstreept hoe belangrijk het is om de kerndoelen in het onderwijs te verhogen, aangezien deze sectoren hoog opgeleide werknemers vereisen⁵.

De uitdaging die de toetredingslanden te wachten staat en die vooral tot uiting komt in de Doelstelling 1-regio's, bestaat erin om het concurrentievermogen op lange termijn te versterken, om zo een hoog niveau van economische groei te kunnen handhaven en gelijktijdig de arbeidsparticipatie te verhogen. Om

het concurrentievermogen te verhogen, moet ook de productiviteit voortdurend blijven verbeteren. Momenteel ligt het productiviteitsniveau beduidend lager dan in de EU15 en uiteraard nog lager dan in de meer welvarende regio's.

Hoewel het belangrijk is te benadrukken dat er op lange termijn geen conflict bestaat tussen deze doelstelling en het opdrijven van de werkgelegenheid – het scheppen van langdurige, stabiele banen is inderdaad afhankelijk van een toenemend concurrentievermogen – is dit niet noodzakelijk het geval op korte termijn. Om het concurrentievermogen op te drijven is het noodzakelijk dat de tewerkstelling verschuift van sectoren met een lage productiviteit, vooral de landbouw, naar meer renderende sectoren. De behoefte om de productiviteit in de sectoren te verhogen en om het rationalisatieproces verder te zetten blijft bestaan en de overbezetting die zich gedurende de overgangperiode heeft voorgedaan, moet ook nog verder verminderd worden (Kaart A1.2).

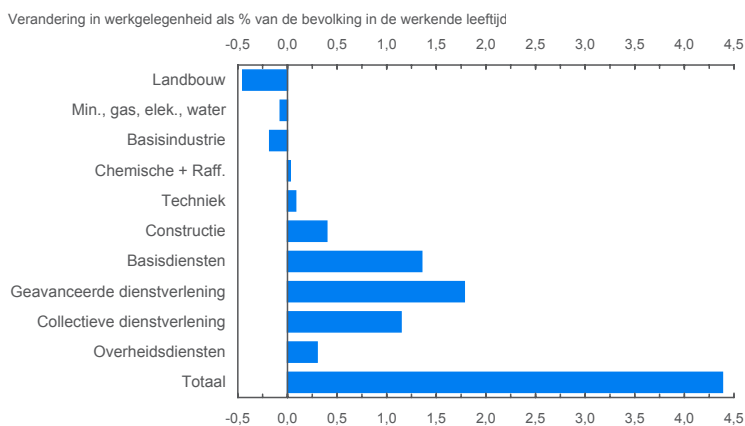
De uitdaging van de convergentie in de toetredingslanden

Aanzienlijke en verstrekkende structurele problemen liggen in de toetredende landen aan de basis van het lage BBP per hoofd en het lage tewerkstellingsniveau. De uitdaging voor het cohesiebeleid is om deze landen te helpen hun infrastructuur bij te werken, hun onderwijs en opleidingssystemen te moderniseren en een ondernemingsklimaat te scheppen dat

bevorderlijk is voor investeringen, zodat ze de hoge groeicijfers kunnen aanhouden die nodig zijn om met een aanvaardbaar tempo te convergeren naar de tewerkstellings- en inkomensniveaus van de EU. Om dit mogelijk te maken moeten de meeste landen gedurende een lange periode groeicijfers van minstens 5-6% per jaar halen (zie Kader over de inhaalscenario's).

Ierland is het beste voorbeeld om aan te tonen dat dit niet onmogelijk is, maar naast een efficiënte mengeling van interne maatregelen is ook een doeltreffende steun van de EU vereist. Zo kun-

1.5 Verandering in de sectorale participatiegraden in de EU15, 1996-2002



Bron: Eurostat, Enquête naar de arbeidskrachten en regionale rekeningen

nen deze landen de structurele problemen overwinnen en ervoor zorgen dat het tewerkstellingscijfer en het concurrentievermogen aanmerkelijk toenemen.

De bijdrage van het cohesiebeleid aan de groei in de EU

In de toetredingslanden is het niet alleen belangrijk een hoog groeicijfer te verwezenlijken door een verbeterde productiviteit en toegenomen werkgelegenheid, die op hun beurt de levensstandaard doen stijgen en de middelen genereren voor de financiering van infrastructuurverbeteringen, collectieve dienstverlening en dergelijke meer; het is ook belangrijk voor de bestaande Lidstaten. Door de toenemende onderlinge afhankelijkheden die zich in de bedrijfs- en investeringswereld voordoen, kan de economische ontwikkeling van de nieuwe Lidstaten de groei in de hele EU ten goede komen.

De structurele tekorten in infrastructuur en mankracht betekenen dat deze landen - net zoals veel andere regio's in de EU15 met een achterstand of andere problemen - niet zo veel kunnen bijdragen aan het concurrentievermogen van de hele EU.

Dit brengt met zich mee dat het inkomensniveau en de werkgelegenheid in de EU niet ten volle kan worden bereikt. Er is dus een lager groeipotentieel voor iedereen en niet alleen in de rechtstreeks betrokken regio's. Als de bestaande ongelijkheden zouden afnemen, zou het concurrentievermogen van de EU-economie en de mogelijkheden voor een duurzame ontwikkeling worden versterkt. Tijdens de groei zou hierdoor ook in de sterkere regio's het risico van bottlenecks en inflatie afnemen, wat ook het risico van een voortijdig einde van de groei beperkt.

Dit alles zou de toetredingslanden de kans kunnen geven om een hoger economisch groeicijfer op te tekenen, en zo hun invoer uit de bestaande EU-Lidstaten uit te breiden. Momenteel maakt in deze landen de invoer meer dan de helft van het BBP uit – veel meer dan in de Cohesielanden (in Griekenland en Spanje vertegenwoordigt de invoer maar ongeveer 30% van het BBP en in Portugal 38%) – en de invoer steeg er veel meer dan het BBP tijdens een groeibeweging. Deze situatie zal zich waarschijnlijk nog een hele tijd verder zetten omdat de producten die de landen aankopen – vooral machines en uitrustingen die nodig zijn voor de verdere ontwikkeling – niet in eigen land worden gemaakt.

Elke toename in het BBP wordt dus onevenredig besteed aan de invoer van goederen, meer bepaald uit de EU-Lidstaten, die ongeveer 60% van de totale invoer uitmaken, en vooral uit Duitsland (dat alleen al ongeveer 25% uitmaakt) en Italië (bijna 10%).

Het stimuleren van de groei in de nieuwe Lidstaten zal vooral voor Duitsland en Italië dus aanzienlijke voordelen met zich meebrengen. Alle bestaande EU-landen zullen echter ook hun voordeel halen uit deze stimulatie en uit de resulterende stijgende groei van de EU-markt, zoals ze ook mee profiteren van de groei in de Cohesielanden en de Doelstelling 1-regio's (zie Deel 4, paragraaf over de Structuurfondsen als middel van economische integratie).

De bevolking daalt in heel Europa

De bevolking in de EU15 is gedurende vele jaren slechts traag toegenomen. Sinds het midden van de jaren negentig bedraagt de gemiddelde groei maar 0,3% per jaar en deze groei is vooral het resultaat van een immigratieoverschot. In verschillende Lidstaten – vooral in Duitsland, Italië en Zweden – zou de bevolking anders gedaald zijn. De natuurlijke bevolkingsgroei zal volgens de voorspellingen in de toekomst nog verder dalen en als de migratiecijfers hetzelfde blijven als de voorbije jaren, zal de bevolking gedurende de volgende 20 jaar in de meeste Lidstaten beginnen te dalen.

In de tweede helft van de jaren negentig was een dalend bevolkingscijfer al een belangrijk kenmerk van verschillende regio's (in 55 van de 211 NUTS 2-regio's in de EU15). Tijdens deze periode daalde de bevolking in de meeste regio's van de toetredingslanden (in 35 van de 55 NUTS 2-regio's), zowel door een natuurlijke terugval als door emigratie.

En zal blijven dalen in de volgende jaren

Volgens de meest recente demografische voorspellingen⁶, zal de bevolking in alle EU15-Lidstaten traag blijven groeien voor de rest van dit decennium, behalve in Italië en Oostenrijk, waar de bevolking zal afnemen. Volgens de voorspellingen zal voor 2015 de bevolking ook beginnen dalen in Griekenland, Spanje, Portugal – de drie zuidelijke Cohesielanden – en Duitsland en voor de daarop volgende 10-15 jaar zal ze ook beginnen dalen in België, Finland en Zweden.

Hoe lang zullen de toetredingslanden erover doen om hun achterstand weg te werken?

De omvang van de uitdagingen die de uitbreiding en de cohesieproblematiek stellen, kan geïllustreerd worden aan de hand van 'inhaalscenario's', die aangeven hoe lang het zal duren vooraleer het BBP per hoofd in de nieuwe Lidstaten en in Bulgarije en Roemenië het EU-gemiddelde zal bereiken. Dit gebeurt op basis van eenvoudige veronderstellingen over de groeisnelheid in verhouding tot het gemiddelde cijfer in de huidige EU15.

Er worden hier twee scenario's beschouwd. Het eerste veronderstelt dat de groei in deze landen verder gezet wordt met 1,5% per jaar boven het EU15-gemiddelde, berekend gedurende de periode van 7 jaar van 1995 tot 2002. Het tweede scenario veronderstelt dat de groei voortduurt met 2,5% boven het EU15-gemiddelde. Beide vertrekken vanuit de laatste voorspelling van het BBP per hoofd in de verschillende landen in 2004.

Als in de toekomst in alle landen een groei van 1,5% boven die van de rest van de EU kan worden aangehouden (dit betekent een groei van 4% per jaar als de groei in de EU15 2,5% per jaar is), zou het gemiddelde BBP per hoofd in de 12 landen tot 2017 onder de 60% van het gemiddelde van de uitgebreide EU27 liggen (Grafiek 1.6 en 1.7). In 2017 zal het cijfer alleen in Slovenië, Cyprus, de Tsjechische Republiek en Hongarije 75% van het gemiddelde bereiken. Als de groei hetzelfde tempo aanhoudt, zou Slowakije 75% van het gemiddelde bereiken in 2019, maar voor Estland zou het nog eens 10 jaar duren om dit niveau te bereiken. In 2035 – na meer dan 30 jaar – zou Polen deze drempel bereiken, maar voor Letland zou dit tot 2041

duren. Met dit groeitempo, zouden Bulgarije en Roemenië in 2050 nog steeds een BBP per hoofd hebben van minder dan 75% van het gemiddelde.

Als er een aanzienlijk sterkere groei kan worden aangehouden van 2,5% meer dan het EU15-gemiddelde (wat een groei van iets meer dan 5% per jaar betekent als de groei in de EU15 2,5% is), dan zou de convergentie natuurlijk sneller kunnen gebeuren, maar veel landen zouden er toch een behoorlijk aantal jaren over doen. Polen zou bij voorbeeld zelfs met een dergelijke groei toch 20 jaar of meer nodig hebben om een BBP per hoofd van 75% van het EU-gemiddelde te bereiken en het zou nog veel meer jaren duren om bij benadering te convergeren naar het EU-gemiddelde. Voor Bulgarije en Roemenië zou dit alles nog veel langer duren. Niettemin zal met dit groeitempo het aantal regio's in de toetredingslanden die structurele steun nodig hebben omdat hun BBP per hoofd kleiner is dan 75% van het EU-gemiddelde, aanzienlijk sneller verminderen dan bij een zwakkere groei. Deze scenario's betekenen niet dat in deze landen niet meer kan verwacht worden dan een groei van 4% of 5% per jaar is. Ten eerste toont de ervaring van het voorbije decennium in Ierland wat er qua snelle groei kan worden bereikt. Ten tweede zal het groeipotentieel in de nieuwe Lidstaten sterk toenemen door een verbeterd kapitaalandaal als gevolg van het EU-cohesiebeleid.

Deze scenario's tonen aan dat, zelfs als er een groei-cijfer kan aangehouden worden dat aanzienlijk hoger ligt dan het gemiddelde in de EU15, het voor de meeste landen lange tijd zal duren vooraleer ze het EU-gemiddelde bereiken.

In de toetredingslanden is de afname van de bevolking al ingezet, behalve dan in Cyprus, Malta en Slowakije. In deze laatste zal volgens de voorspellingen de afname beginnen voor 2020 (Grafiek 1.8).

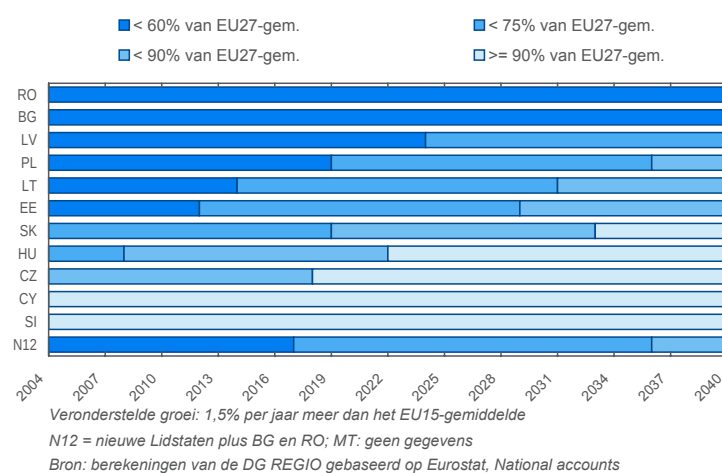
De bevolking in de werkende leeftijd zal ook dalen

Voor de werkgelegenheid is het belangrijk te weten dat de bevolking in de werkende leeftijd (van 15 tot 64) waarschijnlijk eerder zal beginnen afnemen dan de totale bevolking. Volgens de voorspellingen zal ze

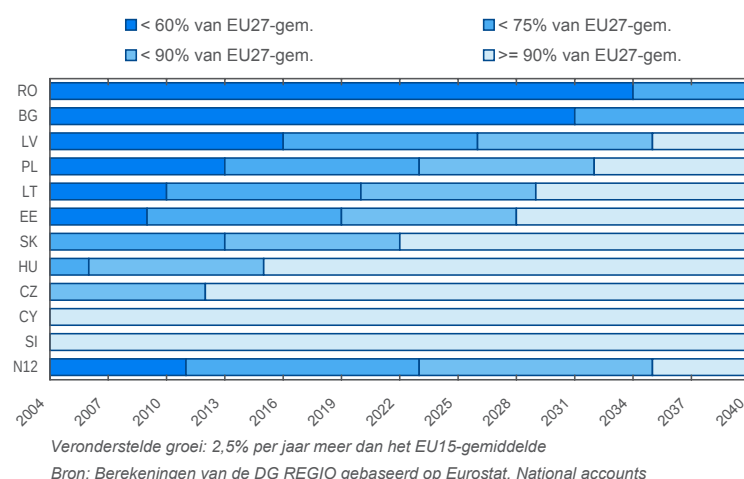
nog tijdens het huidige decennium beginnen dalen in Zuid-Europa, meer bepaald in Griekenland, Portugal en Italië, maar ook in Duitsland. Vanaf 2010 zal op een paar jaar tijd dit cijfer in alle landen beginnen te dalen, behalve in Ierland en Luxemburg. In de hele EU zal het naar schatting 4% lager liggen in 2025 dan in 2000. In de drie zuidelijke Cohesielanden zal het 6% lager liggen en in Italië meer dan 14%.

In de toetredingslanden zal de bevolking in de werkende leeftijd naar schatting nog tijdens het huidige decennium dalen, behalve in Cyprus, Malta, Polen en Slowakije. In de daaropvolgende jaren zal dit cijfer

1.6 Simulatie van BBP per hoofd (KKS) in de toetredingslanden, 2004-2040 (veronderstelde relatieve groei van 1,5% per jaar)



1.7 Simulatie van BBP per hoofd (KKS) in de toetredingslanden, 2004-2040 (veronderstelde relatieve groei van 2,5% per jaar)



overall afnemen, behalve in Cyprus. Volgens de laatste schattingen zal in 2025 het aantal mensen tussen de 15 en 64 jaar in de toetredingslanden met meer dan 10% afgenomen zijn in vergelijking met 2000. In Bulgarije en Letland zal deze terugval meer dan 20% bedragen en in Estland bijna 30% (Kaart A1.3).

Meer mensen in de werkende leeftijd boven de 50 jaar

Deze algemene afname van de bevolking in de werkende leeftijd zal gepaard gaan met een aanmerkelijke verschuiving in de samenstelling van leeftijdsgroepen. De groep van mensen in de leeftijdscategorie van 50 tot 64 jaar, waarvan velen in de huidige en

toekomstige Lidstaten niet meer werken, zal een groeiend aandeel vertegenwoordigen en het aandeel jonge mensen dat op de arbeidsmarkt komt, zal krimpen.

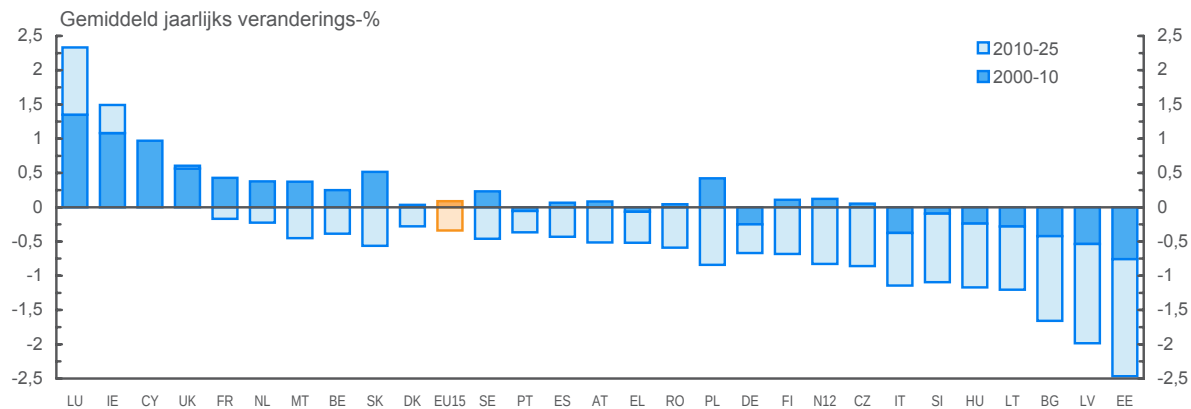
Tegen 2025 zal 35% van de bevolking in de werkende leeftijd in de EU15 tussen de 50 en 64 jaar oud zijn, tegenover 26% in 2000. In Italië zal dit aandeel oplopen tot 40% en in Duitsland, Oostenrijk, Griekenland en Spanje tot 36-37%. In de toetredingslanden zal deze toename volgens de schattingen kleiner maar toch aanzienlijk zijn, tussen de 26% en 31%. In de Tsjechische Republiek loopt het cijfer op tot 34% en in Slovenië 36%.

De daling in het aantal mensen in de werkende leeftijd in heel Europa zal gepaard gaan met een grote en aanhoudende toename van het aantal mensen van 65 jaar en ouder - de typische officiële pensioenleeftijd. Tot 2025 zal de bevolkingsgroep met deze leeftijd naar schatting stijgen met ongeveer 1,5% per jaar, zowel in de EU15 als in de toetredingslanden. Hieruit volgt dat in deze twee gebieden het aantal mensen van 60 jaar en ouder 40% hoger zal liggen in 2025 dan in 2000. In de EU van 27 zal de toename van deze

leeftijdsgroep alleen in de drie Baltische Staten, Bulgarije en Roemenië minder zijn dan 1% per jaar. In Ierland, Nederland en Finland, net zoals in Cyprus, Malta en Slovenië, zal de bevolking van 60 jaar en ouder naar schatting groeien met 2% of meer per jaar (Kaart A1.4).

Rekening houdend met deze trends, is het zowel vanuit een economisch als vanuit een sociaal standpunt heel belangrijk om het aantal werkende mensen van deze leeftijd te doen toenemen. Dit is dan ook een van de belangrijkste onderdelen van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Om enig succes te kunnen boeken, vergt dit verregaande veranderingen in de beleidslijnen en houdingen, niet alleen rond

1.8 Voorspelde terugval in de bevolking in de werkende leeftijd, 2000-2025



Bron: VN, Demographic Projections

vervroegde uittreding, maar ook rond de opleiding van oudere mensen.

Een stijgende afhankelijkheidsratio

Deze uiteenlopende demografische trends betekenen een grote stijging van de afhankelijkheidsratio: het aantal mensen van 65 jaar en ouder in verhouding tot het aantal mensen in de werkende leeftijd. In de EU15 is het aantal mensen van 65 en ouder gelijk aan 25% van de bevolking in de werkende leeftijd. Dit wil zeggen dat er voor elke persoon van pensioengerechtigde leeftijd vier mensen van 15 tot 64 zijn. Tegen 2025 zal dit cijfer stijgen tot 36%, zodat er voor elke pensioengerechtigde nog minder dan drie mensen in de werkende leeftijd zijn. In de toetredingslanden zal deze ratio tijdens deze periode naar schatting stijgen van minder dan 20% tot meer dan 30%. Een bijzonder sterke stijging wordt verwacht in Italië, Finland, Zweden en Duitsland, waar tegen 2025 de afhankelijkheidsratio tot ongeveer 40% zal stijgen. In de toetredingslanden wordt de toename vooral hoog geschat in de Tsjechische Republiek, Malta en Slovenië, waar cijfers van minder dan 20% in 2000 zullen oplopen tot 36-38% in 2025.

Tegen 2025 zal de afhankelijkheidsratio naar schatting boven de 40% uitstijgen in 43 regio's. Twaalf van deze regio's liggen in Frankrijk en vertegenwoordigen 42% van de totale landsbevolking. De laagste cijfers – minder dan 25% – worden voorspeld voor verschillende afgelegen regio's met een laag bevol-

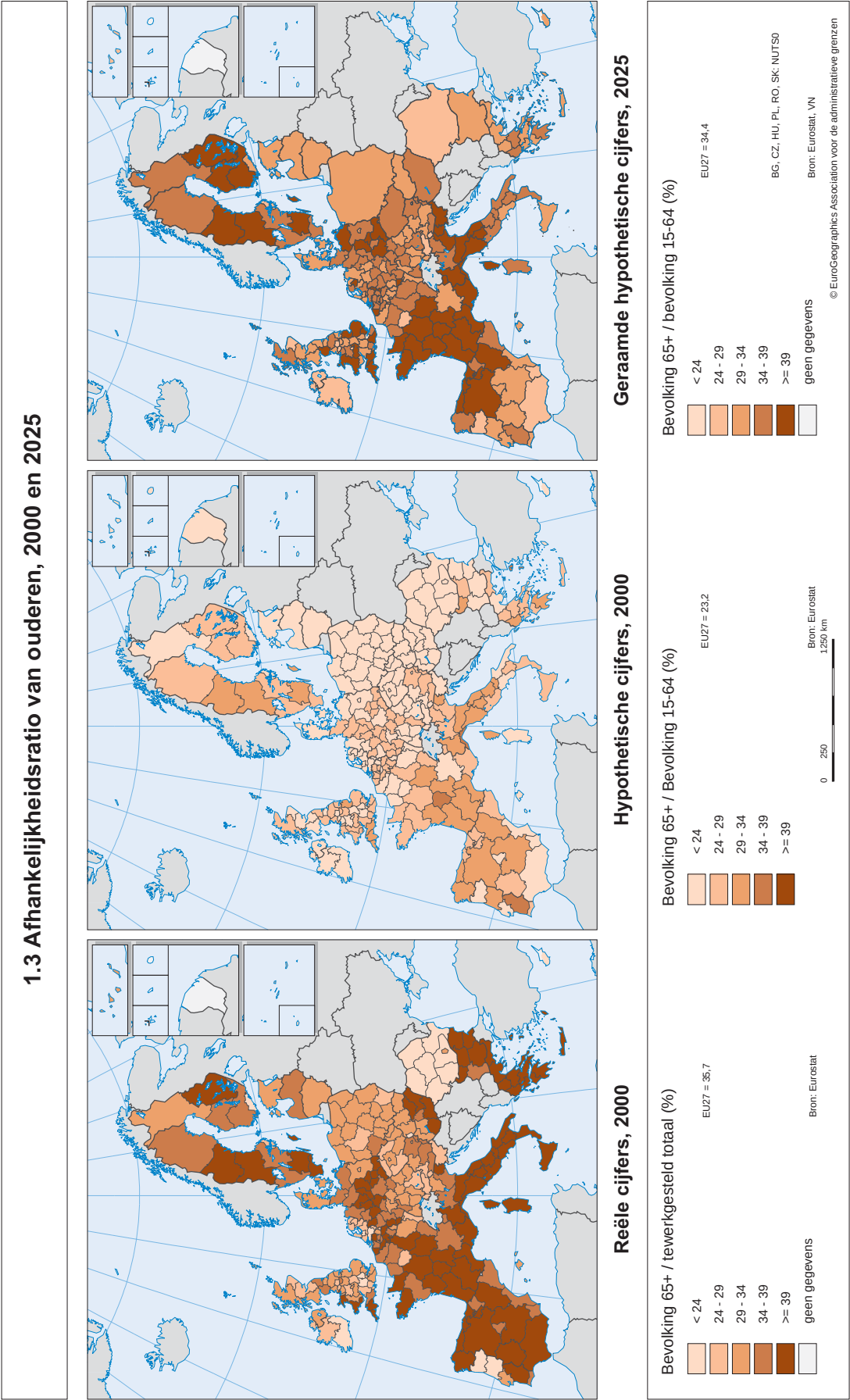
kingscijfer – Açores, Madeira, Ceuta y Melilla – maar ook in Ile de France (Parijs) en Londen (Kaart 1.3).

En de reële afhankelijkheidsratio?

De hierboven berekende afhankelijkheidsratio's leren ons heel wat, maar ze blijven hypothetisch, omdat ze niet aantonen hoe veel mensen in de werkende leeftijd tewerkgesteld zullen zijn om de mensen van 65 jaar en ouder in de praktijk – en niet alleen in principe – te ondersteunen. Zoals hierboven opgemerkt, was in 2002 slechts 64% van de bevolking in de werkende leeftijd effectief tewerkgesteld in de EU15. In de toetredingslanden bedraagt dit cijfer maar 56%. Deze percentages verschillen trouwens ook aanzienlijk per land en per regio.

Italië en Zweden hebben bij voorbeeld een afhankelijkheidsratio zoals in de rest van Europa, maar omdat Italië een veel lager tewerkstellingscijfer heeft,

ligt de reële afhankelijkheidsratio er 30% hoger dan in Zweden. In Italië zijn er dus maar twee werknemers om één persoon van 65 jaar en ouder te ondersteunen, terwijl dit er in de meeste andere Lidstaten minstens drie zijn. In Griekenland, Spanje en België zijn het er echter minder dan 2½. (De reële afhankelijkheidsratio is er dus hoger dan 40%.) Zelfs als de arbeidsparticipatie in de komende jaren hetzelfde zou blijven, zou naar schatting de reële afhankelijkheidsratio in Denemarken, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk, net zoals in Ierland en Luxemburg, in 2025 kleiner zijn dan de huidige ratio in Italië.



In alle toetredingslanden, behalve in Bulgarije, is de reële afhankelijkheidsratio kleiner dan het EU-gemiddelde, ondanks het relatief klein deel van de bevolking in de werkende leeftijd dat tewerkgesteld is. Als in de komende jaren de tewerkstelling niet aanzienlijk stijgt, zou de reële afhankelijkheidsratio van veel landen die van de meeste bestaande EU-Lidstaten kunnen overstijgen.

Dit benadrukt hoe cruciaal het is om tijdens de komende jaren, ondersteund door de economische groei, een hoog tewerkstellingsniveau te bereiken, en dit om te vermijden dat de voorspelde demografische trends zullen leiden tot een toenemende sociale spanning.

Het is mogelijk om een hogere werkgelegenheid te creëren en tegelijkertijd minder mensen een pensioen te laten trekken, als veranderingen worden doorgevoerd in de bestaande pensioenregeling en als de gezondheid van ouderen ook verder blijft verbeteren. Het zou met andere woorden best kunnen dat meer mensen er in de komende jaren voor zullen kiezen om tot na de pensioengerechtigde leeftijd te blijven werken. In dat opzicht zal het hoe langer hoe belangrijker worden om het productief potentieel van oudere mensen te benutten.

Dit alles heeft ook een belangrijk regionaal aspect omdat de demografische structuren en trends duidelijk verschillen tussen de regio's als gevolg van de verschillende patronen in het sterftecijfer, vruchtbaarheid en migratie. Er is daarom een duidelijke rol weggelegd voor het regionaal beleid om bij voorbeeld oudere werkkrachten te mobiliseren, hun ondernemingstalenten en andere vaardigheden te benutten en opleidingen voor ouderen beschikbaar te stellen.

Sociale cohesie

Het handhaven van de sociale cohesie is niet alleen belangrijk op zich, het ondersteunt ook de economische ontwikkeling, die in gevaar kan komen als de ongelijkheden binnen de samenleving te groot worden en er ontevredenheid of politieke onrust heerst. Werkgelegenheid is hierbij van cruciaal belang. Die zorgt er immers in de meeste gevallen voor dat mensen een fatsoenlijke levensstandaard kunnen genieten en een volwaardige bijdrage kunnen leveren aan de samenleving waarin ze leven. Voor de personen in de werkende leeftijd is een baan - of de mogelijkheid

om binnen een redelijke termijn er een te vinden - steevast een eerste vereiste voor sociale insluiting.

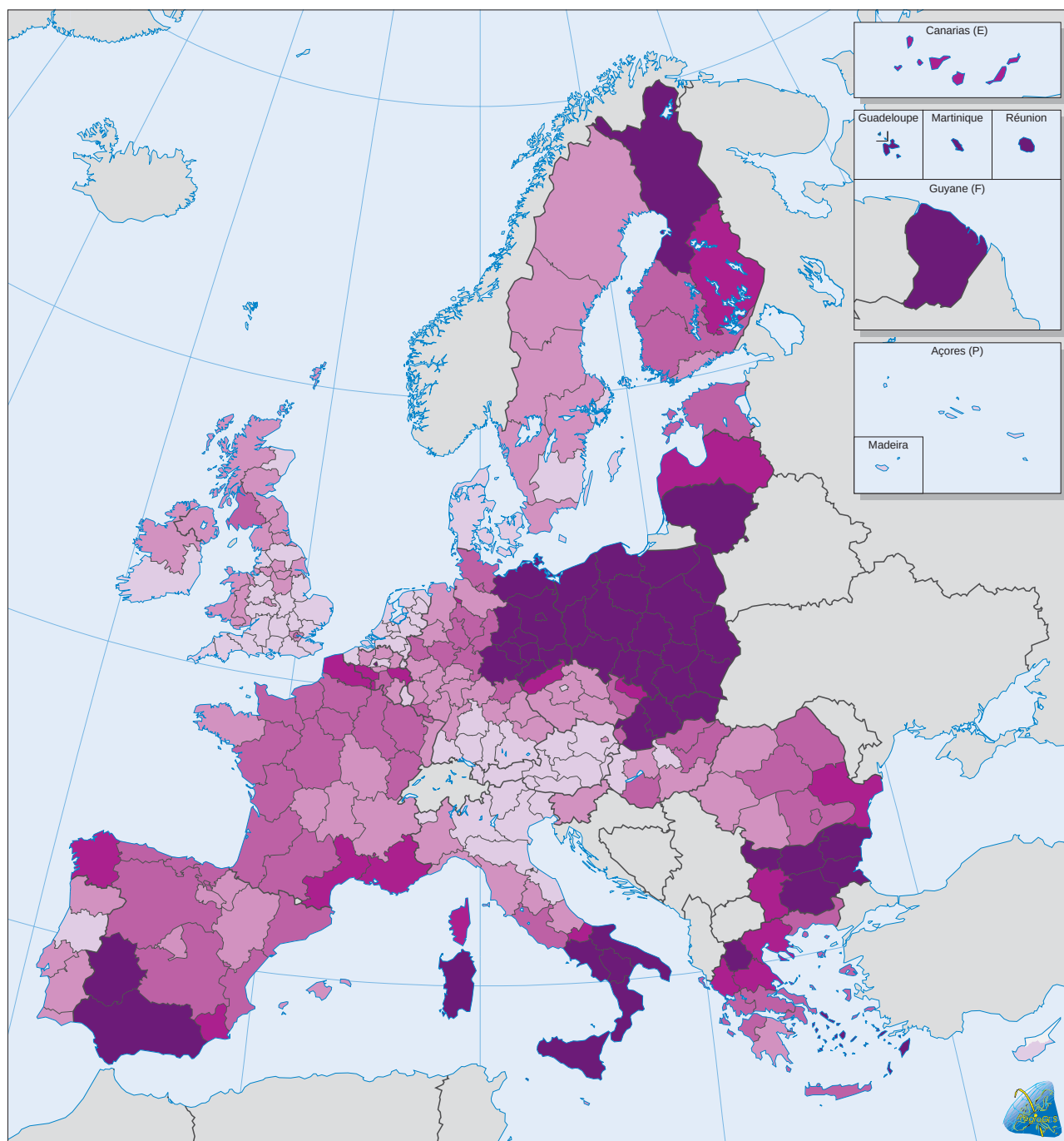
Zoals hierboven werd aangegeven is het aandeel van de bevolking in de werkende leeftijd dat tewerkgesteld is, de laatste jaren gestegen in de meeste gebieden van de EU, wat de economische groei en sociale cohesie bevorderde. In de toetredingslanden is dit aandeel echter veelal gedaald, met het tegenovergestelde gevolg. Zoals we hierna zullen zien is de werkeloosheid in veel van deze landen daarom een groot probleem geworden. Werkeloosheid blijft ook in veel gebieden van de EU15 een probleem, ook al was de situatie vanaf het midden van de jaren negentig tot aan de recente groeivertraging verbeterd.

Zoals ook hierna beschreven wordt, is het inkomensniveau van een groot aantal mensen — zowel in de huidige Lidstaten als in de nieuwe — zo laag dat er een armoederisico dreigt, ondanks de grootschalige sociale bescherming die in alle betrokken landen bestaat.

Er is een dalende werkeloosheid in de meeste gebieden van de EU, maar de ongelijkheden blijven groot

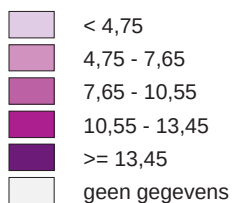
De algemene daling van de werkeloosheid die gepaard ging met de banengroei in de EU van 1994 tot aan de recente vertraging, was vooral uitgesproken in Spanje en Ierland, twee Cohesielanden waar de werkeloosheidscijfers jarenlang bijzonder hoog lagen. In Spanje is het werkeloosheidscijfer van 18% van de beroepsbevolking in 1996 gezakt naar 11,5% in september 2003, waarna geen cijfers meer beschikbaar zijn. In Ierland heeft zich een gelijkaardige daling voorgedaan zodat het cijfer daar nu onder de 5% ligt, aanzienlijk beneden het EU15-gemiddelde. In Spanje blijft het werkeloosheidscijfer echter wel aanzienlijk boven het gemiddelde (8%) en zijn de cijfers van de Doelstelling 1-regio's nog steeds hoger dan elders (in Extremadura en Andalucía bedroeg de werkeloosheid in 2002 iets meer dan 19%).

In Portugal en Griekenland was er weinig verandering in het werkeloosheidscijfer op te tekenen. In Portugal daalde het cijfer van 7,5% in 1996 tot 5% in 2002, maar ondertussen is het opnieuw gestegen tot 7% omdat de werkgelegenheid gedaald is, een cijfer dat nog steeds onder het EU15-gemiddelde ligt. In Griekenland echter lag het cijfer met 10% nog steeds



1.4 Werkloosheidscijfers, 2002

% van arbeidsmarkt



EU27 = 9,1

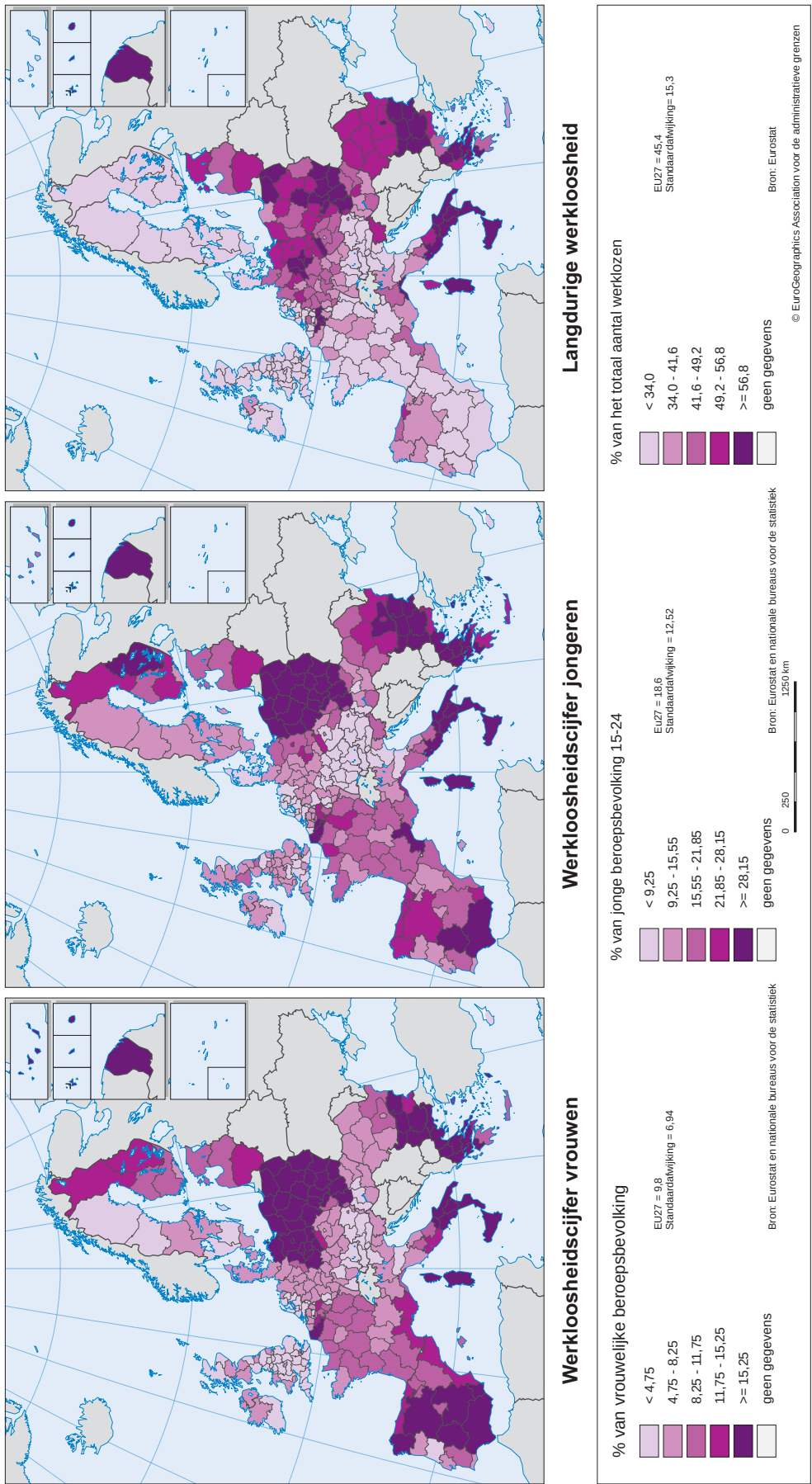
Standaardafwijking = 5,86

Bron: Eurostat en nationale bureaus voor de statistiek

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

1.5 Werkloosheid, 2002



boven het gemiddelde, min of meer hetzelfde niveau als in 1996, hoewel sinds 1999 – toen een hoogtepunt van 12% werd bereikt – een gestage daling is opgetreden (Tabel A1.5).

Als we de Doelstelling 1-regio's in andere landen beschouwen, zien we dat de werkloosheid in 2002 meer dan 20% bedroeg in de nieuwe Duitse Länder, die sinds het midden van de jaren negentig te kampen hebben met een daling in de werkgelegenheid, terwijl in Italië, waar de banengroei beperkt was, de werkloosheid ook 20% benaderde in de Mezzogiorno en bijna drie keer zo hoog was als in de rest van het land (in Calabria werd zelfs een percentage van bijna 25% opgetekend) (Kaart 1.4). Voor Zuid-Italië weerspiegelen de werkloosheidscijfers maar gedeeltelijk het gebrek aan banen, aangezien een groot aantal mensen in de werkende leeftijd, vooral vrouwen, niet eens op de arbeidsmarkt komen.

In de regio's met een hoge werkloosheid zijn het nog steeds vooral jonge mensen en vrouwen die getroffen worden. Mensen die werkloos worden blijven dit vaak voor een lange tijd. (Dit wil zeggen dat er een positieve verhouding bestaat tussen de algemene werkloosheid en de langdurige werkloosheid – het relatieve aantal dat voor een jaar of langer werkloos is – Kaart 1.5)

Werkloosheid, een belangrijk probleem in de toetredingslanden

De lage arbeidsparticipatie in de toetredingslanden die hierboven wordt besproken, komt tot uiting in de hoge werkloosheidscijfers. Bij de laatste telling, in september 2003, was 20% van de beroepsbevolking in Polen werkloos. In Slowakije was dat 16% en in Bulgarije 14%, terwijl de werkloosheid in Letland en in Litouwen ook ver boven de 10% uitkwam. Anderzijds lag het cijfer maar iets boven de 4% in Cyprus en Roemenië, dat lager is dan in alle huidige Lidstaten behalve Luxemburg en Nederland.

Op regionaal niveau bedroeg de werkloosheid in 2002 meer dan 25% in vier Poolse regio's, net als in één Bulgaarse regio, en meer dan 20% in nog eens vier

regio's, net als in twee Slowaakse regio's.

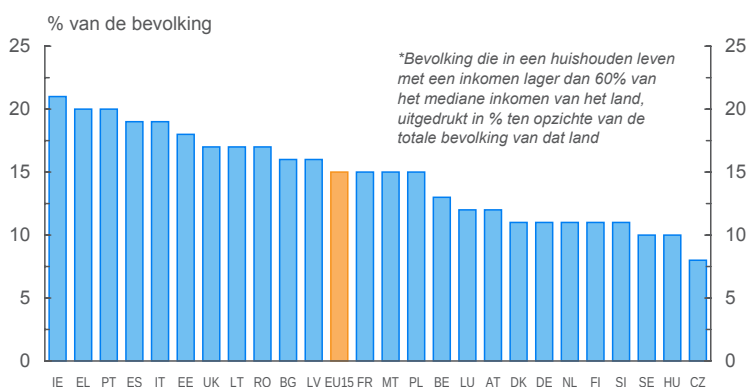
Het armoederisico is afhankelijk van het land en van de gezinssamenstelling

Hoewel er geen metingen zijn van het aantal mensen dat in de EU in armoede leeft in absolute zin, krijgen we toch een goede indicatie door het aantal personen te bepalen van wie het inkomen zo laag is dat ze het risico lopen in relatieve zin sociaal achtergesteld te raken.

Volgens de laatste gegevens (voor 2000), varieert het aandeel van de bevolking met een risico van armoede, uitgedrukt in het aantal personen dat in een huishouden leeft met een inkomen lager dan 60% van het nationale gemiddelde na aftrek van sociale overdrachten⁷, van 21% in Ierland en iets minder in Griekenland en Portugal, tot 10-11% in Nederland, Zweden, Duitsland, Denemarken en Finland (Grafiek 1.9 en Tabel A1.6).

Armoede is sterk verbonden met werkloosheid. Tewerkstelling is verruit de meest doeltreffende manier om het risico van armoede en sociale uitsluiting te vermijden. In 2000 had in de EU maar 7% van de tewerkgestelde bevolking een inkomen onder het bestaansminimum. Bij de werkloze bevolking was dit 38% en bij de inactieve bevolking 25%. Hoewel het risico van armoede niet zo groot is bij de tewerkgestelde bevolking, verkeren wel ongeveer een vierde van de EU-werknemers van 16 jaar en ouder in deze situatie.

1.9 Bevolking met armoederisico*, 2000



LT, MT, SI: gegevens zijn voor 1999; CY, SK: geen gegevens beschikbaar.
Bron: Eurostat, ECHP, 2003 en nationale bronnen

Het armoederisico ligt in de meeste landen hoger voor bepaalde huishoudens, vooral voor oudere mensen die alleen wonen en alleenstaande ouders⁸. In alle EU-Lidstaten samen, heeft een gemiddelde van ongeveer 35% van de alleenstaanden met kinderen ten laste een inkomen onder het bestaansminimum. De grote meerderheid hiervan zijn vrouwen. Bijna 30% van de mensen van 65 jaar en ouder die alleen wonen, hebben ook een inkomen lager dan het bestaansminimum.

In de hele EU is de aard en de omvang van het probleem van de lage inkomens heel verschillend. In de zuidelijke landen, behalve in Griekenland, heeft het probleem te maken met het hebben van kinderen, wat ook het geval is in Nederland en het Verenigd Koninkrijk, in het bijzonder dan voor alleenstaande ouders. In de Scandinavische landen wordt het probleem vooral in verband gebracht met alleenwonenden, terwijl het in Ierland en Portugal vooral veel voorkomt bij personen van 65 jaar en ouder (Tabel A1.7).

Het risico van armoede en sociale uitsluiting is ook in de nieuwe Lidstaten van belang. Het risico dreigt te stijgen als de werkloosheid hoog blijft.

Het armoederisico treft vooral de etnische minderheden die op de arbeidsmarkt vaak worden benadeeld. In sommige gevallen moeten ze al een hele reeks hindernissen trotseren voordat ze toegang vinden tot onderwijs, sociale voorzieningen, huisvesting en gezondheidszorg. De meeste toetredingslanden hebben een aanzienlijk aantal etnische minderheden. De grootte van de Roma-gemeenschap zal bij voorbeeld twee keer zo groot worden wanneer de 10 nieuwe Lidstaten in 2004 toetreden en zal weer verdubbelen wanneer Roemenië en Bulgarije toetreden.

Methodologische nota — De meting van veranderingen in het BBP per hoofd op lange termijn

In de vorige Cohesierapporten werd onderzocht hoe ver de convergentie van het BBP per hoofd gevorderd was door middel van periodieke schattingen van het BBP in verschillende landen en regio's, uitgedrukt in koopkrachtstandaard (KKS) waarbij rekening wordt gehouden met het verschil in de goederen en diensten die door een gegeven eenheid van het BBP kan worden aangekocht. De aanpassing voor het KKS wordt jaarlijks gemaakt in verhouding tot het consumptiepatroon en de investeringen die op dat moment gangbaar zijn. Door het feit dat deze patronen langzaam kunnen veranderen is voorzichtigheid geboden bij het vergelijken van het BBP per hoofd van twee verschillende jaartallen. Een ander deel van het probleem is dat de methode om de relatieve prijsniveaus te bepalen in het verleden herhaaldelijk veranderd werd in een poging om de schattingen te verbeteren. Door deze veranderingen kan het BBP in KKS van één jaar niet juist worden vergeleken met het BBP in KKS van een ander jaar.

Volgens het Bureau voor de Statistiek van de EU (Eurostat) 'vertonen de jaren vóór 2000... een groot aantal kleine of grote onderbrekingen in de tijdreeksen die de vergelijkbaarheid na een zekere tijd negatief beïnvloeden of zelfs de vergelijkbaarheid tussen de verschillende landen tijdens één jaar kunnen benadelen.' (Statistics in Focus, Thema 2, 56/2002). Hoewel het aanvaardbaar is schattingen van het BBP per hoofd uitgedrukt in KKS uit een recent jaar te vergelijken tussen verschillende landen, geeft een vergelijking van deze cijfers over verschillende jaren problemen. De benadering die hier gebruikt wordt om zowel de nationale als de regionale convergentie te beoordelen, bestaat erin dat verschillen in het reële BBP per hoofd in de tijd worden gemeten (d.w.z. tegen constante prijzen), zodat de prijsveranderingen doorheen de jaren expliciet worden gecompenseerd.

De regionale economie meten

Zoals beschreven in het Tweede Cohesierapport, is het BBP per hoofd dat wordt uitgedrukt in koopkrachtstandaard (KKS) om verschillen in prijsniveaus te compenseren, de voornaamste indicator om de ontwikkeling van een economie te beoordelen, of deze nu nationaal of regionaal zijn. Deze methode maakt het mogelijk om in de EU de ongelijkheden tussen regio's te meten en om de regio's te identificeren die in aanmerking komen voor steun van het Structuurfonds. Dezelfde methode

wordt ook voor gelijkaardige beoordelingen van economische ontwikkeling gebruikt door andere internationale instellingen (de VN, de Wereldbank, het IMF, de OESO, enz.), nationale regeringen, centrale banken en onderzoeksinstellingen.

Zoals duidelijk blijkt uit het Tweede Cohesierapport is deze manier van meten niet perfect en vertoont ze een aantal zwakke punten. Een van de problemen heeft betrekking op pendelaars (die net zoals de inwoners kunnen bijdragen tot het BBP dat in een economie of regio wordt verwezenlijkt, maar niet worden opgenomen in het aantal 'hoofden' waarnaar het BBP verwijst) en het feit dat geen rekening wordt gehouden met uitkeringen of lasten die respectievelijk bij het inkomen worden opgeteld of ervan worden afgetrokken. Andere problemen zijn de neutralisering van de verschillen in prijsniveaus die niet worden overbrugd door de wisselkoersen, de achteruitgang van het milieu en de uitputting van niet-vernieuwbare grondstoffen, waarmee in het geheel geen rekening wordt gehouden. De gegevens die momenteel bestaan en de conceptuele moeilijkheden die nog moeten worden opgelost in acht genomen, blijft deze methode toch met algemene instemming de beste beschikbare maatstaf.

Deze zwakheden blijven economen en statistici er echter terecht toe bewegen om andere indicatoren te zoeken en om manieren te vinden om de bestaande maatstaf te verbeteren. Er worden hier twee ontwikkelingen beschouwd die sedert het Tweede Cohesierapport zijn uitgewerkt: eerst de opbouw van voorbereidende schattingen van het beschikbaar inkomen in alle EU regio's samen door statistici van Eurostat en ten tweede de inspanningen die gemaakt werden om de KKS-aanpassing te verbeteren.

Regionaal beschikbaar inkomen

Onlangs publiceerde Eurostat schattingen van het beschikbaar inkomen voor de NUTS 2-regio's. Deze cijfers waren het resultaat van een voorbereidende oefening die uitgevoerd werd met als doel de regio's te vergelijken op het vlak van hoe 'rijk' of 'arm'⁹ ze zijn. Het is dus de bedoeling om het beschikbaar inkomen te meten dat de bevolking in de verschillende regio's heeft om uit te geven. Dit is een andere oefening dan de meting van bijvoorbeeld het BBP of de productie, wat misschien een betere indicator is voor de regionale

economische situatie. Zoals werd uitgelegd in het Tweede Cohesierapport, kan een regio met een laag productieniveau wel een (relatief hoog) eindinkomen hebben door hoge sociale zekerheidsuitkeringen, maar kan de regio nog steeds achtergesteld zijn. Dat is de reden waarom de EU het BBP gebruikt om de behoefte van een regio voor structurele steun te meten en niet een of andere maatstaf van het inkomen.

Een andere reden waarom geprobeerd werd om het beschikbare inkomen te schatten, was om het probleem van de pendelaars te omzeilen, dat inherent is aan de regionale statistieken van het BBP per hoofd. Het probleem heeft echter meer te maken met de bevolkingsgegevens die worden gebruikt om de hoofden te bepalen, dan met het BBP op zich. Aangezien de oefening gericht was op het inkomen en niet op de productie, werden de verplaatsingen van en naar de regio's ook opgenomen in de meting.

Zoals blijkt uit de Eurostat-oefening, leiden de pogingen om het beschikbaar inkomen te meten met de gegevens die momenteel beschikbaar zijn in de praktijk tot ernstige schattingsproblemen. Vooral de gegevens voor het primaire inkomen van een huishouden, die een basiscomponent zijn voor de indicator, bestaan voor een aantal landen momenteel nog niet op het regionale NUTS2-niveau. Gegevensproblemen zijn vooral acuut voor de overheidssector en de bedrijfssector, die samen met de huishoudens de regionale economie vormen. In beide sectoren betekent een gebrek aan informatie over de manier waarop het inkomen verschillend is tussen de regio's, dat er hierover veronderstellingen moeten worden gemaakt om tot een algemene schatting van het beschikbaar inkomen te kunnen komen. De veronderstellingen die werden gemaakt – bij voorbeeld dat in alle regio's het beschikbaar inkomen in beide sectoren hetzelfde is in verhouding tot de bevolking – zijn heel eenvoudig, maar stroken waarschijnlijk niet met de realiteit. (Voor de overheidssector wijzen de gegevens over de overheidsuitgaven in de verschillende regio's in Deel 2 van dit rapport op de aanzienlijke regionale verschillen die zich in de praktijk voordoen).

De resultaten van de oefening moeten dus, zoals bevestigd door Eurostat, met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, hoewel ze indicatief kunnen zijn voor de verschillen in het beschikbaar inkomen dat in de regio's van de EU bestaat. Hoewel de schattingen het regionaal BBP per hoofd niet vervangen, zouden ze een nuttige aanvulling kunnen zijn zodra ze sterker

gefundeerd zijn, vooral omdat ze rekening houden met de vertekende invloed van het pendelen.

De KKS-aanpassing

Zoals hierboven werd aangegeven, was de KKS-aanpassing onderhevig aan veranderingen, zodat de BBP-cijfers per hoofd in KKS uitgedrukt niet in de tijd kunnen worden vergeleken. Terwijl dit een inherent probleem is wanneer de uitgavenpatronen van jaar tot jaar veranderen, zijn er nog andere moeilijkheden bij de KKS-aanpassing die wordt toegepast op de regionale vergelijkingen van het BBP per hoofd. Momenteel is deze aanpassing namelijk beperkt tot een correctie met betrekking tot verschillen in prijsniveaus tussen de landen, terwijl de verschillen tussen de regio's even belangrijk, of zelfs nog belangrijker kunnen zijn. Bepaalde prijzen, vooral voor huisvesting, verschillen aanmerkelijk per regio binnen hetzelfde land en weerspiegelen relatieve niveaus van welvaart, verschillen in marktkenmerken, enz. Als zodanig zouden de ongelijkheden in het BBP in KKS tussen de regio's kunnen worden vermindert als er rekening zou worden gehouden met de regionale prijsvariëaties, maar in hoeverre dit lukt, kan pas bepaald worden wanneer er regionale KKS-schattingen beschikbaar zijn. Ondanks het mogelijke belang van deze oefening, is er weinig vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van zulke schattingen sedert de publicatie van het Tweede Cohesierapport.

Veranderingen in de regionale NUTS 2-classificaties

In mei 2003 werd door het Europese Parlement en de Raad Verordening (EG) Nr. 1059/2003 aangenomen betreffende de opstelling van een gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS), waarbij regio's in Finland, Portugal, Duitsland, Spanje en Italië anders werden geclassificeerd en waarbij expliciet vermeld werd dat de betrokken Lidstaten de tijdreeksen voor de nieuwe regionale uitsplitsing zullen overmaken aan de Commissie. Eurostat publiceerde begin 2004 de gegevens over het BBP in de betreffende regio's van 2001, maar andere statistische indicatoren op regionaal niveau ontbreken nog steeds.

In het huidige rapport zijn de gegevens voor het BBP en de bevolking gebaseerd op de nieuwe regionale uitsplitsing, maar de andere regionale indicatoren zoals de werkgelegenheid, waarvoor geen nieuwe data beschikbaar is, zijn nog gebaseerd op de oude uitsplitsing.

Territoriale cohesie

Een hoofddoelstelling van de EU, zoals bepaald in artikel 2 van het Verdrag, is de "bevordering van economische en sociale vooruitgang alsmede een hoog werkgelegenheidsniveau en totstandbrenging van evenwichtige en duurzame ontwikkeling, met name door de totstandbrenging van een ruimte zonder binnengrenzen, door de versterking van de economische en sociale samenhang en door de oprichting van een economische en monetaire unie die uiteindelijk een gemeenschappelijke munt inhoudt...". Dit betekent dat mensen niet benadeeld mogen worden door de plaats in de Unie waar ze toevallig wonen of werken. Daarom werd de territoriale cohesie opgenomen in de ontwerpgrondwet (artikel 3) om de doelstellingen van de Unie in verband met de economische en sociale cohesie aan te vullen. Het belang van de territoriale cohesie wordt ook bevestigd in artikel 16 (Principes) van het Verdrag, waarin erkend wordt dat de burgers toegang moeten hebben tot essentiële diensten, een basisinfrastructuur en kennis, door de nadruk te leggen op de waarde van diensten die van algemeen economisch belang zijn en die de sociale en territoriale cohesie bevorderen.

Het concept van territoriale cohesie gaat verder dan de notie van economische en sociale cohesie door het zowel aan te vullen als te versterken. Het beleid heeft tot doel een meer evenwichtige ontwikkeling te verwezenlijken door bestaande ongelijkheden te doen afnemen, territoriale onevenwichtigheden te voorkomen en de sectorale beleidslijnen die een ruimtelijke impact hebben beter af te stemmen op de regionale beleidslijnen. Het beleid wil ook de territoriale integratie verbeteren en de samenwerking tussen de regio's aanmoedigen.

De EU heeft af te rekenen met een aantal evenwichtsaspecten binnen haar territorium, die in de komende jaren de harmonieuze ontwikkeling van de economie van de Unie bedreigen:

- op het niveau van de EU, een hoge concentratie van economische activiteit en bevolking in het centraal gebied of de vijfhoek (die zich uitstrekt tussen North Yorkshire in Engeland, Franche-Comté in Frankrijk, Hamburg in het noorden van Duitsland en Milaan in het noorden van Italië), die in het Tweede Cohesierapport werd geïdentificeerd en dat slechts 18% van het landsgebied van de EU15 beslaat en 41% van de bevolking

uitmaakt, 48% van het BBP en 75% van de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling. De uitbreiding zal dit niveau van concentratie alleen maar verhogen, omdat er extra landsgebied en bevolking aan de EU worden toegevoegd, terwijl het BBP relatief weinig zal stijgen;

- op nationaal niveau, een aanhoudende en uitgesproken onevenwichtigheid tussen de belangrijkste stedelijke gebieden en de rest van het land op het gebied van economische ontwikkeling, en dit vooral in de toetredingslanden;
- op regionaal niveau, de verbreding of minstens de status-quo van een aantal territoriale ongelijkheden die verder gaan dan de ongelijkheden die gemeten worden door het BBP of de werkloosheid. Vooral de economische ontwikkeling gaat in de belangrijkste agglomeraties gepaard met toenemende files, vervuiling en aanhouden van de sociale uitsluiting, terwijl een aantal plattelandsgebieden lijden onder ontoereikende economische aansluiting met de naburige kleine en middelgrote steden, die als resultaat meestal een verzwakte economie ervaren. Grote stedelijke gebieden deinen vaak in alle richtingen uit en rukken op naar de omliggende plattelandsgebieden terwijl hun economische activiteit en bevolking toeneemt. Zo worden de zogenaamde 'rurbane' gebieden gevormd. De plattelandsgebieden waar zich geen steden van enige grootte bevinden, hebben te kampen met een dalende bevolking en een terugval in de beschikbare basisdiensten;
- binnen de regio's en steden, de ontwikkeling van geïsoleerde gebieden waar armoede en sociale uitsluiting heerst en waar vaak een beperkte beschikbaarheid is van essentiële diensten;
- in een aantal specifieke gebieden met geografische beperkingen (eilanden, dunbevolkte gebieden in het verre noorden en bepaalde berggebieden) daalt en vergrijst de bevolking, terwijl de bereikbaarheid een probleem blijft en de broze omgeving bedreigd wordt door bij voorbeeld regelmatige branden, droogtes en overstromingen;
- in de verst verwijderde gebieden, die een opeenstapeling van natuurlijke en geografische obstakels moeten doorstaan (zoals erkend in artikel 299.2 van het Verdrag van de EU), blijven ernstige sociale en economische problemen bestaan die moeilijk aan te pakken zijn door de ver-

re ligging, het isolement, de topologische kenmerken, het klimaat, de kleine afzetmarkten en het feit dat ze afhangen van een klein aantal producten.

Deze territoriale ongelijkheden mogen niet worden genegeerd, omdat ze buiten de ernstige moeilijkheden van de perifere en verst verwijderde gebieden en de mobiliteitsproblemen van bepaalde centrale gebieden, het algemeen concurrentievermogen van de economie in de EU aantasten. Als de kosten van de files of de sociale gevolgen van de ongelijkheden moeten worden vergoed, worden de middelen niet meer optimaal aangewend en zal de efficiëntie en het economisch concurrentievermogen in de betrokken regio's mogelijk lager zijn dan anders het geval zou zijn, en dit zowel in de aantrekkelijke gebieden in het centrum als in de achtergestelde perifere gebieden. Deze problemen kunnen een cumulatief proces op gang brengen, waarbij het bij voorbeeld moeilijk wordt om toegang te krijgen tot onderzoeks- en innovatiecentra of tot ICT-netwerken, wat dan weer nadelig is voor het economisch ontwikkelingspotentieel van deze regio's, die al met een zekere achterstand te kampen hadden.

Om de territoriale ongelijkheden te bestrijden en om een ruimtelijk evenwichtige economische ontwikkeling te bevorderen, moet het ontwikkelingsbeleid geïntegreerd worden om zo tot een samenhangend en consistent geheel van maatregelen te komen. Om deze redenen werd het Europese Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief in 1999 door de Europese Raad in Potsdam opgesteld.

De bevordering van een evenwichtige ontwikkeling

Territoriale onevenwichtigheden in de verdeling van kleinere en grotere steden

Steden zijn de motor van regionale ontwikkeling. Als we hun geografische distributie over de EU bekijken, wordt het meteen duidelijk dat er een onevenwichtigheid bestaat tussen het centrum en de periferie. Een analyse van deze stedelijke systemen, hun potentieel en de omvang van de onderlinge samenwerking, onthult de volgende tendensen¹⁰:

- de belangrijkste centra van Europa en de hoofdsteden waar de hoofdkantoren van ondernemingen, onderzoeksactiviteiten, onderwijs en cultu-

rele faciliteiten geconcentreerd zijn, groeien nog steeds. (in Londen, in de grote Nederlandse stedelijke gebieden en in de noordwestelijke Duitse steden neemt de bevolking nog aanzienlijk toe). Meer dan 70 steden en agglomeraties, waarvan er 44 zijn met meer dan 1 miljoen inwoners, bieden al deze belangrijke strategische functies en kunnen worden beschouwd als de groeimetropolen van Europees belang. Een boog die zich uitstrekt van Londen tot Milaan en het stedelijk gebied langs de Rijn (Essen en Keulen) doorkruist, is van bijzonder belang tussen deze steden;

- in de toetredingslanden daalt de bevolking, maar in de hoofdsteden is er een belangrijke groei, vooral in Budapest, Praag, Ljubljana en de hoofdsteden van de Baltische Staten. De enige uitzondering is Polen, waar er vijf grote stedelijke gebieden zijn die wedijveren met Warschau;
- er zijn nieuwe tendensen te zien waarbij de ontwikkeling minder gepolariseerd verloopt en waarbij er in de perifere gebieden van de EU een aantal stedelijke gebieden aanmerkelijk groeien, zoals:
 - de kern breidt zich uit naar het oosten toe, met een groei in steden zoals Berlijn, München en Wenen;
 - de Scandinavische hoofdsteden, vooral Stockholm en Helsinki, zijn economisch sterk geworden, vooral in nieuwe technologieën;
 - een aantal stedelijke gebieden in perifere delen van de EU, zoals Dublin, Athene en Lissabon, hebben in het voorbije decennium ook een aanzienlijke groei in BBP per hoofd gekend;
- een aantal stedelijke regio's dat buiten de kern ligt, blijkt een bevolking en een economisch potentieel te hebben dat sterk genoeg is om onderzoeksactiviteiten aan te trekken en om zich na verloop van tijd aan te sluiten bij de voornaamste Europese en zelfs internationale beslissingscentra. Waarschijnlijk zullen ze in de toekomst in staat zijn om de groei van de perifere gebieden aan te zwengelen en op die manier een beter evenwicht te brengen in de economische ontwikkeling in de EU.

Ongeveer 40 van deze regio's, die buiten de 'vijfhoek' van de kern liggen, kunnen worden geïdentificeerd en gecategoriseerd door middel van vier crite-

Aanmerkelijke ongelijkheden tussen en binnen de steden

De Urban II Audit die momenteel beschikbaar is voor 189 steden in de EU15 (65 in de centrale vijfhoek en 124 in de perifere gebieden), maakt het mogelijk drie soorten ongelijkheden te analyseren: tussen de steden van het centrum en de periferie, tussen grote en middelgrote steden en tussen binnenstedelijke gebieden. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt:

- het gebrek aan veiligheid is aanzienlijker in de grotere steden dan in de middelgrote. In het Verenigd Koninkrijk, is het aantal gevallen van geweldpleging twee keer zo hoog in de grote dan in de middelgrote steden en het aantal moorden drie keer zo groot. Het gebrek aan veiligheid in de steden van het centrale gedeelte van de EU is nog groter dan in die van de periferie;
- de verontreiniging vertoont een duidelijk patroon centrum-periferie, waarbij bij voorbeeld steden in het centrum 14 dagen per jaar ozonpieken hebben, terwijl dit minder dan één dag per jaar is voor de steden in de periferie;
- de werkeloosheid lijkt meer te maken te hebben met nationale factoren dan de grootte van een stad of met het feit dat ze in het centrum of in de periferie ligt. Hetzelfde geldt voor de armoede. (Het gemiddeld aandeel van de bevolking onder de armoedegrens is 9% in de centrale gebieden en 16% in de periferie.) Tezelfdertijd zijn er grote interne ongelijkheden tussen de verschillende delen van deze steden. In Porto bij voorbeeld, waar het gemiddeld werkeloosheidscijfer laag is, kan het werkeloosheidscijfer in de ene wijk 8 keer zo groot zijn dan in de andere wijk. In Marseille kan dit cijfer tot 5 keer zo veel verschillen.

ria die hun sterktes en zwaktes aangeven: de grootte en groei van de bevolking, het concurrentievermogen, de communicatieverbindingen en de betrokkenheid in de kenniseconomie. Lyon is een goed voorbeeld van een stad die sterk staat in alle vier de criteria, terwijl Bilbao maar goed scoort op één criterium (kennis). Porto en Krakow behalen een middelmatige score op de vier criteria samen. Van 1995 tot 2000 vertonen deze 40 stedelijke gebieden een algemene

groei in het BBP van 3,3% tot 4,1% per jaar tegenover 3% bij de groeimetropolen en 4-5% bij een aantal perifere stedelijke gebieden die zich snel ontwikkelen, zoals hieronder aangegeven.

Een analyse van de samenwerkingsnetwerken tussen de kleinere en grotere steden toont het bestaan aan van:

- een sterk netwerk van de belangrijkste 'metropolen' in het centrum van Europa (op het gebied van handel, universiteiten en communicatieverbindingen), waaronder Londen, Parijs, Frankfurt, Amsterdam, Milaan en in de nabije toekomst ook Berlijn;
- buiten deze groep, tussen de kleinere en grotere steden, een gebrek aan strategische samenwerking en in de toetredingslanden, behalve in de Tsjechische Republiek en Slovenië, een afwezigheid van netwerken tussen de kleine en middelgrote steden.

Intra-regionale onevenwichtigheden

De toekomst van de plattelandsgebieden is meer en meer verbonden met de ontwikkeling van de plattelandseconomie in zijn geheel en vereist in sommige gevallen een reële verandering van de economische en sociale basis, de fysieke infrastructuur, de toegang tot ICT-netwerken en andere technologieën, de groei van nieuwe tewerkstellingsbronnen (bij voorbeeld in het MKB of in het plattelandstoerisme) en het behoud van de openbare diensten. Een dergelijk beleid moet geïntegreerd worden in een regionale strategie voor de ontwikkeling van de economische betrekkingen en de samenwerking met stedelijke gebieden.

De uitdaging die de plattelandsgebieden moeten trotseren, verschilt naar gelang hun ligging ten opzichte van de hiervoor genoemde steden. Er kunnen in het algemeen drie soorten plattelandsgebieden worden onderscheiden op basis van hun integratie in de rest van de economie en hun aansluiting met de grote activiteitscentra:

- gebieden die geïntegreerd zijn in de wereld economie en een economische groei kennen en waar de bevolking stijgt. Zij liggen over het algemeen dicht bij een stedelijk centrum. De meeste werkgelegenheid is er veelal in de industrie en dienstverlening, maar het grootste deel van het land wordt gebruikt voor de landbouw.

(In Frankrijk, bij voorbeeld, ligt een derde van alle boerderijen in dergelijke gebieden.) De hoge bevolkingsgroei en druk van de verstedelijking betekent dat het gebruik van het land beter moet worden beheerd om het milieu te beschermen en om gebruikskonflikten te vermijden. Ondanks hun toenemend belang, houdt het stedelijke beleid in de Lidstaten niet genoeg rekening met de relatie tussen stedelijke en landelijke gebieden, behalve dan in het Verenigd Koninkrijk en Zweden;

- de tussenliggende plattelandsgebieden die relatief ver van de stedelijke centra liggen, maar die wel een goede vervoersaansluiting en een redelijk goed ontwikkelde infrastructuur hebben. Deze gebieden hebben vaak een stabiele bevolking en zitten meestal in het proces van economische diversificatie. In een aantal Lidstaten bevinden zich in deze gebieden grote boerderijen. Deze gebieden moeten hun landbouwpotentieel behouden, het tempo van de economische diversificatie opdrijven en de relaties met kleine en middelgrote steden versterken;
- geïsoleerde plattelandsgebieden, die dun bevolkt zijn, vaak deel uitmaken van de perifere gebieden en ver van de stedelijke centra en de belangrijke vervoersnetwerken verwijderd zijn. Hun isolement is vaak te wijten aan hun topografische kenmerken (bij voorbeeld een bergketen) en er is dikwijls een vergrijzende bevolking, weinig infrastructuur, een laag niveau van basisdiensten, een laag inkomen per hoofd en een slecht opgeleide beroepsbevolking. Bovendien zijn deze gebieden vaak niet goed geïntegreerd in de wereldeconomie. Hun bevolking, die meestal aan het afnemen is, is doorgaans voor een groot gedeelte afhankelijk van de landbouw. Deze gebieden liggen vooral in het zuidwesten van Portugal, het noorden en noordoosten van Spanje, centraal Frankrijk, Schotland, Finland en Zweden. De uitdaging hier is om deze gebieden te laten heropleven. De economische activiteit moet worden verder gezet en er moeten verbandingen met de steden gelegd worden, zelfs indien deze relatief ver weg liggen.

Regio's met geografische obstakels

Zoals hier eerder werd vermeld en zoals ook werd benadrukt in het Tweede Cohesierapport, kennen de regio's met specifieke, permanente geografische

kenmerken die hun ontwikkeling beperken, zoals de meest afgelegen regio's, de eilanden, berggebieden en dunbevolkte gebieden in het verre noorden van Europa, specifieke problemen in verband met de toegang tot en de integratie met de rest van de EU.

De zeven meest afgelegen regio's van de EU omvatten 25 eilanden plus Guyane. Samen hebben zij een bevolking van ongeveer 4 miljoen. Ze hebben te kampen met een opeenstapeling van natuurlijke obstakels, die het moeilijk maken de economische en sociale situatie te verbeteren, zoals hun verre ligging van economische en administratieve centra en het dichtstbijzijnde vasteland. Het verste eiland, Réunion, ligt meer dan 9.000 km van Parijs en 1.700 km van de Afrikaanse kust, terwijl de dichtstbijzijnde eilanden, de Canaries, ook nog 250 km van de kust liggen. Bij hun verre ligging komen dan nog hun natuurlijke kenmerken (vele zijn archipels met een kleine landoppervlakte en schaarse bevolking), moeilijke terreingesteldheid en klimaat.

Behalve op de Canaries (De Canaries maken bijna 45% uit van de totale bevolking van de 7 meest afgelegen regio's en hebben een BBP per hoofd van maar 6% lager dan het Spaanse gemiddelde), bedraagt het BBP per hoofd maar 57% van het EU15-gemiddelde. Réunion, Guyane en Açores zijn enkele van de 10 minst welvarende regio's. Al deze eilanden lijden onder een combinatie van een achtergestelde economische ontwikkeling, een te grote afhankelijkheid van de landbouw en een hoge werkeloosheid. Terwijl de bevolking nog aanzienlijk toeneemt in de Franse Gebieden, daalt ze in Madeira en Açores door de emigratie. De Canaries ervaren druk van een bevolkingstoename, hangen te veel af van het toerisme en hebben niet genoeg diversificatie in andere activiteiten.

Buiten deze eilanden zijn er nog 284 andere bevolkte eilanden in de EU15, met 9,4 miljoen mensen (3% van het totaal in de EU15) en een landoppervlakte van 95.000 km² (3% van het totaal in de EU15). De economische ontwikkeling van deze eilanden wordt voortdurend beperkt door hun relatief isolement en de bijkomende kosten die hiermee gepaard gaan. In veel gevallen gaat het om bergachtige gebieden of maken ze deel uit van achtergestelde perifere regio's, zoals die in de Italiaanse Mezzogiorno, Griekenland en Schotland. Veel eilanden maken ook deel uit van een archipel, die in de meeste gevallen een verdere beperking vormt, aangezien de vervoersver-

bindingen met het vasteland en de openbare diensten zich meestal op het hoofdeiland bevinden.

De eilanden zijn gelijk verdeeld over de Atlantische Oceaan, de Baltische Zee en de Middellandse Zee. De 199 eilanden van de Middellandse Zee vertegenwoordigen 95% van de totale eilandenbevolking, 85% daarvan woont op Sicilia, Sardegna, de Illes Balears, Kriti en Corsica. De eilanden die elders liggen zijn vaak kleiner en dunner bevolkt. De enige grote eilanden zijn het Zweeds eiland Gotland, de Schotse eilanden Lewis en Harris en het hoofdeiland van Orkney. In 2001 was hun gemiddelde BBP per hoofd 72% van het EU15-gemiddelde. In de meeste gevallen was dit cijfer kleiner dan in de andere delen van hun respectievelijke landen (de Illes Balears zijn hierop de belangrijkste uitzondering). Ze hebben vaak een kwetsbare economie omdat de activiteiten zich vooral concentreren op twee grote sectoren - de landbouw en visserij en het toerisme.

Op verschillende plaatsen binnen de EU15 vinden we bergachtige gebieden, samen nemen ze ongeveer 40% van de landoppervlakte in beslag en wonen er ongeveer 67 miljoen mensen, die samen 18% van de EU15 vertegenwoordigen. Na de uitbreiding tot de EU25 zal het bevolkingsaandeel van de berggebieden ongeveer hetzelfde blijven, maar zal het oppervlakteaandeel iets kleiner worden, aangezien de bevolkingsdichtheid in de berggebieden van de nieuwe Lidstaten iets hoger ligt dan in de andere regio's. Berggebieden zijn meer dan andere gebieden afhankelijk van de landbouw, vooral in de toetredingslanden, maar ook in de EU15. Hoewel een aantal berggebieden dicht bij economische centra en grote marktgebieden liggen, zijn de transportkosten er door de terreingesteldheid hoog en zijn er veel landbouwactiviteiten niet toepasbaar.

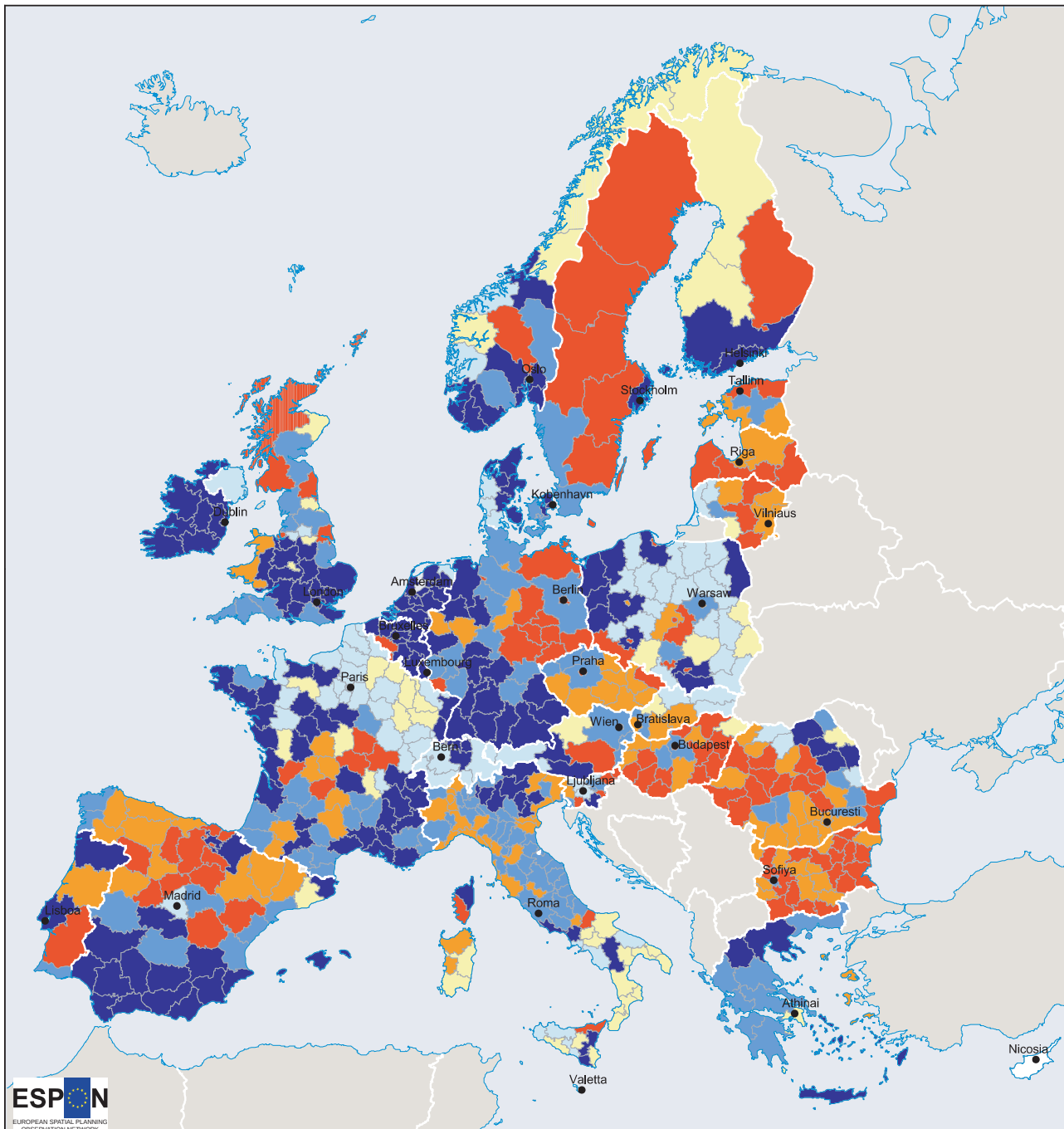
De werkeloosheid is vaak hoger in de meest perifere berggebieden, zoals het noorden van de Scandinavische landen, Schotland, Noord-Ierland, het Verenigd Koninkrijk, de zuidelijke bergketens van Spanje, Corsica, Zuid-Italië en Sicilia. Anderzijds is de werkeloosheid meestal relatief laag in de berggebieden dicht bij de belangrijkste industriële stedelijke centra of in de berggebieden waar dergelijke centra zich bevinden, zoals de gebieden in Wales, de noordelijke Apennijnen van Italië en de noordelijke en zuidelijke kant van de Alpen in Frankrijk, Duitsland en Italië. Er zijn echter uitzonderingen, zoals de Ardennen in België en de Ore-bergen in de Tsjechische Republiek en Duitsland.

Hoewel dit nog verder moet worden onderzocht, doen de conclusies van reeds voltooide studies vermoeden dat de economische diversificatie van de landbouw naar de dienstverlening vaak met een sneller tempo gebeurt in de vlakke gebieden dan in de berggebieden, dat het bestaan van grote steden in of nabij berggebieden een belangrijke stimulans kan zijn voor de industriële activiteit (of andersom, dat de natuurlijke rijkdommen in de berggebieden kunnen leiden tot de ontwikkeling van grote steden nabij) en dat de werkgelegenheid in de dienstensector meestal hoog is in de meer welvarende berggebieden, vooral in het toerisme (zoals in de Alpen) of in de openbare diensten in de dunbevolkte gebieden (vooral in Zweden of Finland).

Sedert Finland en Zweden tot de EU zijn toegetreden in 1994 zijn de dunbevolkte gebieden belangrijk geworden voor het cohesiebeleid. Delen van de subarctische en arctische gebieden in deze twee landen hebben een gemiddelde bevolkingsdichtheid van minder dan 5 inwoners per vierkante km, wat veel lager is dan elders in de Unie, behalve in de Highlands and Islands van Schotland¹¹.

Het gemiddelde BBP per hoofd is in deze gebieden 87% van het EU-gemiddelde, aanzienlijk minder dus dan in andere delen van hun respectievelijke landen. De werkeloosheid ligt er ook vaak boven het nationale gemiddelde. In Zweden is er veel tewerkstelling in de dienstverlening, en vooral de openbare diensten. In Finland werken meer mensen in de landbouw en de industrie, vooral in de verwerking van hout, pulp en papier.

In de Zweedse regio's in het bijzonder is de BBP-groei sinds het midden van de jaren negentig achtergebleven (het groeitempo schommelde rond de helft van het EU-gemiddelde) en heeft de werkgelegenheid zich niet kunnen herstellen van het aanzienlijke banenverlies dat tijdens de recessie begin jaren negentig werd geleden. De bevolking neemt over het algemeen af met een tempo dat zich anders enkel voordoet in regio's met ernstige structurele problemen. Tijdens de jaren negentig verloren Kainuu en Lapland in Finland jaarlijks gemiddeld 1% van hun bevolking, terwijl in Norrbotten in Zweden de bevolking met 0,6% per jaar is gedaald¹² (Tabel A1.8).



1.6 Verandering in de bevolking, 1996-1999: belangrijkste componenten

Bevolkingstoename met

- positief migratiesaldo en positief natuurlijk saldo
- positief migratiesaldo en negatief natuurlijk saldo
- negatief migratiesaldo en positief natuurlijk saldo

Bevolkingsafname met

- negatief migratiesaldo en positief natuurlijk saldo
- positief migratiesaldo en negatief natuurlijk saldo
- negatief migratiesaldo en negatief natuurlijk saldo

geen gegevens

AT, CH, DE, FI, EL, MT, NL, PT, SE, UK: NUTS2

Bron: Gegevensbank ESPON

Bron van de gegevens:

EU15 en N12: Eurostat;

Noorwegen en Zwitserland: nationale bureaus voor de statistiek

Deze kaart vertegenwoordigt niet noodzakelijk de mening van het ESPON toezichtcomité

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Gemeenschappelijke problemen van gebieden met geografische obstakels

Al deze regio's, waar ze ook gelegen zijn binnen de EU, hebben gemeenschappelijke problemen die te maken hebben met het gebrek aan toegankelijkheid en de verre afstand tot de belangrijke markten. Die leiden meestal tot hoge reis- en transportkosten en beperken de economische ontwikkeling. Tezelfdertijd maken de terreingesteldheid en de verre ligging het moeilijk om allerhande infrastructuur op te bouwen en worden bepaalde voorzieningen zoals gezondheidszorg, onderwijs en andere basisdiensten ook duurder en moeilijker te rechtvaardigen omdat ze slechts een beperkt aantal inwoners dienen. In veel gevallen is het bevolkingsaantal - of de grootte van de markt - aanzienlijk lager dan de "kritische massa" die nodig is om investeringen op economisch vlak te rechtvaardigen. Dit probleem gaat gepaard met een vergrijzende en dalende bevolking omdat jonge mensen de gebieden verlaten (Kaart 1.6).

Voor de eilanden lijkt er een kritisch bevolkingsaantal te zijn van 4 à 5.000 inwoners. Boven dit cijfer stijgt de bevolking meestal, is er een relatief groot aandeel jonge mensen en zijn de onderwijs- en gezondheidsvoorzieningen goed. Beneden dit niveau, zijn emigratieoverschotten, vergrijzing en ontoereikende voorzieningen de norm.

In de berggebieden van de EU15, is de bevolkingsdichtheid (51 inwoners per vierkante km) kleiner dan de helft van het EU-gemiddelde, hoewel dit cijfer in de aangrenzende gebieden meestal veel hoger ligt, wat betekent dat zij relatief aantrekkelijker zijn om in te werken en te leven. Gemiddeld genomen daalt het bevolkingscijfer voortdurend, maar een aantal gebieden trekt sinds kort mensen en nieuwe ondernemingen aan. De situatie in de toetredingslanden is gelijkwaardig, hoewel de bevolkingsdichtheid daar bijna twee keer zo hoog is als in vergelijkbare regio's in de EU15 en maar iets lager dan het gemiddelde elders.

Een meer gelijke toegang tot Diensten van Algemeen Economisch Belang

Ondanks de moeilijkheden waar sommige regio's mee kampen, is gelijkheid van toegang tot basisdiensten, essentiële diensten en kennis – de zogenaamde Diensten van Algemeen Economisch Belang – voor iedereen op welke plaats dan ook een

Toegankelijkheid van berggebieden

In een recente studie van Berggebieden is er een index samengesteld om deze gebieden te rangschikken volgens hun toegankelijkheid. Hierbij wordt rekening gehouden met de vliegafstand tot de nationale hoofdstad en andere steden, universiteiten en faciliteiten voor de gezondheidszorg. Aan de dichtheid van de transportnetwerken (wegen, spoorwegen en luchthavens) wordt ook belang gehecht.

Voorbeelden van berggebieden met een 'heel goede' of 'goede' toegankelijkheid liggen in het noorden van Engeland, Sicilia en Slowakije. Andere zijn de Alpen, de Karpaten, de Sudetes, alle Duitse gebieden en de Ardennen, net zoals drie Spaanse en twee Portugese gebieden. Gebieden met 'voldoende' toegankelijkheid liggen rond de twee eerste groepen. Voorbeelden hier zijn gebieden in Griekenland, Spanje, Wales en Finland en het 'Massif Central' in Frankrijk. Gebieden met een 'slechte' toegankelijkheid liggen ten noorden van deze groep, met in het bijzonder de Highlands and Islands in Schotland en de meeste Zweedse en Finse berggebieden.

van de belangrijkste voorwaarden voor territoriale cohesie.

Een eerste factor aan de hand waarvan wordt bepaald hoe perifeer een regio is, is de toegankelijkheid van een efficiënt vervoerssysteem met voldoende aansluiting op het centrum van de Unie. Regio's met een betere toegankelijkheid van de markten zullen waarschijnlijk een hogere productie en een beter concurrentievermogen hebben dan andere regio's. Momenteel is het wegennetwerk veel meer ontwikkeld in de centrale delen van de EU dan in de perifere regio's en hoewel de aanleg van autosnelwegen de laatste jaren is gestegen, blijft het veel moeilijker om vanuit de perifere regio's via het wegennetwerk toegang te vinden tot de centrale delen. Het is vooral moeilijk in de Doelstelling 1-gebieden in Portugal, Griekenland, het westen van Ierland en de Baltische Staten (Kaart A1.5).

Dit is nog meer van toepassing voor het spoorwegnet omdat in de meeste perifere regio's het netwerk niet met hetzelfde tempo werd verbeterd als het wegennet. Roemenië, Bulgarije, het zuiden en midden van Italië, het noorden van Denemarken, Griekenland en delen van Spanje die ver van de hogesnelheidstrein tussen Madrid en Sevilla liggen hebben per spoor geen goede toegang tot de meer centrale gebieden van de EU (Kaart A1.6).

Per vliegtuig is de toegang tot de centrale regio's aanzienlijk beter omdat zelfs de meest afgelegen gebieden een internationale luchthaven hebben. De verbetering van deze luchtverbindingen moet echter in het juiste perspectief gezien worden; over het algemeen wordt slechts een kleine hoeveelheid goederen op deze manier getransporteerd (Kaart A1.7).

De aanleg van de trans-Europese netwerken zal de toegankelijkheid ten goede komen, in het bijzonder in de toetredingslanden, zoals in Bulgarije en Roemenië. Toch zal het resultaat in de verschillende perifere regio's erg verschillen, afhankelijk van hoe goed ze zijn aangesloten op de hoofdroutes, wat dan weer afhankelijk is van de staat van de secundaire netwerken.

De toegang tot nieuwe technologieën en vooral dan tot ICT is vooral belangrijk voor de perifere regio's en de regio's met geografische obstakels. Niet enkel omdat de afstand en de tijd tot de centrale delen van de EU dan niet meer een zodanig grote rol speelt, maar vooral ook omdat zonder deze technologieën de ontwikkelingsvooruitzichten van deze regio's bijna zeker ten dode zijn opgeschreven en ondernemingen minder geneigd zullen zijn om er zich te vestigen.

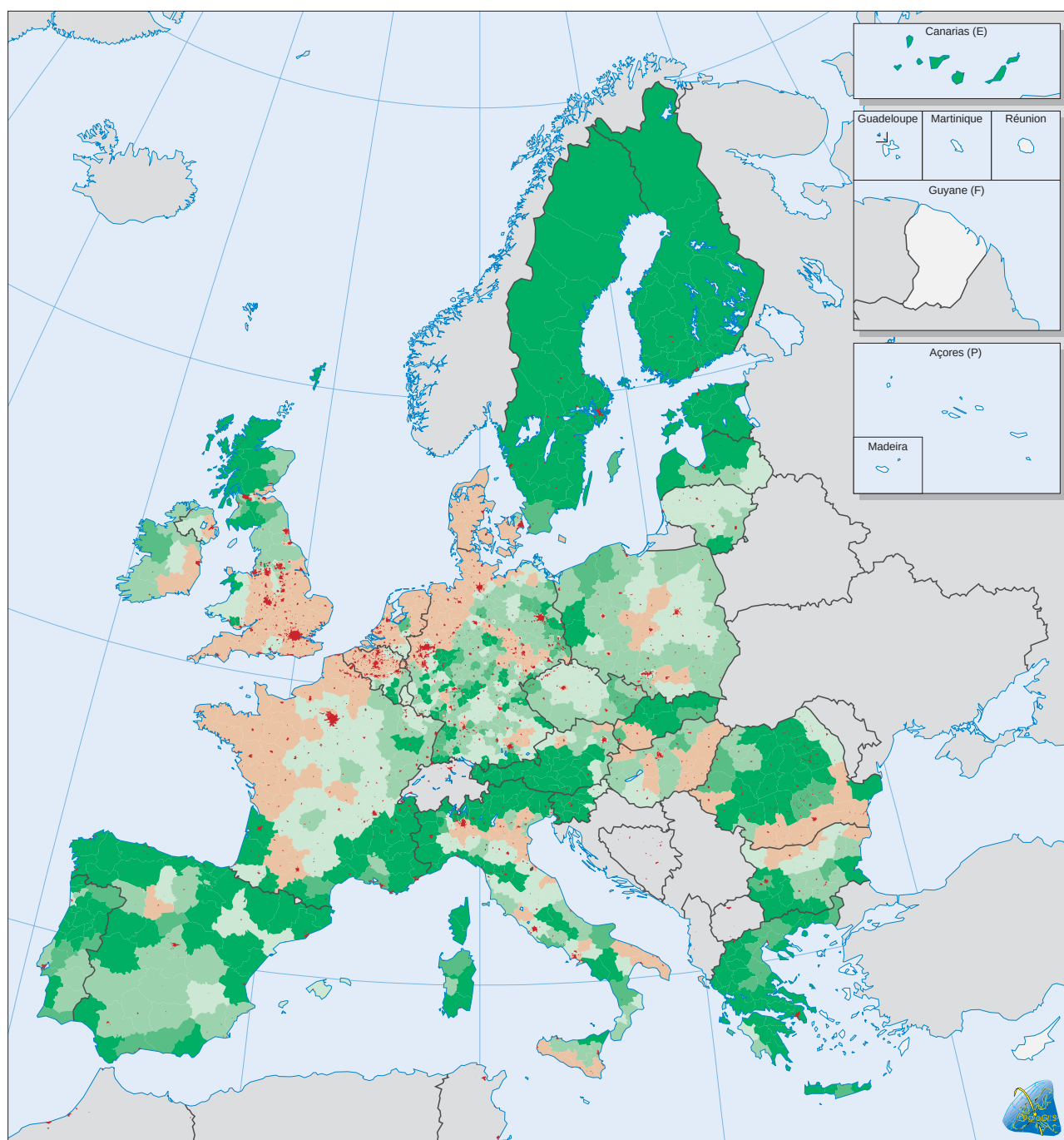
Ontwikkelingsprioriteiten

Hoewel in regio's met geografische obstakels de economische en sociale omstandigheden onderling sterk verschillen, zijn deze regio's minder welvarend en hebben ze een hoger werkloosheidscijfer dan het land waarin ze gesitueerd zijn of, in het geval van de verst afgelegen regio's, het land waartoe ze behoren. Deze laatste regio's buiten beschouwing gelaten, wordt zowel het BBP per hoofd als de werkgelegenheid onvermijdelijk beïnvloed door de economische situatie van de nationale economie waarvan ze deel uitmaken.

Geografische obstakels brengen niet altijd ongunstige economische omstandigheden met zich mee. Zoals een aantal voorbeelden aantonen, kunnen deze obstakels mogelijk omgevormd worden tot positieve kwaliteiten die tot nieuwe ontwikkelingstrajecten kunnen leiden. Veel van deze regio's vormen ook een belangrijk deel van het natuurgood van de EU en zijn plaatsen bij uitstek voor vrijetijdsbesteding, culturele evenementen en andere activiteiten. Dat is reden genoeg om de bevolking in deze gebieden op peil te houden, en dus ook om de toegankelijkheid ervan te verbeteren en de essentiële diensten ter plaatse te onderhouden en verder te ontwikkelen.

Het traject van economische ontwikkeling dat deze regio's volgen, moet daarbij ook het natuurgood respecteren en de geografische eigenschappen niet in gevaar brengen, want die zijn een belangrijk aspect - of kunnen dat zijn - van het voordeel dat ze in vergelijking kunnen bieden niet enkel als plaatsen waar mensen kunnen wonen, maar waar ook ondernemingen werkzaam kunnen zijn. Hoe meer de kennis-economie groeit, hoe minder belangrijk de nabijheid van grondstoffen of zelfs grote markten wordt en des te belangrijker de aantrekkelijkheid van de natuurlijke en fysieke omgeving wordt – in combinatie natuurlijk met de beschikbaarheid van de hiervoor beschreven essentiële diensten en faciliteiten.

Daarom moet bij de economische ontwikkeling van deze gevoelige gebieden, meer nog dan bij andere gebieden, rekening gehouden worden met de bescherming van het milieu. Deze prioriteit dient niet alleen geïntegreerd te worden in het beslissingsproces in het kader van investeringen, maar waar mogelijk moeten er ook oplossingen gezocht worden die zowel het milieu als het regionaal concurrentievermogen ten goede komen. Voorbeelden van dergelijke 'win-win'-keuzes zijn de sanering van gebieden die vroeger schade hebben opgelopen door de industrie en de omschakeling ervan in locaties voor nieuwe ondernemingen, de modernisatie van de spoorwegverbindingen om op die manier de toegankelijkheid te verbeteren en niet door nieuwe autosnelwegen aan te leggen, en de ontwikkeling van schone hernieuwbare energiebronnen ter vervanging van fabrieken die elektriciteit genereren op basis van steenkool of aardolie en zo de schaarse grondstoffen uitputten en de lucht vervuilen.



1.7 Territoriale diversiteit: mate van fragmentatie van de natuurlijke gebieden

- minder dan 20% van de natuurlijke gebieden
- tussen 20% en 50% van de natuurlijke gebieden; zeer gefragmenteerd
- tussen 20% en 50% van de natuurlijke gebieden; matig gefragmenteerd
- tussen 20% en 50% van de natuurlijke gebieden; weinig gefragmenteerd
- meer dan 50% van de natuurlijke gebieden
- bebouwde gebieden
- geen gegevens

Natuurlijke gebieden = alle gebieden (NUTS3-niveau) buiten de bebouwde en agrarische gebieden

Bron: CORINE Landcover

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Hoewel dergelijke ‘win-win’-keuzes niet altijd mogelijk zijn, moet zowel in de gevoelige gebieden als elders het ontwikkelingsbeleid gebaseerd zijn op het basisprincipe waarbij gesteld wordt dat het milieu slechts minimale schade mag ondervinden, zodat de uitgewerkte strategie ook op lange termijn houdbaar is en niet slechts op korte termijn de groei stimuleert.

In de EU zijn de milieuproblemen vooral acuut in gebieden met een hoge bevolkingsconcentratie waar allerlei soorten economische activiteiten worden uitgeoefend, maar ook in gebieden waar de natuurlijke hulpbronnen onder druk staan door de landbouw in het bijzonder, maar ook door de mijnbouw en gelijkwaardige activiteiten. Deze gebieden zijn niet gelijkmatig verdeeld over de EU, maar zijn op bepaalde plaatsen geconcentreerd (Kaart 1.7). In deze gebieden is het nodig het milieu te herstellen en verdere schade te vermijden. Het is echter even belangrijk een verdere aantasting van het milieu te vermijden in de natuurlijke of semi-natuurlijke gebieden waar de menselijke activiteit toeneemt of waar juist een exodus plaatsvindt, en die ofwel meer en meer versplinterd raken ofwel geen bescherming genieten voor hun natuurlijke rijkdommen. Deze doelstellingen moeten dus een geïntegreerd deel uitmaken van de strategie voor economische ontwikkeling in de EU zodat deze ontwikkeling blijft duren.

Factoren die de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen bepalen

Op de Lissabon-top in maart 2000 legde de Europese Unie zichzelf de doelstelling op om de meest concurrentieel en dynamische kenniseconomie in de wereld te worden, met een duurzame en houdbare economische groei, met meer en betere banen en met een betere sociale cohesie. Hierbij werden een aantal prioriteiten gesteld:

- om voorrang te geven aan innovatie en ondernemingszin, en dit vooral door een nauwere samenwerking tot stand te brengen tussen de onderzoeksinstituten en de industrie, door omstandigheden te voorzien die gunstig zijn voor onderzoek en ontwikkeling, door de toegang tot het financieel wezen en knowhow te verbeteren en door nieuwe zakelijke projecten aan te moedigen;

- om volledige tewerkstelling te verzekeren door de nadruk te leggen op de noodzaak voor nieuwe werkgelegenheid, om de productiviteit en de kwaliteit van het werk op te drijven en om het levenslang leren te bevorderen;
- om een inclusieve arbeidsmarkt te verzekeren, waarbij de werkloosheid afneemt en de sociale en regionale ongelijkheden qua toegankelijkheid van de werkgelegenheid vermindert;
- om Europa te ‘verbinden’, vooral door een betere integratie en door de verbetering van het vervoer, telecommunicatie en energienetwerken;
- om het milieu te beschermen, vooral omdat de bescherming van het milieu de innovatie bevordert, en om nieuwe technologieën in gebruik te nemen, bij voorbeeld in de energie- en transportsectoren.

Het Europese cohesiebeleid draagt veel bij tot deze doelstellingen en bevordert zo de groei van de EU-economie in zijn geheel. Dit is vooral het geval in de regio's waar er een ongebruikt potentieel heerst op het vlak van de economie en de werkgelegenheid. Door gerichte cohesiemaatregelen kan dit potentieel gerealiseerd worden.

Vanuit een beleidsperspectief kan de regionale ontwikkeling aanhouden als er gunstige omstandigheden worden gecreëerd op nationaal niveau, meer bepaald als een macro-economische omgeving tot stand komt die de groei, de werkgelegenheid en de stabiliteit bevordert en als er een belastingstelsel en wetten zijn die de ondernemingen en de creatie van extra banen aanmoedigen.

Op het regionaal niveau moeten twee complementaire reeksen voorwaarden vervuld worden. De eerste groep bestaat erin dat een basisinfrastructuur moet worden voorzien (in de vorm van efficiënt vervoer, telecommunicatie- en energienetwerken, een goede watervoorziening, milieufaciliteiten, enz.) en dat er moet gezorgd worden dat de beroepsbevolking het nodige niveau van vaardigheden en opleiding heeft. Een versterking van zowel het fysieke als het menselijk kapitaal, samen met verbeteringen aan de institutionele ondersteunende faciliteiten en het bestaand administratief kader, is vooral belangrijk in de Doelstelling 1-regio's en in de toetredingslanden, waar momenteel ernstige tekorten heersen.

De tweede reeks voorwaarden, die rechtstreeks in verband staat met de factoren die in de kennis-economie van belang zijn voor het regionaal concurrentievermogen, stelt dat innovatie een hoge prioriteit moet worden, dat informatie- en communicatietechnologie (ICT) overal beschikbaar moet zijn en doeltreffend moet gebruikt worden, en dat de ontwikkeling houdbaar moet zijn op het vlak van het milieu. Deze reeks voorwaarden heeft vooral te maken met 'ontastbare' factoren die meer dan de eerste reeks rechtstreeks verband houden met het concurrentievermogen van de ondernemingen. Het gaat hier o.a. over het vermogen van een regionale economie om kennis te genereren, te verspreiden en te gebruiken en zo een doeltreffend regionaal innovatiesysteem op te zetten; een ondernemingscultuur die het ondernemerschap en het bestaan van samenwerkingsnetwerken en groepen van specifieke activiteiten aanmoedigt.

Deze twee reeksen van voorwaarden staan met elkaar in verband. Beide moeten in verschillende mate geïntegreerd worden in een ontwikkelingsstrategie op lange termijn, met duidelijk gedefinieerde en overeengekomen doelstellingen en met een politiek engagement om de uitvoering ervan te handhaven. De precieze concentratie en de combinatie van factoren die behandeld worden, zullen afhangen van de uitgangspositie, de kenmerken van de betreffende regio, de heersende omstandigheden, de gevolgde weg voor ontwikkeling, enz. Aanpassingen zullen na verloop van tijd nodig zijn naarmate de ontwikkeling vordert en de omstandigheden veranderen. Er is dus geen uniek of vastgesteld recept voor een succesvolle regionale ontwikkeling. Elke regio moet de juiste combinatie van maatregelen vinden voor haar eigen ontwikkelingstraject, afhankelijk van haar eigen economische, sociale, culturele en institutionele kenmerken.

Voor beide reeksen voorwaarden kan publieke interventie gerechtvaardigd zijn als de markten falen. Dit lijkt geen twijfel in het geval van menselijk kapitaal, transport en andere soorten infrastructuur, die een soort van publieke goederen zijn waarbij investeringen financiële, maar ook sociale gevolgen hebben en waarbij de investeerders de opbrengst niet eenvoudig of economisch kunnen vaststellen (net zoals dit het geval is bij werkgevers die investeren in de opleiding van hun werknemers). Deze stelling geldt echter ook voor de technologische knowhow, die evenzeer kenmerken vertoont van een publiek goed, aangezien de kost om de technologie beschikbaar te ma-

ken voor veel gebruikers laag ligt in vergelijking met de ontwikkelingskost. Aangezien de uitvinders van kennis (van nieuwe technieken, enz) niet alle voordelen van een zekere innovatie kunnen inschatten, is er dus de neiging om te onderinvesteren.

Het EU-cohesiebeleid speelt een essentiële rol om regio's, en vooral dan de meest achtergestelde regio's, te helpen hun potentieel te consolideren en te ontwikkelen op het gebied van de economie en de werkgelegenheid, al naargelang hun eigen relatieve voordelen. In die zin hangt de ontwikkeling van het regionaal concurrentievermogen af van de modernisatie en diversificatie van de productiestructuur zodra er een toereikend niveau van fysieke infrastructuur en menselijk kapitaal is bereikt. Dit betekent onder andere de bevordering van de ontwikkeling van economische activiteiten en innovatie gebaseerd op kennis.

Ten slotte worden hierbij twee punten benadrukt. Het eerste punt is het essentieel belang van de regionale ontwikkeling van menselijk kapitaal en het institutionele en administratieve vermogen van de regio's, aangezien dit bepalend is voor de steun aan ondernemingen, de aard en de omvang van zowel publieke als private vennootschappen en samenwerkingsverbanden tussen alle betrokken partijen in het ontwikkelingsproces. Op dit punt wordt hierna verder ingegaan.

Het tweede punt maakt – zoals hierboven aangegeven – duidelijk dat om het gekozen ontwikkelingstraject te kunnen blijven volgen, er uitdrukkelijk evenveel rekening moet worden gehouden met de noodzaak om het milieu te beschermen. Deze noodzaak overstijgt alle maatregelen die worden genomen om de ontwikkeling te bevorderen, maar ze is vooral van toepassing op de investeringen in de fysieke infrastructuur waarbij het mogelijke conflict tussen de infrastructuurverbetering van vooral de vervoersnetwerken en de vrijwaring van het milieu het meest acuut is.

De rest van dit deel van het verslag onderzoekt de omvang van de ongelijkheden over de hele uitgebreide EU in de twee hiervoor beschreven reeksen van voorwaarden.

Verkeersinfrastructuur

Een efficiënt transportsysteem is een essentiële voorwaarde voor regionale economische ontwikkeling. Verbeteringen in het vervoer alleen zijn echter waarschijnlijk niet genoeg om de groei te verzekeren, en dit gedeeltelijk omdat het door de toegenomen toegankelijkheid van andere markten ook gemakkelijker wordt voor producenten van elders om aan de lokale vraag te voldoen.

Over de hele EU15 namen in het laatste decennium zowel het vrachtvervoer als het passagiersvervoer aanzienlijk toe. Het vrachtvervoer (gemeten in tonkilometers) is met bijna een derde gestegen (ongeveer half zoveel als de groei van het BBP-cijfer) en het passagiersvervoer (in passagierskilometers) met ongeveer 16%.

Transportstromen

De auto is het belangrijkste vervoermiddel voor passagiers. In 2000 vond 78% van alle reizen (gerekend in totaal gereisde kilometers) in de EU15 met de auto plaats. Hoewel dit cijfer hoger ligt dan in 1970, toen het 74% bedroeg, is het lichtjes gedaald ten opzichte van 1990, net als het aandeel van de reizen per bus of autocar, dat nu minder dan 9% van het totaal vertegenwoordigt. Anderzijds is het aantal luchtreizen gestegen, maar toch bedraagt het aandeel ervan nog steeds maar 6% van alle passagiersreizen. De reizen per spoor vertegenwoordigen ongeveer hetzelfde aandeel, iets meer dan 6% van het totaal. Dit percentage is sedert 1990 bijna onveranderd gebleven, maar is wel gedaald ten opzichte van 1970, toen het 10% bedroeg.

In de jaren negentig was de grote toename van 32% in het vrachtvervoer (zeevervoer niet meegerekend) vooral te wijten aan een toename van 38% in het wegtransport. Ongeveer 75% van alle vrachtvervoer gebeurt nu over de weg, terwijl maar 14% vervoerd wordt per spoor, een cijfer dat aanhoudend gedaald is van 30% in 1970 tot 18% in 1990.

In alle Cohesielanden is het aandeel van het wegvervoer in het totale goederentransport groter dan in de rest van de EU. In Spanje bedraagt dit cijfer 85% en in Griekenland 98% (gelijkaardig aan de percentages in Italië en het Verenigd Koninkrijk). Bovendien is in deze landen het goederentransport met een hoger tempo gestegen dan in de rest van de EU, wat gedeeltelijk weerspiegeld wordt in de sterkere BBP-

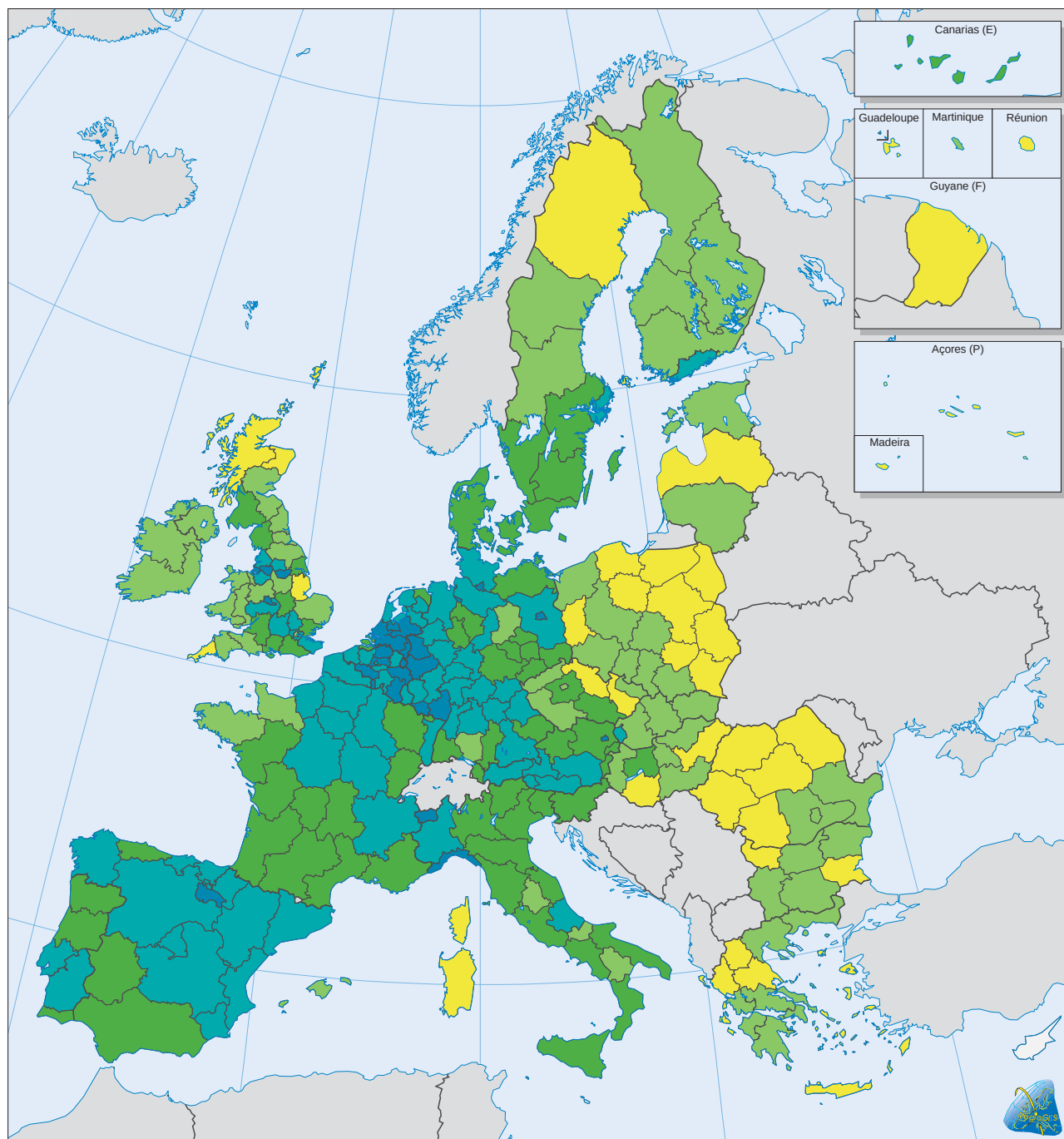
groei, maar ondanks de hoge investeringen van de Structuurfondsen in het transportnetwerk ook te wijten is aan een gebrek aan bruikbare alternatieven.

In de toetredingslanden is het vrachtvervoer aanmerkelijk gedaald tijdens de overgangperiode. Dit was te wijten aan de terugval van het BBP en de herstructurering van de economische activiteit weg van de zware industrie. Dit was ook in minder mate het geval in Slowakije en Slovenië. In de meeste andere landen is het vrachtvervoer gestegen, vooral in Letland en Estland.

De totale hoeveelheid vracht die in de toetredingslanden vervoerd werd is maar de helft van het EU-niveau in verhouding tot het BBP.

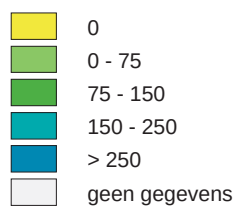
In de toetredingslanden gebeurde in 2000 bijna de helft van alle vrachtvervoer over de weg. 38% gebeurde per spoor, aanzienlijk meer dan in de huidige EU. In Bulgarije en de Tsjechische Republiek lag het aandeel van het wegtransport dicht bij het EU-gemiddelde, terwijl in de Baltische Staten en Slowakije het maar ongeveer een derde of minder was. De verhoudingen zijn echter snel aan het veranderen. Het vrachtvervoer verschuift van het spoor naar de weg. Vier jaar voor 2000 was het aandeel van het vrachtverkeer per spoor nog ongeveer even groot als dat van het wegtransport. Hoe lang deze verhouding nog blijft bestaan hangt niet alleen af van het tempo van de economische groei, maar ook van de samenstelling ervan – de mate waarin de vraag naar diensten stijgt ten opzichte van de vraag naar goederen – en van de beschikbaarheid van doeltreffende alternatieve transportmiddelen – het spoor of de waterwegen.

In de toetredingslanden zijn er geen vergelijkbare gegevens over het passagiersvervoer, maar er bestaan wel cijfers over het aantal auto-eigenaars en het aantal bussen in verhouding tot de totale bevolking. Tussen 1996 en 2000 is het aantal auto's in alle toetredingslanden samen met meer dan 20% gestegen in verhouding tot de bevolking, met een toename van meer dan 50% in Letland en Litouwen en van meer dan 30% in Roemenië. Deze stijging was echter maar iets hoger dan in de EU. In 2000 lag het aantal auto-eigenaars in verhouding tot de bevolking nog steeds maar net boven de helft van het EU-gemiddelde, een cijfer dat dus waarschijnlijk nog aanzienlijk zal groeien wanneer in de komende jaren de inkomens stijgen.



1.8 Dichtheid van de autosnelwegen, 2001

Index, km aan autosnelwegen in verhouding tot landoppervlakte en bevolking



EU15 = 100
LT, LV, EE: NUTS0

Bron: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

De relatie tussen het inkomen per hoofd en het aantal auto-eigenaars is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de staat van het openbaar vervoer en het patroon van woongebieden. In Portugal is de autovloot tot boven het EU-gemiddelde gestegen en werd er vooral de laatste jaren een sterke stijging ervaren. Italië heeft relatief gezien het hoogst aantal auto-eigenaars in de EU.

In Denemarken en de Tsjechische Republiek ligt dit cijfer dan weer aanzienlijk onder het gemiddelde. Hoe veel het aantal auto-eigenaars, en bijgevolg ook het autogebruik, tijdens de volgende jaren zal toenemen, wordt dus niet alleen door het inkomen bepaald, maar ook door maatregelen waartoe beslist wordt voor de ontwikkeling van het transportsysteem.

Netwerken

Wegen

De weg- of spoorweginfrastructuur van de verschillende landen moeten met de grootste voorzichtigheid worden vergeleken, omdat er verschillende classificatiemethodes gebruikt worden.

Hoewel de totale lengte van het wegennetwerk van de EU15 over het algemeen onveranderd bleef sinds 1991, nam de lengte van de autosnelwegen toe met 27%. Veel van de nieuwe autosnelwegen werden aangelegd in de Cohesielanden, vooral in Portugal en Spanje.

In Spanje en Griekenland blijft de dichtheid van het wegennetwerk in zijn geheel¹³ echter minder dan de helft van het EU15-gemiddelde. In Portugal ligt dit cijfer ook net onder het gemiddelde. In Ierland ligt het echter aanzienlijk boven het gemiddelde.

In alle Doelstelling 1-regio's samen schommelt de dichtheid rond twee derde van het EU15-gemiddelde. De dichtheid van het autosnelwegennetwerk in de Cohesielanden steeg echter van ongeveer 80% van het EU15-gemiddelde in 1991 tot 10% boven het gemiddelde in 2001. Deze toename concentreerde zich echter vooral in Spanje en Portugal. In Griekenland en Ierland blijft de dichtheid veel lager dan het gemiddelde. In alle Doelstelling 1-regio's samen steeg de dichtheid van het autosnelwegennetwerk van ongeveer twee derde van het gemiddelde in 1991 tot ongeveer 80% van het EU15-gemiddelde in 2001 (Kaart 1.8).

In de toetredingslanden is de wegendichtheid meestal lager dan in de EU15. De dichtheid van de autosnelwegen ligt nog eens veel lager. De dichtheid van de autosnelwegen is ongeveer zes keer hoger in de EU15 dan in de toetredingslanden samen. Dit is grotendeels te wijten aan het feit dat er in de grotere landen slechts heel weinig autosnelwegen zijn in verhouding tot de landoppervlakte. In Polen was er in 2001 nog maar 400 km autosnelweg, minder dan in Litouwen of Slovenië (435 km). In Roemenië was er maar 113 km autosnelweg, in Estland was er minder dan 100 km en in Letland is er helemaal geen autosnelweg. Zelfs in de Tsjechische Republiek was er maar net iets meer dan 500 km autosnelweg en in Hongarije ongeveer 450 km.

Hoewel de aanleg van nieuwe wegen in sommige landen relatief snel gebeurt – van 1998 tot 2001 is de lengte van de autosnelwegen in Polen met meer dan 50% gestegen – zijn deze autosnelwegen geconcentreerd in een aantal gebieden: ofwel rond de hoofdsteden, ofwel op de doorgangsroutes naar het westen. In Polen ligt 75% van de autosnelwegen in maar drie regio's – Dolnoslaskie aan de grens met Duitsland, Opolskie dicht bij Dolnoslaskie en de Tsjechische Republiek en Mazowieckie, waar Warschau ligt. In de Tsjechische Republiek is er een gelijkaardige concentratie in Střední Čechy rond Praag en in Jiho-vychod in het zuiden tegen Oostenrijk en Slowakije. In Roemenië liggen bijna alle autosnelwegen rond Boekarest.

Daarbij is de staat van het wegennetwerk buiten de autosnelwegen over het algemeen slecht. De meeste wegen hebben in het gunstigste geval twee baanvakken en lijden stevast onder een jarenlang gebrek aan onderhoud, zowel voor als na het overgangsproces.

Dit kan het alarmerend aantal verkeersdoden verklaren. In 2001 lag het aantal verkeersdoden per miljoen auto's aanzienlijk hoger dan in de meeste EU-Lidstaten. In Letland waren er bijna 900 doden per miljoen auto's, in Litouwen en Polen meer dan 500 en in Hongarije, Estland, Bulgarije en Slowakije net iets minder dan 500, in vergelijking met Spanje, Portugal en Ierland met iets meer dan 300 en het Verenigd Koninkrijk met maar 150. (Er zijn geen gegevens voor Griekenland of Italië.) Anderzijds zijn er gelijkaardige cijfers voor sommige Doelstelling 1-regio's, in het bijzonder voor Spanje, waar Castilla y León en Castilla-la Mancha, meer dan 600 verkeers-

doden per miljoen telden en Extremadura meer dan 450.

Spoorweginfrastructuur

Omdat bepaalde lijnen zijn afgeschaft, is de totale lengte van de spoorweglijnen in de EU15 ongeveer 3% minder dan in 1991 en 10% minder dan in 1970. In de 4 Cohesielanden samen is de dichtheid van het spoorwegnetwerk (in verhouding tot de oppervlakte en bevolking) maar ongeveer 55% van het EU-gemiddelde. Dit percentage ligt wel hoger in Ierland (80% van het gemiddelde) dan in de andere drie landen. Voor alle van Doelstelling 1-regio's samen is de spoordichtheid ongeveer 75% van het EU15-gemiddelde en is er sinds 1991 weinig veranderd.

Gedurende het voorbije decennium werd het spoorwegnet in beperkte mate gemoderniseerd met de elektrificatie van de lijnen (van 40% van het totaal in 1991 tot 47% in 2001), maar op het gebied van de omzetting van enkelsporen tot dubbelsporen werd er maar een beperkte vooruitgang geboekt (van 39% tot 41%). De veranderingen in de Cohesielanden en in de Doelstelling 1-regio's zijn gelijkaardig aan die van de rest van de EU, zodat de kloof tussen de twee groepen even groot blijft. Gemiddeld schakelde in 2001 ongeveer 40% van de lijnen over op elektrische tractie, zowel in de Cohesielanden als in de Doelstelling 1-regio's. In de Cohesielanden hadden maar 24% van de lijnen een dubbelspoor. In de Doelstelling 1-regio's waren dat er maar net iets meer dan 13%. De situatie verschilt echter aanmerkelijk tussen de verschillende Cohesielanden. In Griekenland zijn er helemaal geen geëlektrificeerde lijnen en in Ierland is maar 2% van de lijnen geëlektrificeerd, terwijl in Portugal het aandeel geëlektrificeerde lijnen tussen 1991 en 2001 verdubbelde tot meer dan 30%.

De algemene toestand van het spoorwegnet in de toetredingslanden is slecht ten gevolge van decennia van lage investeringen. Het aandeel geëlektrificeerde lijnen en dubbelsporen ligt onder het EU-gemiddelde, maar is gelijkaardig aan dat van de Cohesielanden en groter dan dat van de Doelstelling 1-regio's.

Het spoorwegnet is over het algemeen technisch achterhaald, het laadvermogen per spoor is ontoereikend, een groot gedeelte van de sporen is oud en beschadigd, de spoorbreedte en de systemen van energietoevoer zijn op verschillende plaatsen anders, wat de interoperabiliteit bemoeilijkt. Bijgevolg ligt de toegelaten maximale snelheid meestal tussen 90 en

110 km per uur en daalt ze soms tot 40 en 60 km per uur op grote delen van de hoofdlijnen.

Het autoverkeer neemt nu al sneller toe dan de verbeteringen aan het wegennetwerk en leidt tot verkeersopstoppingen en milieuverontreiniging. Het dilemma waarmee de beleidsvormers nu geconfronteerd worden, is dat de verbeteringen aan het wegennetwerk, die ongetwijfeld nodig zijn, deze groei nog verder zullen aanmoedigen en waarschijnlijk ook middelen zullen onttrekken van even belangrijke verbeteringswerken aan de spoorwegen en het openbaar vervoer, die de verschuiving naar de auto helpen beperken en zo de hiermee gepaard gaande milieuproblemen verminderen.

Hoewel het gebruik van treinen voor zowel het vrachtvervoer als het passagiersvervoer is gedaald terwijl het gebruik van de wegen is toegenomen, blijft het aanzienlijk groter dan in de EU. De vraag is hoe lang dit nog zal duren. De aanleg van nieuwe spoorlijnen of de verbetering van de bestaande spoorlijnen zijn een belangrijk deel van de trans-Europese netwerken die nu in aanbouw of gepland zijn. In de toetredingslanden ligt de nadruk echter begrijpelijk op het aanleggen van nieuwe wegen. Het is ook zo dat de nood om het spoorwegnet in deze landen te verbeteren veel verder reikt dan de aanleg van nieuwe en betere verbindingen met de bestaande EU-Lidstaten.

Recente voorspellingen wijzen erop dat in 2020 het vrachtvervoer over de weg in de EU15 met 67% zal gestegen zijn ten opzichte van 2000. Voor de toetredingslanden wordt een groei van meer dan twee keer zo veel voorspeld. Als het BBP in deze landen bovendien sneller groeit dan in de huidige Lidstaten, wat van essentieel belang is voor de convergentie, zou het vrachtvervoer over de weg nog meer kunnen stijgen.

Korte vaart en binnenwateren

Omdat er verwacht wordt dat het wegverkeer en de files in de komende jaren zullen toenemen, is het aantrekkelijk het gebruik van de korte vaart en de binnenwateren aan te moedigen, vooral omdat die veel minder verontreiniging veroorzaken en bovendien veel veiliger zijn en minder energie verbruiken.

In 2000 werd ongeveer 28% van de interne handel binnen de EU15 gevoerd over zee. In het voorbije decennium is het totale vrachtverkeer in de Europese

havens, het verkeer naar derde landen inbegrepen, toegenomen met meer dan 20%. Het containerverkeer is meer dan twee keer zo groot geworden. Containerhavens aan de Middellandse Zee kenden een sterkere groei dan de noordelijke havens. In 2000 lagen 3 van de 8 grootste containerhavens aan de Middellandse Zee (Gioia Tauro, Algeciras, Genova).

Zeven toetredingslanden liggen aan de kust. De ontwikkeling van de korte vaart zou nieuwe kracht kunnen geven aan de havens in de perifere regio's. Dit zou ook kunnen bijdragen tot hun economische ontwikkeling en de transportproblemen verlichten. Om dit mogelijk te maken, is het echter wel nodig de toegankelijkheid van deze havens te verbeteren.

Ongeveer 4% van de vracht vervoerd in de EU15 gaat over de binnenwateren. Hoewel er meer gebruik van wordt gemaakt, is hun aandeel in het totaal de laatste 10 jaar afgenomen. Hun belang varieert aanzienlijk binnen de Unie. Hoewel grote hoeveelheden vracht op die manier worden vervoerd in Nederland (43% van het totaal), Duitsland en België, worden ze in de Cohesielanden helemaal niet gebruikt.

In de toetredingslanden is het gebruik van deze transportmethode grotendeels beperkt tot de Donau, die een aantal landen doorkruist. Er zijn echter aanzienlijke problemen wat de uitbreiding van het gebruik betreft, niet in het minst omdat op vele plaatsen het water te ondiep is voor het vervoer van zware vrachten. Bovendien zijn de vrachthavens veel meer verspreid dan in Oostenrijk of Duitsland en voldoen ze in veel gevallen niet aan de normen betreffende het laadvermogen.

De voornaamste uitdagingen die de volgende jaren moeten worden aangepakt zijn in het kort:

- de integratie en modernisatie van de wegen- en spoorwegnetten in de toetredingslanden om doeltreffende verbindingen te realiseren met de bestaande netwerken in de huidige Lidstaten;
- de verbetering van de aansluiting met de trans-Europese netwerken om het voor alle regio's mogelijk te maken zoveel mogelijk te profiteren van de bestaande netwerken;
- de verbetering van grensoverschrijdende routes en doorgangsroutes, vooral tussen de nieuwe Lidstaten zelf en tussen de nieuwe Lidstaten en de bestaande Lidstaten, en dit om een groei in de handel tussen hen mogelijk te maken en te bevorderen, een factor die bijna zeker de eco-

nomische ontwikkeling op lange termijn zal beïnvloeden;

- de ontwikkeling van de korte vaart, die vooral in de perifere regio's en voor de eilanden belangrijk is en tegelijkertijd de versterking van de verbindingen tussen de verschillende transportvormen;
- de EU-investeringen richten op een verschuiving van het vracht- en passagierstransport van de weg naar het spoor en de waterwegen en een algemene verschuiving van het verkeer weg van de routes die geplaagd worden door verkeersopstoppen;
- de ontwikkeling van een strategie om de toegankelijkheid van de verst afgelegen regio's en hun aansluiting met het Europese continent te verbeteren, wat niet behoort tot de prioriteiten voor het trans-Europese vervoersnetwerk.

Energie

De toegang tot schone, betrouwbare en betaalbare energiebronnen speelt een belangrijke rol bij het regionale concurrentievermogen. In de meeste Lidstaten wordt echter heel wat minder primaire energie geproduceerd dan verbruikt. Dat is zeker het geval in de Cohesielanden, waar binnenlandse bronnen slechts aan een klein gedeelte van de energievraag kunnen voldoen en waar 80% of meer van de verbruikte energie wordt ingevoerd (Grafiek 1.10). Het Verenigd Koninkrijk en Denemarken zijn de enige netto-uitvoerders van energie in de EU. De toetredingslanden voorzien voor het grootste gedeelte in hun eigen energiebehoeften, ook al zijn ze allemaal netto-invoerders. Meer bepaald Polen en Roemenië voeren minder dan 12% van hun energie in. Het is wel zo dat vaste brandstoffen, die de meeste schade toebrengen aan het milieu, bijna 60% uitmaken van de primaire energie die in de toetredingslanden geproduceerd wordt, in vergelijking met maar 13% in de EU15. In Polen komt iets minder dan 90% van de primaire energieproductie van vaste brandstoffen, in de Tsjechische Republiek ongeveer 85% en in Estland meer dan 75%.

Nucleaire energie neemt echter 30% van de primaire productie voor haar rekening in de EU (in België en Frankrijk meer dan 80%), in vergelijking met 16% in de toetredingslanden (in Litouwen en Slowakije echter meer dan 70%).

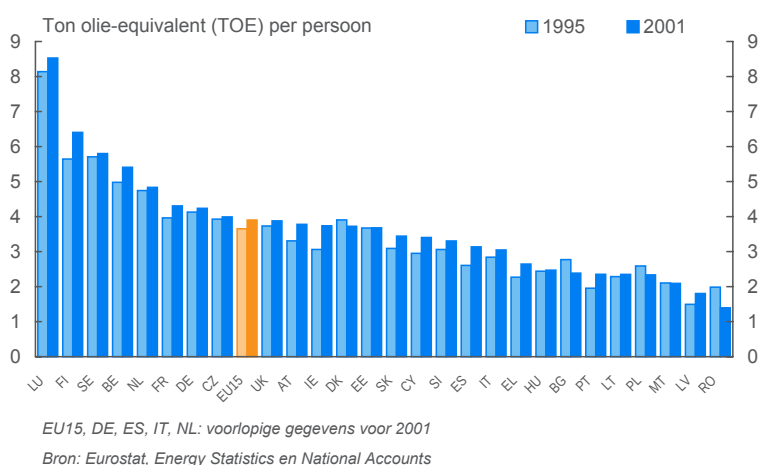
Het energieverbruik varieert bijna even veel als de energieproductie. Dit is hoofdzakelijk het gevolg van structurele verschillen in de economische activiteit, klimatologische omstandigheden, het soort reglementering, sociaal gedrag en politieke beslissingen op het gebied van belastingen. In de toetredingslanden is het totale energieverbruik per persoon gelijkwaardig aan dat van Griekenland of Portugal en veel lager dan het EU-gemiddelde.

Algemeen gezien nam tussen 1995 en 2001 het verbruik per persoon in de EU toe, vooral in de Cohesielanden en in de meeste toetredingslanden, met uitzondering van Polen, Malta, Bulgarije en Roemenië.

Ondanks het relatief laag verbruik per persoon, werd in de Cohesielanden tussen 17% en 35% meer energie verbruikt ten opzichte van het BBP dan het gemiddelde in de EU15. In alle toetredingslanden samen lag het verbruik echter bijna vier keer zo hoog (Let wel, het BBP wordt hier in euro's uitgedrukt, niet in KKS.) Tussen 1995 en 2001 is in alle toetredingslanden het energieverbruik gezakt ten opzichte van het BBP. In sommige landen was zelfs een uitgesproken daling waar te nemen, terwijl in de EU de daling relatief klein was en in Portugal en Oostenrijk zich een lichte stijging voordeed (Grafiek 1.11).

In de EU verschillen de primaire bronnen van de verbruikte energie wezenlijk van de productiebronnen. Dat is zeker het geval voor aardolie, die grotendeels wordt ingevoerd en waarbij het verbruik veel groter is dan de productie, zowel in de bestaande als in de nieuwe Lidstaten (Grafiek 1.12). De groei van hernieuwbare energiebronnen (zoals biomassa, zonne- en windenergie en hydro-elektriciteit) is een gemeenschappelijke doelstelling van het EU-beleid en de Commissie heeft zich tot doel gesteld het aandeel van de hernieuwbare

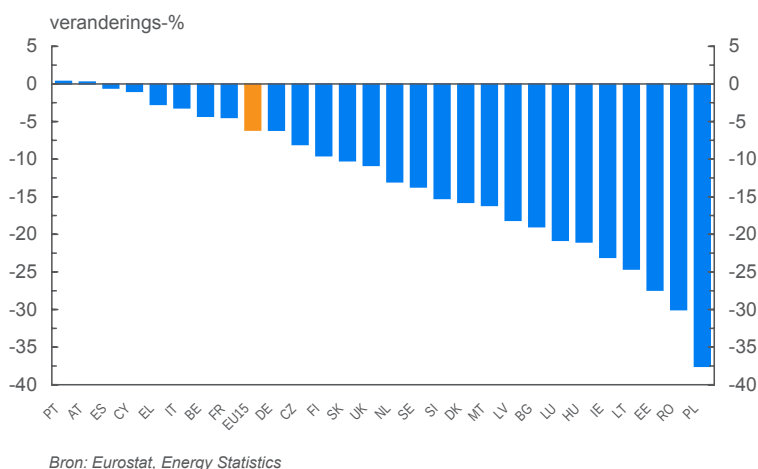
1.10 Bruto binnenlands energieverbruik, 1995 en 2001



energie in het totale energieverbruik in de EU te verdubbelen tot 12% in 2010. Het gebruik van hernieuwbare energie varieert momenteel echter aanzienlijk per land. Dit heeft deels te maken met hoe gemakkelijk of moeilijk de verschillende bronnen aan te wenden zijn en deels met het beleid dat hieromtrent gevoerd wordt.

In 2001 leverden hernieuwbare energiebronnen slechts 6% van de totale verbruikte energie in de EU, wat maar een kleine toename betekent ten opzichte van 1995. In de toetredingslanden waren de hernieuwbare bronnen maar iets minder belangrijk (5% van het totale verbruik). In een aantal landen van de uitgebreide EU lag dit cijfer echter veel hoger: in Let-

1.11 Verandering in bruto binnenlands energieverbruik per eenheid van het BBP, 1995-2001



land en Zweden bedroeg het om en bij de 30% of meer, in Oostenrijk en Finland meer dan 20% en in Estland, Roemenië en Slovenië rond de 11%, net iets minder dan in Portugal (14%). In alle toetredingslanden steeg het relatief verbruik van de hernieuwbare bronnen tussen 1995 en 2001. In Letland, Litouwen en Roemenië was de stijging aanzienlijk. In Finland en Zweden nam het verbruik ook toe, maar in Oostenrijk en Portugal daalde het verbruik gedurende deze zes jaar.

De vier belangrijkste grondslagen van het energiebeleid van de EU – voorzieningszekerheid, de voltooiing van de interne markt, de integratie van milieuoverwegingen en de bevordering van hernieuwbare energiebronnen – kunnen een positieve invloed hebben op de cohesie. Als de Lidstaten de hoeveelheid verbruikte energie per eenheid van productie verminderen en meer gebruik maken van hernieuwbare bronnen, kunnen ze minder afhankelijk worden van de invoer van energie en zo vermijden dat hun economie verstoord wordt door een mogelijke externe bevoorradingscrisis (zoals een plotse stijging in de prijs van aardolie). Als de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen zorgvuldig gepland wordt, kunnen de schadelijke gevolgen van de energieproductie op het milieu beperkt worden (hoewel er steeds meer vragen rijzen bij de milieuschade veroorzaakt door hydro-elektriciteitsystemen), terwijl vooral aan de perifere gebieden op die manier mogelijk een rendabele oplossing kan worden geboden.

Andere infrastructuur om de regionale aantrekkelijkheid te verbeteren

Het belang van een sociale infrastructuur, met in het bijzonder scholen, hogescholen en ziekenhuizen, is een niet te onderschatten factor in het regionale concurrentievermogen. De beschikbaarheid van een deugdelijke sociale infrastructuur kan een invloed hebben op beslissingen in verband met de plaats waar men gaat investeren en nieuwe ondernemingen gaat vestigen, vooral wanneer de betrokkenen vrij kunnen kiezen waar ze wonen en werken en dus rekening zullen houden met hun persoonlijke voorkeur en het belang van de familie. De sociale infrastructuur wordt dus een belangrijk deel van het ontwikkelingsbeleid van regio's die kennisactiviteiten met een grote toegevoegde waarde willen aantrekken.

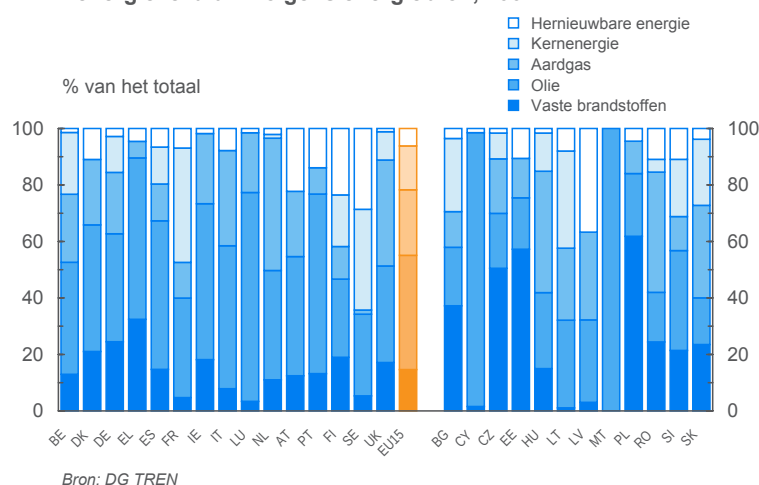
De sociale infrastructuur is ook belangrijk bij het in stand houden van de bevolking. Goede scholen worden hoe langer hoe belangrijker bij de keuze van een woonplaats, zoals de prijsverschillen in onroerend goed aantonen. De beschikbaarheid van kinderopvang bepaalt evenzeer of veel vrouwen met jonge kinderen een carrière kunnen uitbouwen. Vooral in sommige minder welvarende gebieden van de EU verklaart het gebrek aan kinderopvang gedeeltelijk de lage participatiegraad bij vrouwen. Anderzijds zorgt de beschikbaarheid van kinderopvang elders weer voor een hoge participatiegraad in deeltijdse banen¹⁴. De voorziening van dergelijke faciliteiten kan helpen voorkomen dat mensen vertrekken uit de meer perifere en landelijke gebieden, waar het werd

vastgesteld dat de creatie van banen voor vrouwen een van de manieren is om mensen ervan te overtuigen om te blijven.

De resultaten van het eerste Stedelijke Onderzoek, dat werd uitgevoerd in 58 Europese steden die samen gemiddeld 15% van de bevolking van hun land vertegenwoordigen, tonen aan dat steden in de meer welvarende regio's meer voorzieningen voor kinderopvang per inwoner hebben dan steden in de minder welvarende gebieden.

Voor de ouderen is de beschikbaarheid van goede medische

1.12 Samenstelling van het bruto binnenlands energieverbruik volgens energiebron, 2001



voorzieningen van essentieel belang. Voor sommige ouderen kan de aanwezigheid van de gezondheidszorg bepalen of ze hun pensioenjaren zullen doorbrengen op de plaats waar ze tot dan toe hebben gewoond of elders. Goede medische voorzieningen zijn even belangrijk in de toeristische regio's, vooral die met een warm klimaat in het zuiden van Europa, waar een toenemend aantal gepensioneerden verlengde of meer frequente vakanties doorbrengt. In die gevallen wordt de verblijfskeuze eveneens beïnvloed door de beschikbare medische voorzieningen.

Een relevante opmerking hier is dat er in het zuiden van de EU wel ongeveer evenveel dokters, verpleegkundigen en andere medisch personeel voorhanden is per hoofd van de bevolking als in het noorden, maar dat er meestal minder ziekenhuisbedden in verhouding tot de bevolking zijn.

Terwijl er in Duitsland en Frankrijk 8 tot 9 bedden voor elke 1000 mensen zijn, is het gemiddelde in Griekenland 5 en minder dan 5 in de toeristische streken, met minder dan 3 bedden in Kentriki Ellada en Peloponnisos en minder dan 2 in Sterea Ellada. Een gelijkaardige situatie doet zich voor in Portugal, waar er gemiddeld 4 bedden zijn per 1000 mensen, maar waar er maar 2½ zijn in Alentejo en 2 in de Algarve. In Spanje, waar het gemiddelde aantal ook 4 per 1000 bedraagt, zijn het er maar 3 in Valencia en Andalucia en in Italië zijn er minder ziekenhuisbedden in Campania, Basilicata en Sicilia (ongeveer 4 per 1000) dan in de noordelijke regio's (meer dan 5 per 1000 in de meeste gevallen).

Voor in Italië is dit verschil gedeeltelijk te wijten aan de leeftijdsstructuur van de regionale bevolking en aan het feit dat ouderen, die in verhouding meer gebruik maken van de gezondheidszorg, in het zuiden een veel kleiner aandeel van de bevolking uitmaken dan in het noorden¹⁵. Anderzijds is de ongelijkheid tussen de zuidelijke en noordelijke regio's hier waarschijnlijk te zwak uitgedrukt, aangezien de bevolking die in het zuiden verblijft gedurende een belangrijke periode van het jaar wordt uitgebreid met toeristen.

In de toetredingslanden is de situatie veel gunstiger. Niet alleen is het aantal dokters, verpleegkundigen en ander medisch personeel in verhouding tot de bevolking gelijk of zelfs hoger dan het aantal in de EU15, maar met de uitzondering van Cyprus (4 bedden per 1000 inwoners), is het aantal ziekenhuisbedden ook relatief hoog. In de Tsjechische Repu-

bliek zijn er ongeveer 11 bedden per 1000 mensen, meer dan in bijna alle gebieden van de EU15 en in Litouwen en Letland ongeveer 9, meer dan in Duitsland of Frankrijk. De landen met de laagste cijfers, Polen en Estland, hebben nog altijd 7 bedden per 1000 mensen, een aantal dat nog altijd boven het EU-gemiddelde ligt.

Samen met de milieuvoorwaarden is de sociale infrastructuur een beslissende factor in de levenskwaliteit van elke regio. Voor het regionale concurrentievermogen is de sociale infrastructuur even belangrijk als de vervoerssystemen en andere meer traditionele vormen van infrastructuur.

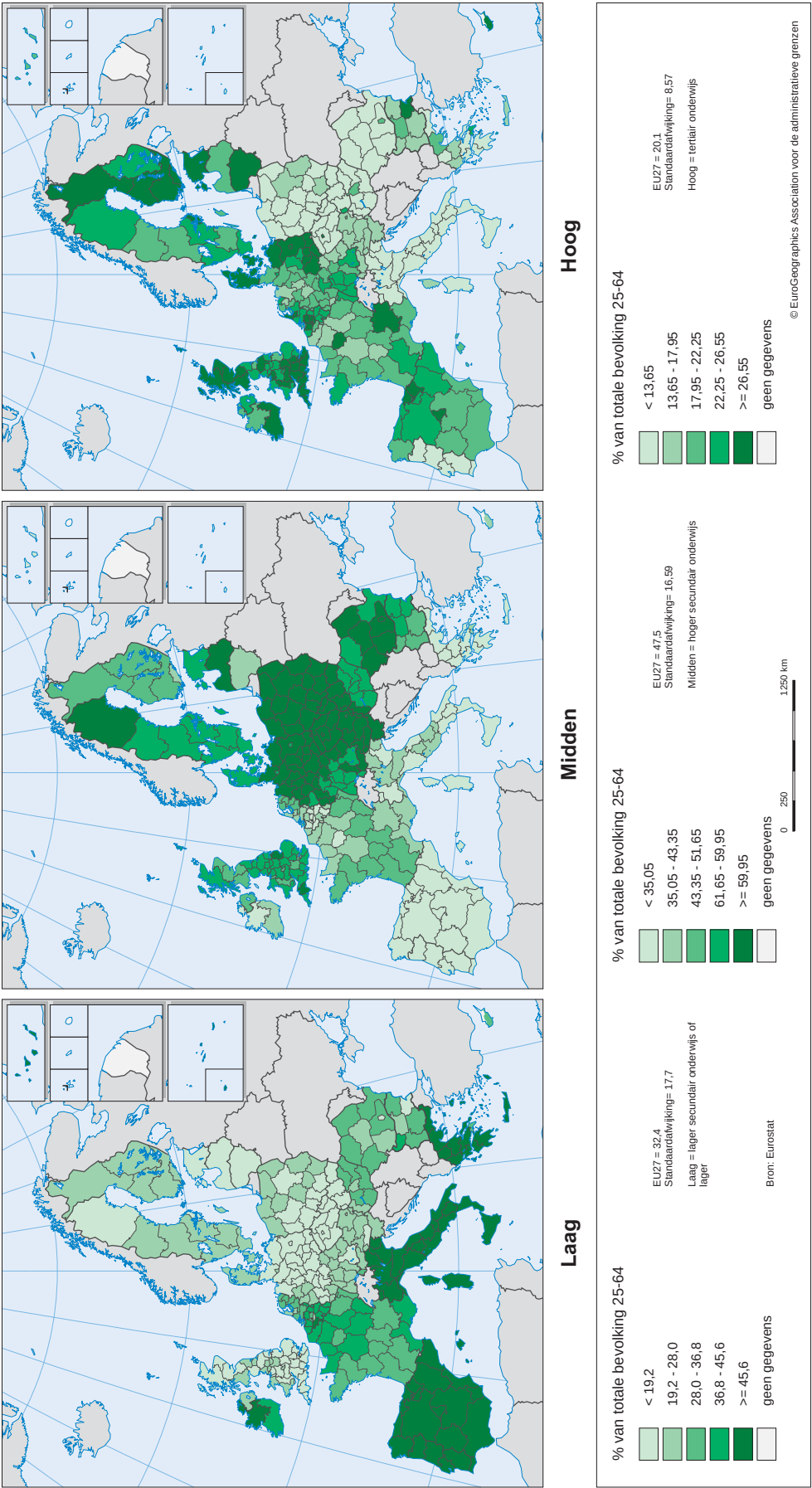
Arbeidskrachten

De Europese werkgelegenheidsstrategie die in 1997 werd geïmplementeerd, heeft in een periode van economische vertraging blijkbaar bijgedragen tot een toenemende veerkracht van de werkgelegenheid. Tussen 1999 en 2002 nam het aantal werknemers met 6 miljoen toe en is de langdurige werkloosheid gedaald van 4% van de beroepsbevolking tot 3%. Hoewel de werking van de EU-arbeidsmarkten opmerkelijk verbeterd is, blijven er zowel in de huidige als in de toekomstige Lidstaten belangrijke structurele zwakheden bestaan.

Het toenemende belang van het onderwijs

Het niveau van het onderwijs speelt een belangrijke rol bij het bepalen van de economische situatie en het concurrentievermogen van de Europese economie¹⁶. Het is ook van groot belang voor de tewerkstellingskansen die de bevolking krijgt. Hiermee wordt niet alleen de waaier van banen bedoeld waaruit mensen kunnen kiezen, maar ook de vraag of ze überhaupt een baan kunnen vinden. Mensen die tertiair onderwijs hebben gevolgd – d.w.z. mensen met een universiteitsdiploma of gelijkwaardig diploma – hebben meer kans op werk dan diegenen met een diploma van hoger secundair onderwijs, die dan weer op hun beurt meer kans op werk hebben dan de mensen met alleen een basisopleiding. Deze tendens, die in de komende jaren alleen nog maar kan worden versterkt door de duurzame ontwikkeling van de kenniseconomie, is heel zichtbaar in de bestaande EU-Lidstaten, vooral dan voor vrouwen, maar nog meer uitgesproken in de toetredingslan-

1.9 Scholingsniveau, 2002



den, en dit voor vrouwen zowel als mannen.

In de toetredingslanden had in 2002 ongeveer 86% van de mannen tussen 25 en 64 jaar met een tertiaire opleiding werk. Voor mensen met een opleiding van het hoger secundair onderwijs was dit 74% en voor mannen die alleen verplicht onderwijs hadden gevolgd 51%. Bij de vrouwen was 79% met een tertiaire opleiding aan het werk, 61% met een opleiding van het hoger secundair onderwijs en maar 38% met een basisopleiding.

Gelijkaardige maar nog meer uitgesproken verschillen zijn zichtbaar op het regionale niveau. De kloof in de arbeidsparticipatie tussen hoger opgeleide en lager opgeleide mensen is vaak groter in regio's waar de algemene arbeidsparticipatie relatief laag is dan in regio's met een hoge arbeidsparticipatie. In regio's met een lage tewerkstelling hebben mensen met een lage opleiding dus meer kans om werkloos te zijn dan mensen met een hoge opleiding.

Het onderwijsniveau in de toetredingslanden is gunstig in vergelijking met de bestaande EU-Lidstaten...

Volgens de meest recente gegevens (2002) heeft in de toetredingslanden ongeveer 78% van de bevolking tussen de 25 en 64 jaar minstens hoger secundair onderwijs genoten. De verhouding verschilt van iets meer dan 70% in Bulgarije en Roemenië tot meer dan 85% in de Tsjechische Republiek en Slowakije. Deze cijfers liggen aanzienlijk boven het EU-gemiddelde (64%) en nog meer boven het gemiddelde van de bestaande Doelstelling 1-regio's (waar dit cijfer maar 40% bedraagt in bepaalde regio's in Spanje en Italië en maar 20% in Portugal). De enige uitzondering is de Duitse nieuwe Länder, waar de verhouding meer dan 90% is, een hoger cijfer dan in de rest van het land en meer in overeenstemming met het niveau van de toetredingslanden dan met dat van de EU, wat dan weer te maken heeft met hun gemeenschappelijke recente geschiedenis (Kaart 1.9).

We moeten ons echter afvragen hoe goed het hoger secundair onderwijs en het initieel beroepsonderwijs in de toetredingslanden de jonge mensen wapent om aan de noden van de arbeidsmarkt te voldoen en zich aan te passen als deze noden veranderen. Het studiepakket en de onderwijsstructuren in het bijzonder lijken niet goed aangepast te zijn aan de moder-

ne economie. Op enkele uitzonderingen na scoren ze meestal qua taal en rekenen relatief slecht op internationale testen.

... maar dit geldt in mindere mate voor het tertiair onderwijs

Het aandeel van de bevolking met een tertiaire opleiding is meestal laag in de Doelstelling 1-regio's van de Unie. In alle landen behalve Duitsland, waar de nieuwe Länder een uitzonderlijk hoog onderwijsniveau behalen, is het gemiddelde percentage met een universiteitsdiploma of gelijkwaardig diploma in de Doelstelling 1-regio's lager dan in de andere regio's. In Griekenland en Portugal, waar alle regio's Doelstelling 1 hebben, ligt het percentage onder het EU-gemiddelde. Hoewel het algemeen onderwijsniveau lijkt te stijgen, in die zin dat het aantal jonge mensen met een tertiaire opleiding groter is dan het aantal oudere hoger opgeleide mensen, is er weinig of geen teken dat de kloof tussen de Doelstelling 1-regio's en de andere regio's kleiner wordt.

Het relatief aantal mensen in de werkende leeftijd met een tertiaire opleiding is ook relatief klein in de meeste toetredingslanden. In het algemeen heeft maar 14% van de mensen tussen 25 en 64 jaar een universitair of gelijkgesteld diploma. Dat is aanzienlijk lager dan het EU-gemiddelde (22%). Enkel in Estland en Litouwen lagen de cijfers boven het EU-gemiddelde. In de Tsjechische Republiek, Slowakije, Polen en Roemenië lag het percentage maar tussen 10 en 12%. Dit is echter nog steeds hoger dan in Portugal of in de Doelstelling 1-regio's in Italië.

In de meeste toetredingslanden, met uitzondering van de drie Baltische Staten, was de groep tussen 25 en 64 jaar met een hoger secundaire opleiding kleiner bij de vrouwen dan bij de mannen, maar in de meeste landen hadden meer vrouwen een tertiaire kwalificatie. In de EU – met de uitzondering van Portugal – hebben vrouwen in deze leeftijdsgroep meestal lagere kwalificaties dan mannen, maar deze situatie is snel aan het veranderen nu aanmerkelijk meer jonge vrouwen dan mannen hun opleiding na het basisonderwijs voortzetten en universiteitsopleidingen volgen. Hoewel in de toetredingslanden het aantal mensen dat een tertiaire kwalificatie behaalt in de loop van de tijd is toegenomen, ligt het percentage van jongeren van 25 tot 29 jaar met een universitair of gelijkgesteld diploma (17%) aanzienlijk lager dan in de EU (27%).

Het onderwijsniveau verschilt van regio tot regio, in de toetredingslanden en in de bestaande EU. In het algemeen is het niveau gemiddeld aanzienlijk hoger in de hoofdstedelijke regio's dan in de rest van het land en in zekere mate is het niveau ook hoger in de meer welvarende regio's dan in de minder welvarende.

De minder welvarende regio's hebben meer vroege schoolverlaters

In de Doelstelling 1-regio's verlaten aanzienlijk meer jonge mensen met alleen een basisopleiding het onderwijssysteem dan in andere delen van de EU. In de Doelstelling 1-regio's hadden in 2002 ongeveer 26% van de jongeren tussen 18 en 24 jaar enkel een basisopleiding genoten zonder enige verdere opleiding. Dat is twee keer zo veel als in de regio's die niet onder Doelstelling 1 vallen. Hoewel velen onder hen aan het werk waren, zullen ze het waarschijnlijk steeds moeilijker krijgen om banen te vinden in de kenniseconomie wanneer ze ouder worden en de onderwijsvereisten hoger zullen liggen. De afname van het aantal mensen in die situatie in de Doelstelling 1-regio's kan daarom een belangrijke bijdrage leveren, niet alleen tot de vermindering van de tewerkstellingsongelijkheden tussen de regio's maar ook tot de versterking van hun ontwikkelingsvooruitzichten¹⁷ (Kaart A1.8).

In de toetredingslanden ligt het aantal mensen dat de school niet afmaakt in de meeste gevallen veel lager dan in de EU15. Alleen in Bulgarije, Letland en Roemenië ligt het gedeelte van de jongeren van 18 tot 24 jaar dat geen onderwijs of opleiding meer geniet en alleen een basisopleiding afgemaakt heeft, boven het EU-gemiddelde (in alle drie de landen ongeveer 20% of iets hoger), een percentage dat nog steeds onder het gemiddelde van de Doelstelling 1-regio's ligt. In Hongarije is het cijfer 12%, in Polen 8% en in de Tsjechische Republiek, Slowakije en Slovenië maar ongeveer 5%.

Levenslang leren

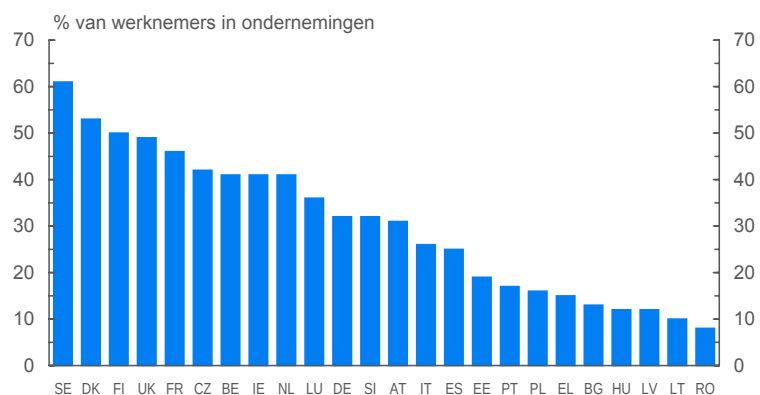
Het vermogen van de beroepsbevolking en de ondernemingen

om zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden op de markt, speelt een cruciale rol in het regionale concurrentievermogen. Het is dus nodig een voortgezette opleiding te kunnen volgen om de bestaande vaardigheden bij te werken en uit te breiden. Verdere beroepsopleidingen zijn daarom van groot belang, zowel voor de carrièrevooruitzichten van een individu als voor het concurrentievermogen van de economieën als initiële opleiding.

Volgens de meest recente gegevens¹⁸ was het relatief aantal werknemers dat een voortgezette opleiding volgde veel kleiner in de Cohesielanden, met de uitzondering van Ierland, dan in de rest van de EU. In Spanje was dit gedeelte in 1999 maar ongeveer 25% ten opzichte van een EU-gemiddelde van 40%, in Portugal was het 17% en in Griekenland maar 15%. (Hierbij moet opgemerkt worden dat deze cijfers enkel betrekking hebben op de ondernemingseconomie en niet op de overheidssector, collectieve dienstverlening en landbouw.) (Grafiek 1.13).

In de toetredingslanden is een voortgezette opleiding vooral belangrijk in het kader van de herstructurering van de economie en de duidelijke beperkingen van het oorspronkelijk onderwijs- en opleidingsstelsel. Er zijn relatief veel jonge mensen die een diploma behalen in het hoger secundair onderwijs, maar de meeste bekwamen zich in een specifiek vak, wat niet betekent dat hun toekomst op de arbeidsmarkt op lange termijn verzekerd is wanneer de vraag naar vaardigheden verandert.

1.13 Deelnamecijfers voor voortgezette beroepsopleidingen, 1999



* PL = verwijst enkel naar de Pomorskie-regio

Bron: Eurostat, Second Survey of Continuing Vocational Training in Enterprises (CVTS2)

Het volgen van voortgezette opleidingen schijnt echter in de meeste gevallen aanzienlijk minder voor te komen in de toetredingslanden dan in de EU. In 1999 volgde er gemiddeld slechts 17% van de werknemers in de ondernemingseconomie enige vorm van beroepsopleiding. Dat is minder dan de helft van het percentage van de EU, maar gelijkaardig aan dat van Portugal en iets meer dan in Griekenland. Alleen in de Tsjechische Republiek lag het percentage dat een opleiding volgde net boven het EU-gemiddelde (42%). In de andere toetredingslanden, met uitzondering van Slovenië (32%), was dit cijfer minder dan 20%.

Er is dus een duidelijke behoefte om de voortgezette opleidingen in deze landen uit te breiden en om levenslang leren veel toegankelijker te maken. De grootste moeilijkheid is hiervoor de nodige financiële middelen te vinden.

De participatie van vrouwen in de arbeidsmarkt

Het vrouwelijk potentieel dat kan bijdragen tot de economische activiteit in de EU is nog steeds niet volledig benut. De participatiegraad bij vrouwen heeft in Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en de Scandinavische landen de in Lissabon vooropgestelde doelstelling van 60% al overschreden. In Spanje, Griekenland en Italië ligt dit cijfer echter veel lager.

Vrouwen worden voor gelijkwaardig werk minder betaald dan mannen. Het verschil in loon tussen mannen en vrouwen is sinds 1998 blijven staan op 16%. De segregatie van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt blijft voortduren, met veel meer mannen in leidende en hoge functies dan vrouwen. De arbeidstijdenregeling is een belangrijke factor in de lage participatie van de vrouwen. Bovendien werkt bijna een derde van de tewerkgestelde vrouwen deeltijds, tegenover 5% van de mannen. De reden hiervoor is veelal het gebrek aan voorzieningen voor kinderopvang.

In alle nieuwe Lidstaten nam tijdens de eerste jaren van de overgang de participatie van vrouwen in de arbeidsmarkt aanmerkelijk af. In Cyprus en Slovenië lag in 2002 de participatiegraad bij vrouwen net onder het getal dat in Lissabon als doelstelling werd vooropgesteld. In Polen was het percentage maar 47% en in Malta maar 32%.

Immigratie en de integratie van onderdanen van derde landen

Omdat de bevolking in de werkende leeftijd in de EU in de komende jaren zal dalen en er arbeidstekorten zullen ontstaan voor een aantal activiteiten, krijgt immigratie een nieuwe betekenis.

De succesvolle integratie van immigranten in de samenleving is belangrijk, zowel voor de sociale cohesie als voor de economische efficiëntie, vooral in de context van de agenda's van Tampere en Lissabon. De aanhoudende problemen van een hoge werkeloosheid en de uitsluiting van mensen afkomstig van buiten de EU op de arbeidsmarkt tonen aan dat er grotere inspanningen vereist zijn voor de integratie. Veel van deze mensen zijn immigranten uit derde landen, maar sommige onder hen zijn de kinderen van immigranten en werden hier geboren.

Het beleid om de integratie in de samenleving van etnische minderheden en van diegenen die uit een derde land migreren naar de EU te verbeteren, moet niet enkel rekening houden met de economische en sociale aspecten, maar ook met de culturele en religieuze diversiteit, met het burgerschap en de politieke rechten. De gevolgen van de toevloed van migranten moeten ook in aanmerking genomen worden op een regionaal en lokaal vlak. De prioriteiten zijn uiteenlopend in de verschillende landen en er moeten op lange termijn integratiebeleidslijnen gepland worden die aan de specifieke behoeften van bepaalde groepen beantwoorden.

Er is niet alleen op verschillende vlakken meer samenhang nodig tussen de relevante beleidslijnen, er moet ook een betere samenwerking komen tussen de verschillende lagen van de overheid en tussen de overheidsinstanties en de Sociale Partners, de kringen van wetenschappelijk onderzoek, de lokale dienstverlening, de NGO's en bovenal de migranten zelf.

Het voorkomen van werkloosheid en een actief beleid van de arbeidsmarkt

Preventieve maatregelen en een beleid voor een actieve arbeidsmarkt zijn van cruciaal belang om het volle potentieel van de beroepsbevolking van de EU te kunnen benutten. Veel Lidstaten hebben inspanningen geleverd om werklozen in een vroeg stadium individuele hulp en begeleiding te geven bij het zoeken naar een nieuwe baan. Er is inderdaad een algemene tendens om meer persoonlijke steun te geven en om de doeltreffendheid van de programma's te verbeteren door de behoeften van de werkzoekende te bepalen en door een op maat gemaakte begeleiding te verkiezen boven algemene maatregelen.

Er worden ook inspanningen geleverd om het voor jonge mensen mogelijk te maken een opleiding te volgen, een stage te doen of deel te nemen aan andere projecten die hun inzetbaarheid vergroten. Deze initiatieven zijn specifiek gericht op jongeren die al langer dan 6 maanden werkloos zijn en op mensen van 24 jaar en ouder die al meer dan 12 maanden werkloos zijn. Er wordt echter te weinig aandacht besteed aan de inactieve bevolking in vergelijking met hen die als werkloze ingeschreven staan. Dit kan vooral voor vrouwen de toegang tot de tewerkstellingsprogramma's beperken.

Ook hier is de doeltreffendheid van het actief beleid van de arbeidsmarkt anders in de verscheidene delen van de Unie. Vooral in regio's waar een hoge werkloosheid heerst en waar herstructurering aan de orde is, moet het beleid aangesterkt worden.

Dit geldt ook voor de nieuwe Lidstaten, waar de uitgaven voor het actief beleid te laag zijn in verhouding tot de hoge werkloosheid en hoge langdurige werkloosheid, zelfs in vergelijking met Griekenland en Portugal, die hierin het minst investeren in de Unie.

De belangrijkste uitdagingen voor de toekomst zijn de in Lissabon vooropgestelde doelstellingen in verband met tewerkstelling en het vermeerderen van de productiviteit:

- de flexibiliteit van werknemers en ondernemingen moet worden bevorderd door hen te leren hoe ze veranderingen kunnen anticiperen, bevorderen en verwerken;
- de arbeidsparticipatie moet worden verhoogd en iedereen moet de kans krijgen om te werken,

vooral nu voorspeld werd dat de bevolking in de werkende leeftijd gaat dalen, en dit alles door de hindernissen tot de arbeidsmarkt uit te schakelen, de inzetbaarheid te verhogen, de werkloosheid te voorkomen, de arbeidstijdenregeling te verbeteren en te garanderen dat werken loont;

- er is een grotere en meer doeltreffende investering nodig in menselijk kapitaal, zodat ongeschoolde arbeiders nieuwe vaardigheden kunnen leren en bestaande vaardigheden kunnen bijwerken om zich in hun baan te ontwikkelen en aan het werk te blijven. Het onderwijsniveau moet worden opgevoerd en er moeten meer mensen deelnemen aan opleidingen tijdens hun beroepsleven, zodat levenslang leren een realiteit wordt.

Innovatie en de kenniseconomie

Kennis en de toegang tot kennis zijn tegenwoordig de drijvende krachten achter de groei van geavanceerde economieën zoals de EU. Wat het economisch concurrentievermogen betreft, zijn knowhow en intellectueel kapitaal veel belangrijker geworden dan de natuurlijke rijkdommen of de aanwezigheid van veel goedkope arbeidskrachten. Zij zorgen voor een efficiëntere productie, maar ook voor de ontwikkeling van nieuwe producten.

De innovatie is dus de sleutel tot de handhaving en versterking van het concurrentievermogen, dat op zijn beurt weer cruciaal is voor een duurzame economische ontwikkeling. Het innovatievermogen van de regio's in de EU is heel verschillend en de uitbreiding zal deze verschillen doen toenemen. Wat betreft de toegang tot kennis en de mogelijkheden om deze kennis te benutten, is de discrepantie even groot. Tenzij al deze verschillen kunnen ingeperkt worden, zal het moeilijk zo niet onmogelijk worden om de Lisbon-doelstelling te bereiken, die ervoor moeten zorgen dat de EU de meest dynamische kenniseconomie in de wereld wordt.

De beleidsvormers die de innovatiekloof willen dichtten, stuiten op de moeilijkheid dat in het kader van het concurrentievermogen zowel de oorzaken als de gevolgen van deze kloof moeten worden gemeten. De beschikbare indicatoren zijn daarbij niet volledig en moeten aangevuld worden met meer kwalitatieve informatie over de regionale omstandigheden, de verschillende partijen die betrokken zijn bij de innovatieactiviteiten – onderzoeksinstituten, ondernemin-

gen en overheidsinstanties – en de relatie tussen deze partijen onderling.

Hierna worden verschillende indicatoren opgesomd. Zij vertellen in principe niets nieuws, maar bevestigen in hoeverre de regio's van de toetredingslanden en de Doelstelling 1-regio's in relatieve termen benadeeld zijn.

De meeste high-tech activiteiten en werkzaamheden in het kader van onderzoek en ontwikkeling concentreren zich vooral in de kerngebieden van de huidige EU. In 1999 vertegenwoordigden slechts 8 regio's van de huidige EU meer dan een kwart van de totale uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling en waren 30 regio's verantwoordelijk voor ongeveer de helft. Zoals verwacht zijn de patenten op een gelijkaardige manier geconcentreerd. Patenten zijn een indicator die het innovatief vermogen gedeeltelijk weergeeft. De helft van alle high-tech patentaanvragen die worden ingediend bij de Octrooiraad van de EU komen uit slechts 13 kernregio's (Kaart A1.9).

Er bestaat een nog grotere kloof tussen de regio's op het gebied van wat ondernemers uitgeven voor onderzoek en ontwikkeling. Met deze factor is mischien het best aan te tonen hoe de inspanningen tot innovatie bijdragen tot het concurrentievermogen. De gemiddelde uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling bedroegen in Duitsland 1,7% van het BBP, in Finland 2,2% en in Zweden 2,7%. In alle regio's van Portugal en Griekenland behalve in Lisboa, Attika en Plopponisos, lagen de cijfers tien keer lager, op ongeveer 0,2% van het regionale BBP. In alle Doelstelling 1-regio's van de EU samen bedroegen de ondernemingsuitgaven minder dan 0,3% van het BBP, iets meer dan een vijfde van het gemiddelde EU-percentage (1,3%) (Kaart 1.10).

De overheidsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling verschillen niet zo veel per regio. In 1999 waren ze ten opzichte van het BBP wel iets kleiner in de Doelstelling 1-regio's dan in de andere gebieden (tussen 0,15% in Spanje en Griekenland en 0,21% in Portugal, tegenover een EU-gemiddelde van 0,27% in 1999). Het enorme verschil in de omvang van de ondernemingsuitgaven wordt dus in het geheel niet gecompenseerd. Dit geldt nog meer voor de uitgaven in het hoger onderwijs, die ongeveer gelijk waren in de Doelstelling 1-regio's en in de andere gebieden (ongeveer 0,4% van het BBP).

Tussen 1995 en 1999 zijn in de Doelstelling 1-regio's de ondernemingsuitgaven voor onderzoek en ont-

wikkeling gestegen. Deze toename was ten opzichte van het BBP wel iets minder sterk dan in de regio's zonder Doelstelling 1 (hoewel uitgedrukt in percentages de uitgaven wel meer gestegen zijn in de Doelstelling 1-regio's dan in de andere landen). Tezelfdertijd zijn in de regio's met Doelstelling 1 de overheidsuitgaven in verhouding tot het BBP gestegen, terwijl ze in andere gebieden zijn gedaald.

...de overheidssteun vergroot de ongelijkheden tussen de Lidstaten...

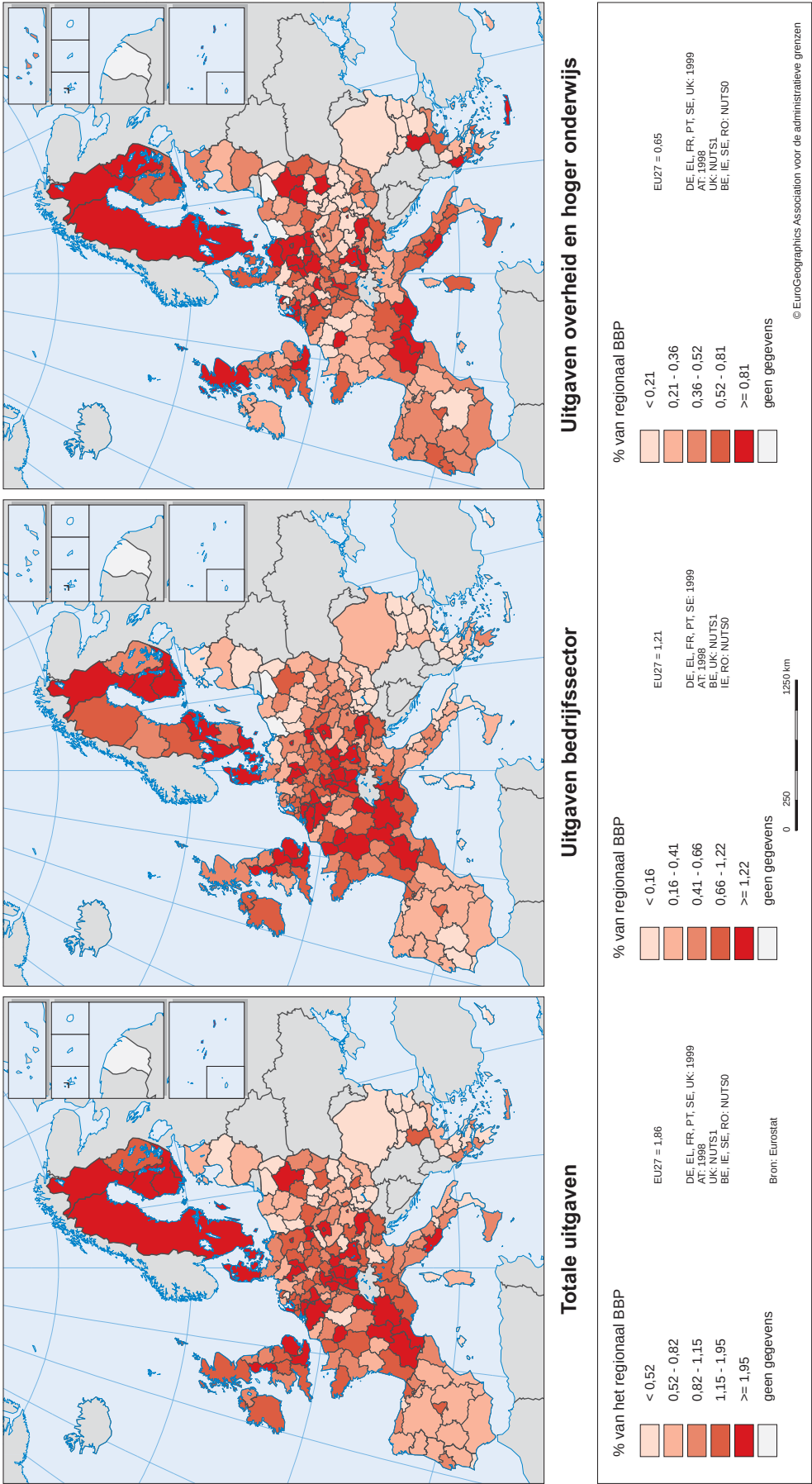
Het is belangrijk te onderstrepen dat het niveau van overheidssteun die de Lidstaten aan ondernemingen verlenen voor onderzoek en ontwikkeling sterk verschilt¹⁹. Op een paar belangrijke uitzonderingen na, verleent de overheid van de meer welvarende landen aanmerkelijk meer steun voor ondernemingsuitgaven dan die van minder welvarende landen.

Volgens de laatste gegevens varieert de steun van meer dan EUR 300 per werknemer in de industrie in Finland en Oostenrijk, tot maar EUR 28 in Portugal en EUR 12 in Griekenland (Tabel A1.9).

De kleinschaligheid van ondernemingen ondermijnt het innovatief vermogen in de zwakkere regio's verder

Ondernemingen in de minder begunstigde regio's lijden onder het feit dat ze geïsoleerd zijn van de beste internationale onderzoeks- en ontwikkelingsnetwerken en de onderzoeksinstellingen die nieuwe technologieën ontwikkelen²⁰. In het bijzonder de MKB's van deze regio's ervaren moeilijkheden om bij te blijven met de laatste technologische ontwikkelingen en het gebruik ervan en om contacten te leggen met geschikte partners op andere plaatsen. Zoals de recente studies van de OESO hebben aangetoond, is productinnovatie hoofdzakelijk een collectief proces waarvoor interactie nodig is tussen de ondernemingen onderling en tussen de ondernemingen en de onderzoeksinstellingen die de regionale kennisbasis uitmaken. Ondernemingen die in de zwakkere regio's gevestigd zijn, zijn vaak geïsoleerd en hebben geen contacten met andere ondernemingen en on-

1.10 Uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, 2000



derzoeksinstellingen en zijn bijgevolg minder vernieuwend dan de ondernemingen die elders gevestigd zijn²¹.

Onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten zijn vaak afhankelijk van de grootte van de vennootschap, vooral in de industrie. Vooral in het zuiden van de EU zijn er veel regio's met een hoge concentratie van industriële werkgelegenheid in kleine ondernemingen, waar de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling vaak laag liggen. In 2000 bedroeg het aandeel van de werkgelegenheid in industriële ondernemingen met minder dan 50 werknemers 47% in Portugal, 53% in Spanje en 56% in Italië, in vergelijking met maar 27% in de rest van de EU (voor Griekenland waren er geen gegevens beschikbaar). Bovendien is binnen deze landen het aandeel van de tewerkstelling in kleine ondernemingen zelfs groter in de zwakkere regio's. Naar schatting bedraagt dit percentage meer dan 60% in de Doelstelling 1-regio's in Italië en 65% in die van Spanje²².

Het feit dat de grootte van de ondernemingen ongelijk is tussen de regio's is even duidelijk in de rest van de EU. In de nieuwe Länder van Duitsland bij voorbeeld maken de kleine ondernemingen een derde van de industriële werkgelegenheid uit, terwijl dit cijfer in de rest van het land schommelt rond 20%.

In tegenstelling tot de grote ondernemingen, die meestal een interne onderzoeksafdeling hebben, moeten MKB's vooral toegang vinden tot externe technologieën en knowhow, en dit vooral in hun onmiddellijke omgeving. Uit recent onderzoek blijkt dat zakenmensen in MKB's de aanschaf van geavanceerd materiaal en de samenwerking met leveranciers en klanten als de twee belangrijkste manieren beschouwen om toegang te vinden tot nieuwe technologieën. Volgens hen was het belang van intern onderzoek daaraan ondergeschikt²³. Bovendien vonden twee op de drie managers, die overal in de EU werden ondervraagd, het belangrijk of heel belangrijk voor de innovatie dat er netwerken worden gevormd voor de gezamenlijke ontwikkeling van nieuwe producten, de uitwisseling van kennis tussen bedrijven, enz.

Ook de sectorale samenstelling van de economische activiteit werkt vaak in het nadeel van de zwakkere regio's. De high-tech industrie en kennisintensieve zakelijke dienstverlening zijn voor het grootste gedeelte geconcentreerd in de kernregio's, wat op zich de innovatieve activiteit aanwakkert, aangezien bij

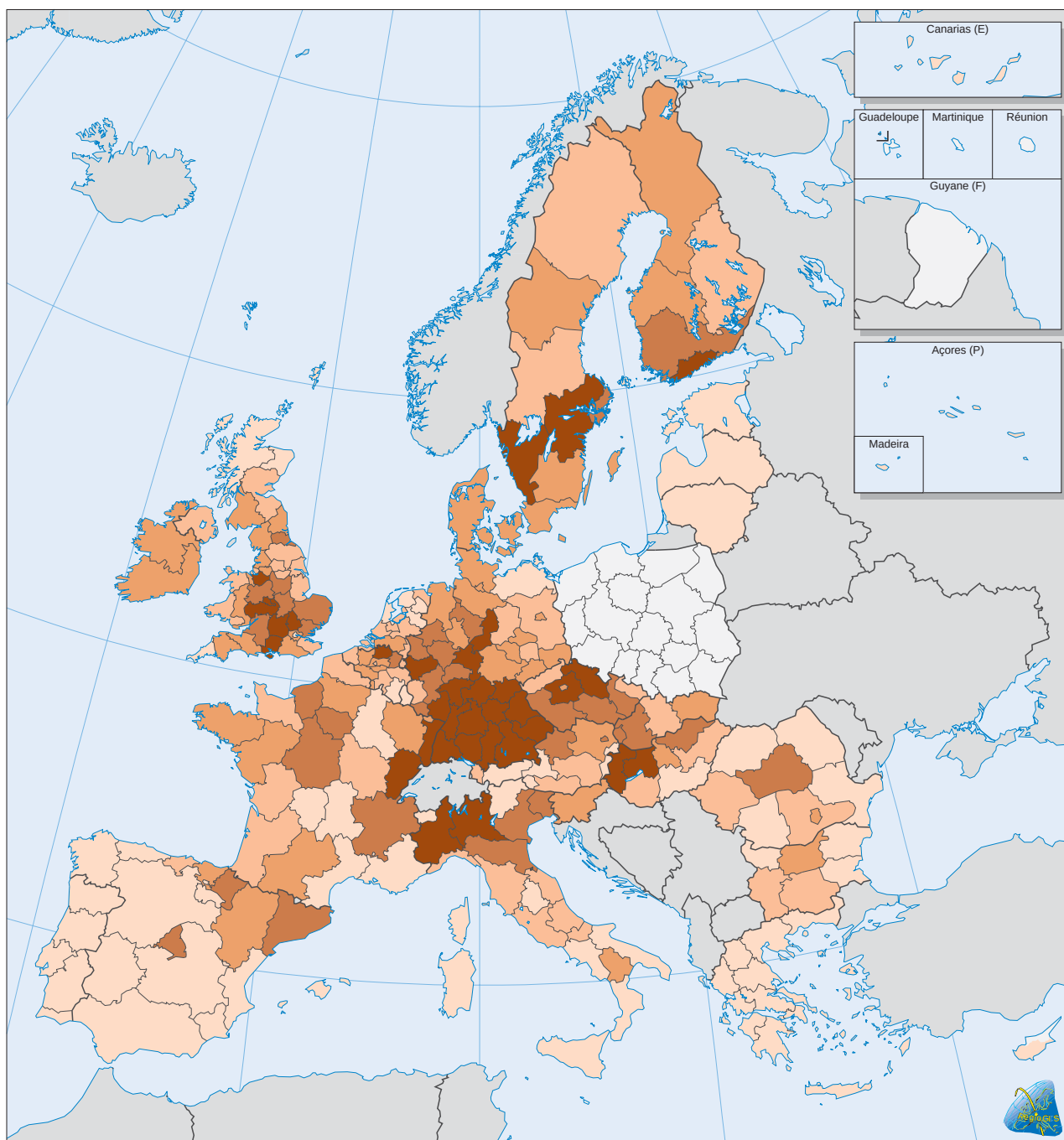
deze activiteiten veel meer wordt uitgegeven aan onderzoek en ontwikkeling dan in de eenvoudigere industrieën waarbij de werkgelegenheid geconcentreerd is in de minder begunstigde regio's (Kaart 1.11).

Bovendien is de tewerkstellingstoename in de EU vaak geconcentreerd in de kennisintensieve activiteiten. Dit betekent dat het concurrentievermogen waarschijnlijk sterker zal stijgen en er vermoedelijk meer nieuwe banen zullen komen in de regio's met veel kennisintensieve activiteiten. In de loop van de tijd zou dit kunnen betekenen dat deze activiteiten zich meer en meer gaan concentreren in de sterkere regio's, zodat de ongelijkheden tussen deze regio's en de zwakkere regio's toeneemt²⁴.

De innoverende activiteit in de toetredingslanden

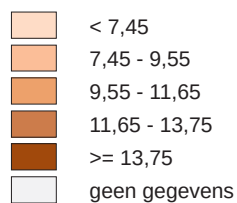
In de toetredingslanden wordt er veel minder uitgegeven aan onderzoek en ontwikkeling in verhouding met het BPP dan in de meeste huidige EU-Lidstaten. Het verschil met de Regio's met Doelstelling 1 is echter klein. In 2001 bedroegen de uitgaven gemiddeld minder dan 1% van het BBP (0,8%); dat is minder dan de helft van het EU15-gemiddelde. De uitgaven van ondernemingen maakten slechts iets meer dan 45% hiervan uit, veel minder dan in de EU (65%). De rest was redelijk gelijk verdeeld tussen de overheidssector en het hoger onderwijs.

In de toetredingslanden bedroegen de uitgaven van de ondernemingen voor onderzoek en ontwikkeling maar ongeveer een derde van het gemiddelde in de EU. In alle Doelstelling 1-regio's samen ligt dit cijfer echter nog iets lager. De overheidsuitgaven van de toetredingslanden in verhouding tot hun BBP waren ongeveer dezelfde als het gemiddelde in de EU en in de regio's met Doelstelling 1. De uitgaven van het hoger onderwijs voor onderzoek en ontwikkeling waren maar half zo groot als het gemiddelde cijfer in de EU en in de Doelstelling 1-regio's.



1.11 Werkgelegenheid in high-tech sectoren, 2002

% van totale werkgelegenheid



Gemiddelde = 10,6
Standaardafwijking = 4,30

Bron: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Er zijn minder verschillen in uitgaven binnen de toetredingslanden dan binnen de huidige EU-landen. De Tsjechische Republiek en Slovenië hadden door hun relatieve welvaart de hoogste uitgaven, maar die bedroegen nog altijd maar ongeveer 1,5% van het BBP, minder dus dan in de meeste Lidstaten, maar meer dan in de vier Cohesielanden en Italië. Bulgarije, Roemenië en Letland noteerden met ongeveer 0,5% van het BBP het laagste niveau, gelijkaardig aan dat van Portugal en iets lager dan dat van Griekenland. In de andere landen waren de uitgaven ongeveer zoals in de bestaande Doelstelling 1-regio's met uitzondering van Duitsland.

Net zoals in de EU zijn de verschillen in uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling vooral te wijten aan de verschillen in de uitgaven van de ondernemingen. In de Tsjechische Republiek en Slovenië liepen deze uitgaven op tot ongeveer 60% van de totale uitgaven, terwijl ze in 6 van de andere 8 landen maar verantwoordelijk waren voor 40% van de uitgaven of minder.

Weer net zoals in de EU veranderde in alle toetredingslanden samen het uitgavenniveau voor onderzoek en ontwikkeling ten opzichte van het BBP weinig gedurende de laatste helft van de jaren negentig.

Over het algemeen namen de uitgaven iets af en verminderde het aandeel van de ondernemingsuitgaven, terwijl in de Unie dit aandeel steeg. Enkel in de Tsjechische Republiek, Hongarije en Litouwen namen tussen 1995 en 2001 de algemene uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling toe ten opzichte van het BBP. In Roemenië en Slowakije was er een aanmerkelijke daling.

Net zoals in de EU15 concentreren onderzoek en ontwikkeling zich in de meest welvarende regio's

Net als in de EU zijn de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling van de meer welvarende regio's in de toetredingslanden duidelijk onevenredig met de uitgaven in de andere regio's. Deze tendens is vooral zichtbaar in Bulgarije, waar 80% van alle uitgaven plaatsvond in Yugozapaden, de regio waar Sofia ligt. In Hongarije en de Tsjechische Republiek is de situatie bijna even duidelijk: in beide landen wordt 60% van de uitgaven gedaan in de regio van de hoofdstad. In Praag en de omliggende regio Střední Čechy samen liep het uitgavenniveau ten opzichte van het

BBP op tot bijna 2,5% van het BBP, hetgeen aanzienlijk meer is dan in alle Spaanse of Italiaanse regio's samen en ook meer dan in alle Franse regio's, met uitzondering van Ile de France en Midi-Pyrénées. Een gelijkaardige situatie doet zich voor in Polen, waar de uitgaven in Mazowieckie, waar Warschau ligt, opliepen tot ongeveer 1,5% van het BBP, dat bijna twee keer zo veel is dan in alle andere Poolse regio's, behalve één (Malopolskie).

Deze relatieve concentratie van uitgaven in de meer welvarende regio's is echter veel minder te wijten aan de uitgaven van ondernemingen dan in de EU. (Eén uitzondering is Střední Čechy in de Tsjechische Republiek, waar het hoge uitgavenniveau volledig te danken is aan de hoge uitgaven van de ondernemingen.) In Praag lagen de ondernemingsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling ten opzichte van het BBP onder het nationale gemiddelde en kwamen de algemeen hoge uitgaven vanuit de overheid en de instellingen van hoger onderwijs. In Hongarije en Polen lagen de overheidsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling ook aanzienlijk hoger in de regio's van de hoofdstad dan elders in het land, hoewel dit in beide landen gepaard ging met hoge ondernemingsuitgaven. Hierbij waren de ondernemingsuitgaven wel nog altijd lager dan de overheidsuitgaven.

ICT biedt nieuwe kansen aan ondernemingen en regio's

De informatie- en communicatietechnologie (ICT) heeft ondernemingen nieuwe kansen, maar ook nieuwe uitdagingen gebracht en zijn een nieuwe factor in het regionaal concurrentievermogen. ICT heeft het tempo van de veranderingen in de regio's versneld en dit zal mogelijk verregaande gevolgen hebben voor de woon- en werkomstandigheden en de territoriale verdeling van de economische activiteit.

... maar er blijven ongelijkheden bestaan op het vlak van de regionale toegankelijkheid van ICT...

Vanuit het standpunt van de cohesie lijkt ICT een belangrijke manier om de 'wrijving van de afstand' te beperken en de afzondering van veel perifere regio's – zeker van de verst afgelegen gebieden – te overbruggen. Tezelfdertijd ontstaat er meer en meer bezorgdheid over de territoriale dimensie die de zogenaamde 'digitale kloof' aanneemt en bestaat de vrees dat als er gebieden zijn waar de toegang tot de ICT-netwerken beperkt is of waar de ondernemingen

en huishoudens deze technologie minder goed kunnen gebruiken, de ongelijkheden in de regionale omstandigheden groter in plaats van kleiner zullen worden.

Hoewel de verschillende onderdelen van ICT hun eigen ontwikkelingspatroon volgen, zijn er een aantal regionale ongelijkheden duidelijk merkbaar:

- in de huidige EU is er een kloof tussen het noorden en het zuiden voor wat de ontwikkeling van de meeste nieuwe technologieën betreft. Over het algemeen scheidt deze kloof de cohesielanden en de andere landen van de EU;
- er is ook een kloof tussen het oosten en het westen, tussen de huidige EU-Lidstaten en de toetredingslanden, wat betreft de verspreiding van alle nieuwe technologieën. Er zijn echter bewijzen dat sommige toetredingslanden een inhaalbeweging aan het maken zijn, nu de ingebruikname van verschillende belangrijke technologieën in deze landen sneller toeneemt dan in de EU15;
- binnen de toetredingslanden zijn er aanzienlijke verschillen in het tempo waarmee de ICT-voorzieningen zich ontwikkelen, hoewel dit tempo net als in de EU ook anders is voor elk onderdeel. In 2001 lag het aantal Internetgebruikers in Estland en Slovenië bij voorbeeld iets onder het EU-gemiddelde, maar in Roemenië was dit cijfer minder dan een vijfde van het gemiddelde;
- er heersen ook binnen de landen ongelijkheden

tussen de verschillende regio's. Over het algemeen is het ontwikkelingstempo in de stedelijke gebieden – en vooral in grote steden – hoger dan in de andere delen. De plattelandsgebieden staan hierin achter.

Op het vlak van telecommunicatie blijft in de Cohesielanden het aantal vaste telefoonlijnen in verhouding tot de bevolking in vergelijking met de rest van de EU relatief laag, met uitzondering van Griekenland. Er zijn momenteel geen tekenen die erop wijzen dat dit aantal relatief gezien zal stijgen. In Spanje en Portugal waren er in 2001 44 lijnen per 100 mensen, tegenover een EU-gemiddelde van 55, terwijl in Ierland (49) en Italië (47) de cijfers ook onder het gemiddelde lagen.

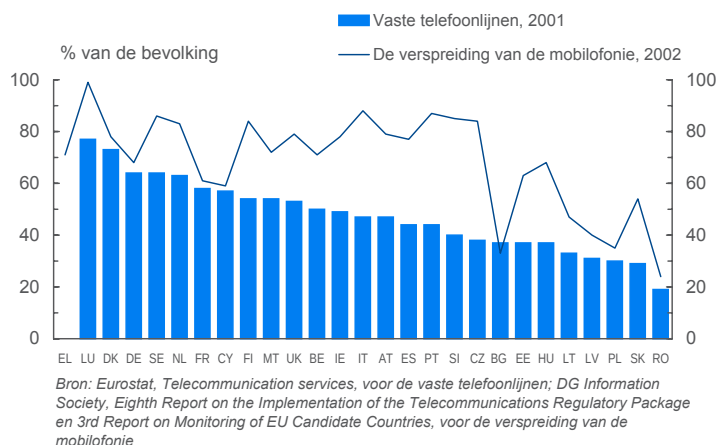
In de toetredingslanden is het aantal vaste lijnen nog kleiner. Buiten Cyprus en Malta, waar het aantal lijnen in verhouding tot de bevolking ongeveer gelijk is aan het EU-gemiddelde, waren er in 2001 in alle toetredingslanden gemiddeld ongeveer 40 lijnen of minder per 100 mensen, variërend van 40 in Slovenië en 38 in de Tsjechische Republiek tot 30 in Polen, 29 in Slowakije en maar 19 in Roemenië. Anders dan in de EU zijn deze aantallen sinds het midden van de jaren negentig aanzienlijk toegenomen, hoewel recenter onderzoek erop wijst dat de ontwikkeling van de ISDN-lijnen en de mobiele verbindingen in een aantal landen een einde heeft gesteld aan deze toename (Grafiek 1.14).

In de zuidelijke EU-Lidstaten, wordt het relatief kleine aantal vaste lijnen in verhouding tot de bevolking in zekere mate gecompenseerd door een groter gebruik

van de mobiele telefoon. In Italië en Portugal lag het aantal abonnementen voor cellulair mobiele telefoondiensten in 2001 hoger dan het EU-gemiddelde (84 en 78 per 100 mensen respectievelijk, tegenover een gemiddelde van 74). Spanje evenaarde het EU-gemiddelde, maar in Griekenland lag het percentage dan weer lager (68). Binnen de EU15 hadden alleen Duitsland en Frankrijk een nog lager cijfer.

In 2001 was in de toetredingslanden het aantal mobiele abonnementen in verhouding tot de bevolking in bijna alle gevallen

1.14 Aantal vaste telefoonlijnen en de verspreiding van de mobilofonie, 2001/2002



kleiner dan in de EU. De twee uitzonderingen waren de Tsjechische Republiek, waar het aantal per 100 inwoners ongeveer hetzelfde was als in Griekenland (of Duitsland), en Slovenië, waar het hetzelfde was als in Portugal en hoger lag dan het EU15-gemiddelde. Elders varieerde het cijfer van 54 in Estland en 49 in Hongarije tot 25 in Polen en maar 20 in Bulgarije en Roemenië. Toch blijft het cijfer in alle landen gestaag stijgen.

Hoewel mobiele telefoons en de dienstverlening die hiermee gepaard gaat, belangrijk geworden zijn voor de efficiëntie van de ondernemingen, wordt hun toegankelijkheid als vanzelfsprekend beschouwd, en dit zelfs in de minst ontwikkelde delen van de EU. Dit is niet het geval voor de breedbandlijnen, die een veel grotere bijdrage kunnen leveren tot de efficiëntie van de ondernemingen, vooral omdat ze voorzien in een hogesnelheidsverbinding via het Internet, zodat grote hoeveelheden gegevens kunnen overgedragen worden en de weg vrijgemaakt wordt voor de ontwikkeling van nieuwe online toepassingen. Bovendien kan het gebruik van breedbandlijnen de communicatiekosten drastisch drukken en zo het concurrentievermogen nog eens extra stimuleren. De toegankelijkheid van breedbandlijnen verschilt echter aanmerkelijk binnen de EU en binnen de landen tussen de regio's. Ze is het kleinst in de minst welvarende gebieden en deze situatie zal zich in de toekomst waarschijnlijk voortzetten. Breedbandlijnen schijnen dus nu al de digitale kloof te vergroten in plaats van te verkleinen.

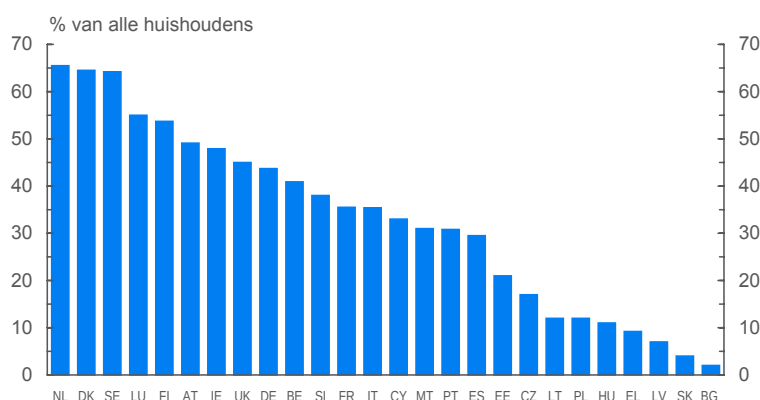
Volgens de meest recente gegevens (van 2002) is het aantal breedbandlijnen in verhouding tot de bevolking het hoogst in Denemarken en België, waar het cijfer oploopt tot 7 à 8 op 100 mensen, en is het laagst in Griekenland en Ierland, die minder dan 1 lijn per 100 mensen hebben. In Italië en Portugal is dit aantal slechts iets hoger. In Spanje is het 2 per 100, hetzelfde als in Frankrijk of het Verenigd Koninkrijk²⁵

In de toetredingslanden is de toegang tot breedbandlijnen grotendeels nog beperkter dan in de Cohesielanden, waarbij de belangrijkste uitzonderingen Estland en Slovenië zijn. Net als in de EU, is in deze landen de snelheid waarmee iemand een breedbandlijn kan laten installeren en de vraag of dit überhaupt mogelijk is, afhankelijk van het feit of ze centraal of perifeer gelegen zijn. In een aantal van de meer afgelegen gebieden, zal de toegankelijkheid nog voor geruime tijd problematisch zijn²⁶

Er is een nauw verband tussen de verspreiding van de breedbandlijnen en het gebruik van het Internet, dat binnen de EU ook grotendeels verschilt naargelang het welvaartsniveau. In 2002 had 40% van de huishoudens in de EU15 toegang tot het Internet, maar in Denemarken, Nederland en Zweden liep dit percentage op tot ongeveer 65% ten opzichte van ongeveer 30% in Spanje en Portugal en maar 9% in Griekenland.

In de toetredingslanden hebben over het algemeen minder huishoudens toegang tot het Internet dan in de EU15. Alleen in Slovenië benaderde het aandeel het EU-gemiddelde van 2002 (38%). In Cyprus en Malta (iets meer dan 30% in beide gevallen) is het niveau ongeveer hetzelfde als dat van Spanje en Portugal. In andere landen varieert het percentage van 21% in Estland en 17% in de Tsjechische Republiek tot maar 7% in Letland, 4% in Slowakije en 2% in Bulgarije (er zijn geen gegevens voor Roemenië). Met de uitzondering van deze laatste groep landen lagen de cijfers wel hoger dan in

1.15 Niveau van toegang tot het Internet voor huishoudens, 2002



Bron: Eurostat, Information Society Statistics

Griekenland (Grafiek 1.15).

Deze algemeen lage percentages duiden gedeeltelijk op de technische moeilijkheden om in deze landen toegang te vinden tot het Internet. Als deze moeilijkheden worden opgelost, zal het aantal Internetverbindingen ook zonder twijfel toenemen. In welke mate ze stijgen, zal waarschijnlijk afhankelijk zijn van de verspreiding van de breedbandlijnen en de beschikbare diensten op het Internet. Hoewel het aandeel huishoudens met toegang tot het Internet misschien geen rechtstreekse invloed heeft op de economische situatie, blijkt het wel zijdelings een idee te geven over de technische vaardigheid van de mensen en hun ontvankelijkheid voor nieuwe technologieën, die allebei van belang kunnen zijn voor de economische ontwikkeling van een regio. Het zullen echter de ondernemingen zijn die door de invoering en het gebruik van het Internet en andere nieuwe technologieën een meer rechtstreekse invloed uitoefenen op het concurrentievermogen.

Zoals verwacht ligt de toegang tot het Internet veel hoger bij de ondernemingen dan bij de huishoudens. In de meeste Lidstaten zijn bijna alle vennootschappen van een zekere grootte aangesloten. In 2002 had bijna 80% van de ondernemingen in de EU15 met meer dan 10 werknemers een Internetconnectie, met maar relatief kleine verschillen tussen de landen. Griekenland (74%) noteerde het laagste niveau binnen de Unie, toch lag het aandeel maar iets onder het gemiddelde. In Spanje en Portugal schommelt het percentage rond het gemiddelde. (Er zijn geen gegevens beschikbaar voor de toetredingslanden.)

Volgens de meest recente onderzoeksgegevens²⁷ had de meerderheid van de ondernemingen van deze grootte ook een website. Het aandeel van de ondernemingen dat het Internet ook gebruikt om producten of diensten te verkopen, varieert echter meer dan het aandeel met toegang tot het Internet. In Spanje, Griekenland en Portugal verkoopt minder dan 10% van de bedrijven producten of diensten online, in vergelijking met ongeveer 30% in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

In de komende jaren moet er bijzondere aandacht besteed worden aan de volgende punten:

- er moet een nieuw beleid ontwikkeld worden ter bevordering van de innovatie. Daarbij moet veel meer aandacht besteed worden aan de voorziening van collectieve zakelijke en technologische diensten voor groepen van ondernemingen,

waardoor het innovatief gedrag van deze bedrijven kan worden beïnvloed. Dergelijke maatregelen zijn te verkiezen boven rechtstreekse subsidies aan individuele ondernemingen, die vaak alleen maar voorlopig de kosten drukken;

- er moet een nieuw beleid ontwikkeld worden om de innovatie binnen de MKB's te stimuleren met bedrijfsnetwerken en -groepen en een nauwere samenwerking met de kennisbasis, zoals de universiteiten en de onderzoekscentra;
- de zwakkere regio's moet aangemoedigd worden hun eigen potentieel op het gebied van onderzoek en ontwikkeling te ontwikkelen en om de technologische vooruitgang van elders aan te passen aan de lokale omstandigheden en behoeften;
- in de minder begunstigde regio's moeten onderzoekers, ondernemingen en andere partijen een betere toegang krijgen tot de internationale expertisenetwerken en eventuele partners voor onderzoek en ontwikkeling.

Regionaal bestuur en de institutionele werking in de kennis economie

Het is algemeen aanvaard dat een goed bestuur en een doeltreffende institutionele structuur een belangrijke bron van regionaal concurrentievermogen zijn. Ze bevorderen immers de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen in zowel de publieke als de private sector en kunnen in het bijzonder de collectieve leerprocessen en de creatie, overdracht en verspreiding van kennis - die cruciaal zijn voor de innovatie - verbeteren. Bovendien kunnen ze de netwerken en de samenwerkingsverbanden tussen de publieke en private sector versterken en zo succesvolle regionale groeperingen, innovatiestrategieën en beleidslijnen stimuleren. Ze zijn belangrijk voor de minder begunstigde regio's, die vaak ongeschikte bestuursystemen en een ontoereikend inzicht hebben in de wetenschappelijke en technologische beleidskwesties, maar die wel aanzienlijke economische, technologische en sociale veranderingen moeten doorstaan.

Onderzoeksresultaten en modelbeleidsacties²⁸ wijzen erop dat het publieke beleid kan bijdragen tot een goed bestuur, omdat dit de publieke en private samenwerkingsverbanden en bedrijfsnetwerken bevordert en het institutioneel vermogen verbetert van

de regionale overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de innovatie.

Voor de bevordering van de innovatie in de MKB's in het bijzonder is het van cruciaal belang dat er een regionaal kader voor de samenwerking tussen ondernemingen gecreëerd wordt. Dergelijke samenwerking kan samen met de gevormde netwerken kennis in economische kansen vertalen en maakt het eveneens voor mensen en organisaties mogelijk om relaties op te bouwen, die dan weer een katalysator kunnen zijn voor verdere innovatie.

De ervaring leert ons dat een goed bestuur een verschuiving vereist van een traditionele 'top-down'-benadering naar een meer open vorm, waarbij alle relevante partijen van een bepaalde regio betrokken worden. Dergelijke samenwerkingsverbanden moeten betrekking hebben op alle beleidsgebieden die relevant zijn voor de economische, wetenschappelijke en sociale ontwikkeling (een geïntegreerde benadering) en zouden idealiter een beleidshorizon op lange termijn moeten vaststellen (een strategische benadering).

Het is duidelijk dat de comparatieve voordelen die de innovatie en investeringen drijven zowel een regionaal als een nationaal kenmerk zijn. Om succesvol te zijn "moeten de regio's hun eigen mengeling van kwaliteiten, vaardigheden en ideeën aanwenden om te kunnen wedijveren op de wereldmarkt en om het onbenut potentieel te ontwikkelen."²⁹

De regionale overheidsinstanties kunnen gebruik maken van hun strategische positie om het bovenstaande uit te voeren, vooral om samenwerkingsnetwerken te organiseren die belangrijk zijn voor de ontwikkeling van de kenniseconomie en om een geschikt klimaat te creëren voor een doeltreffende innovatie die is aangepast aan de lokale MKB-behoefte. Ze zijn goed geplaatst om de verschillende elementen van het regionaal innovatiesysteem (de beleidslijnen en instellingen) te coördineren en moeten vertrekken uit een analyse van de ontwikkelingsbehoefte van de lokale ondernemingen en de belangrijkste obstakels die zij ondervinden zodat mensen meer bewust worden van het belang van innovatie.

Een nationaal innovatiebeleid voor MKB's is dus moeilijk toe te passen zonder een nauwe samenwerking met de regionale overheidsinstanties, die een gedetailleerde kennis hebben van de productieve basis en de belangrijkste partijen die zich in de regio

bezig houden met onderzoek en ontwikkeling. Bovendien moet het regionale innovatiebeleid gecoördineerd worden met de belangrijkste nationale en internationale netwerken voor onderzoek en ontwikkeling, zoals universiteiten en onderzoekscentra.

Dergelijk beleid kan echter niet doeltreffend zijn als de private sector niet aan de planning en implementatie deelneemt en als de andere partijen in de betrokken regio geen steun verlenen op het vlak van onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Voorbeelden van dergelijke partijen zijn de semi-publieke agent schappen, de technologische centra, de universiteiten en de vakbonden.

Milieubescherming: de Göteborg-doelstellingen

Op de Europese Raad in Göteborg van 2001 werd het milieu de derde lijn van de Lissabon-strategie voor economische en sociale ontwikkeling, wat het engagement tot duurzaamheid bevestigt. Het EU-beleid wil dus een 'deugdelijke cirkel' creëren waarbinnen de regionale ontwikkeling de economische en sociale ongelijkheden doet afnemen en de toestand van het milieu er eveneens op vooruitgaat.

Er zijn echter aanzienlijke verschillen tussen de Lidstaten en de regio's met betrekking tot de huidige staat van het milieu, de aard en de omvang van de problemen die het milieu bedreigen en het lokale vermogen om hen te bestrijden.

Hoewel de gegevens op regionaal niveau niet volledig zijn, wijzen de afgeleide indicatoren op een positieve associatie tussen de staat van het milieu en de economische en sociale situatie.

Water

De toegang tot schoon water en het behoud van een zuivere waterbevoorrading zijn een factor van het regionale concurrentievermogen. Veel economische activiteiten zoals de landbouw, de elektriciteitsopwekking en het toerisme verbruiken grote hoeveelheden water, maar zijn in hun werking ook afhankelijk van een duurzame voorraad en het behoud van het milieu.

Water is echter schaars en in een aantal regio's is de jaarlijks onttrokken hoeveelheid op of zelfs boven het kritieke niveau (20% of meer van de totale voorraden), wat een bedreiging vormt voor de lokale eco-

systemen. Periodieke droogtes, zoals in de zomer van 2003, kunnen deze druk verhogen. De regio's in het zuiden van de EU – vooral de eilandenregio's – worden het ergst getroffen en een aantal van hen zijn in grote mate aangewezen op water uit de zee of ingevoerd water.

Het verbruik van water is vooral hoog in het zuiden van Europa, de Cohesielanden en de Italiaanse regio's met Doelstelling 1. In veel Spaanse en Griekse regio's is het verbruik meer dan 270 liter per hoofd per dag. Dit vormt een belangrijke uitdaging voor de overheidsinstanties. In de toetredingslanden ligt het verbruik over het algemeen onder het EU15-gemiddelde. Dit geldt ook voor Bulgarije en Roemenië, die wel meer verbruiken dan de andere toetredingslanden.

Een duurzaam beheer van de aanwending van water moet gebaseerd zijn op het principe van het stroomgebiedsbeheerplan – in overeenstemming met de Kaderrichtlijn Water – waarbij de bevolking wordt betrokken bij de aanpak van de problemen en waarbij de onttrekking beperkt wordt naar gelang de beschikbaarheid, wat dan weer redelijke prijzen verzekert.

Na de goedkeuring van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater in 1991 kwamen er in de EU aanzienlijke investeringen op gang in de aanleg en het onderhoud van de infrastructuur en bijgevolg is tijdens het voorbije decennium de terugwinning van afvalwater aanmerkelijk gestegen. Toch zijn er nog steeds aanzienlijke verschillen merkbaar tussen de landen en de regio's. Het aandeel van de bevolking dat aangesloten is op bedrijven voor afvalwaterbehandeling blijft met maar ongeveer 50% relatief klein in regio's met Doelstelling 1 en in de Cohesielanden, in vergelijking met 80% tot 90% in de Scandinavische landen. Dit aandeel is ook relatief klein in veel toetredingslanden.

Afval

Elk jaar wordt er in de EU 1,3 miljard ton afval voortgebracht. Als dit afval op het stortterrein of in de verbrandingsoven terecht komt en niet gerecycleerd wordt, dan leidt dit niet alleen tot een verlies aan grondstoffen, maar ook tot grote milieuproblemen. Het beleid van de Gemeenschap moedigt dus aan te recycleren.

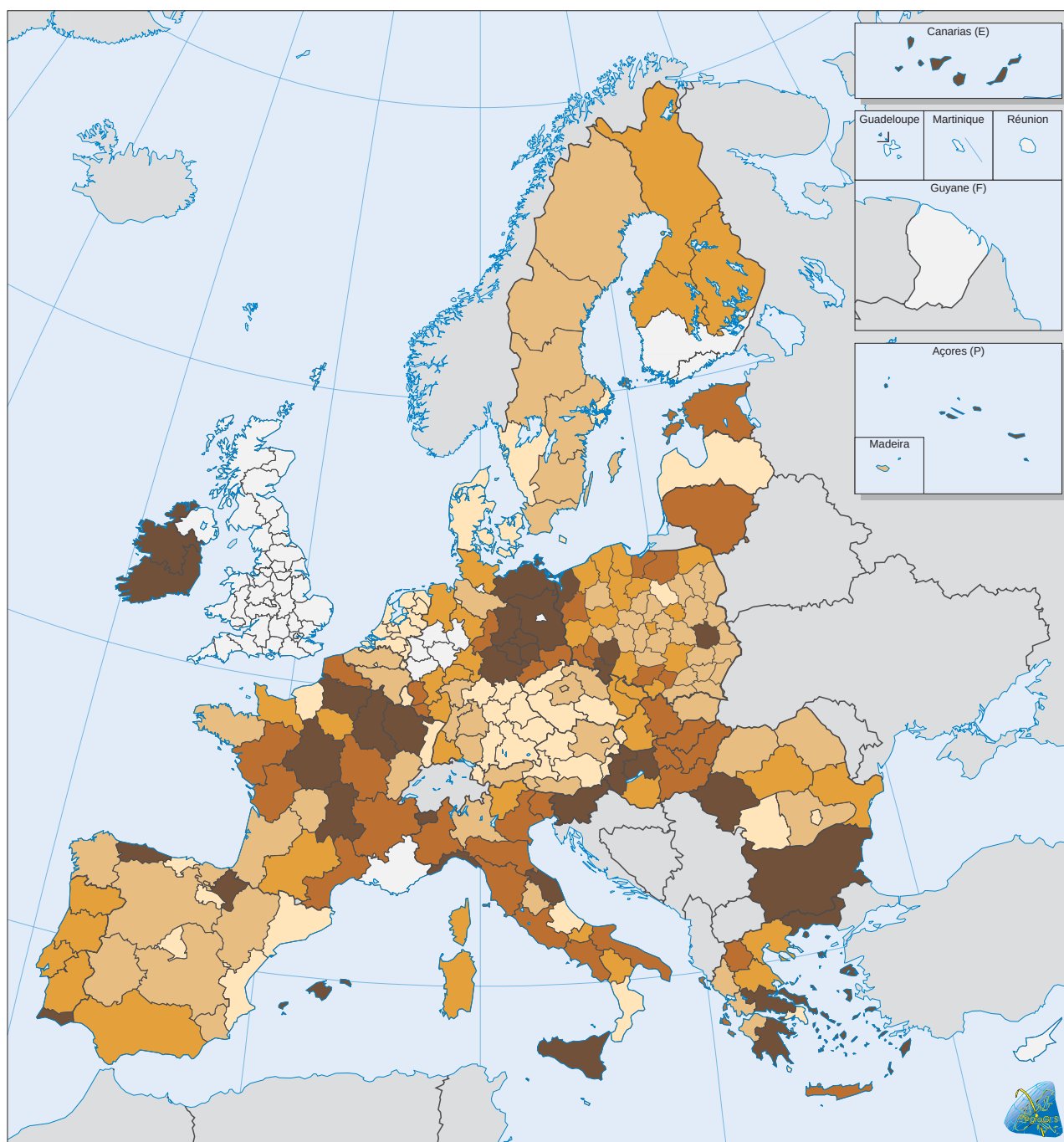
De activiteiten in de landbouw en industrie blijven veel afval produceren en het huishoudelijk afval is gedurende het afgelopen decennium in de EU15 blijven stijgen, hoewel er in een aantal Lidstaten een daling merkbaar is.

In de EU wordt er per hoofd van de bevolking elk jaar ongeveer 480 kg huishoudelijk afval opgehaald. In alle regio's met Doelstelling 1 samen, is dit cijfer ongeveer hetzelfde, maar in de Cohesielanden is het aanmerkelijk hoger (550 kg per hoofd). In de toetredingslanden is het echter lager (iets minder dan 400 kg), wat gedeeltelijk hun lager reëel inkomensniveau weerspiegelt.

In de EU wordt de helft van het geproduceerd afval afgevoerd naar het stortterrein, wat leidt tot toenevende broeikasgassen en andere schadelijke stoffen. In de EU15 is de gemiddelde hoeveelheid gestort afval minder dan 300 kg per hoofd. In de Cohesielanden is dit ongeveer 340 kg en in de regio's met Doelstelling 1 samen is dit 380 kg. In de toetredingslanden ligt dit cijfer hoger. Recyclage is heilzaam voor het milieu (en kan een positief netto-effect hebben op de werkgelegenheid en de economische activiteit) en werd aangemoedigd door verschillende richtlijnen, maar is nog steeds van minder belang (Kaart 1.12). Het beleid voor huishoudelijk afval is meer gericht op de bevordering van preventie, recyclage en hergebruik dan op uiteindelijke verwijdering.

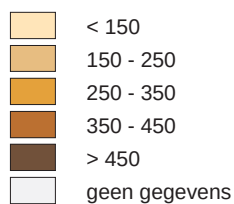
Klimaatverandering

De klimaatverandering is een gevolg van de broeikasgassen die door de mens veroorzaakt worden. De belangrijkste broeikasgassen komen van de uitstoot van koolstofdioxide door de verbranding van fossiele brandstoffen. De meest zichtbare gevolgen van de klimaatverandering zijn hittegolven in de zomer, die bosbranden kunnen veroorzaken, oogsten kunnen vernielen en sterftcijfers kunnen opdrijven. (De zomer van 2003 is hiervan een overtuigend voorbeeld.) De klimaatverandering kan er ook toe leiden dat extreme weersomstandigheden, zoals droogtes, overstromingen en hevige stormen, meer zullen voorkomen. De maatregelen die op Gemeenschapsniveau werden ingevoerd of voorgesteld, zoals de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging en de kaderwetgeving rond de nationale plafonds van emissies, maken het voor de beleidsvormers mogelijk om rekening te



1.12 Gestort stedelijk afval

Kg per hoofd



EU14* = 291

* Gebaseerd op BE, DE, FR: 1996; DK, EL, LU, AT, PT, FI: 1999;

ES: 2000; IE, IT, SE: 1998; NL: 1997

BG, DK: NUTS0

BE: NUTS1

Bron: Eurostat

0 100 500 km

©EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

houden met de variaties in de lokale omstandigheden.

Tien van de 15 huidige Lidstaten hebben hun afgesproken bijdrage aan de emissiedoelstelling van het Kyoto-protocol nog lang niet bereikt (om tegen 2010 de emissies met 8% te verminderen ten opzichte van 1990). Alle Cohesielanden behoren tot deze groep. (In Ierland in het bijzonder was de uitstoot in 2001 31% hoger dan in 1990, terwijl de toegelaten stijging tussen 1990 en 2008-2012 maar 13% bedraagt - Tabel A1.10). In de toetredingslanden zijn tijdens de jaren negentig de emissies veel sterker gedaald dan in de EU, vooral omdat er een grote terugval is in de zware industrie.

Wat de belangrijkste bronnen van emissies betreft, zijn de verschillen tussen de landen veelzeggend. In de toetredingslanden veroorzaakt de energieproductie meer dan de helft van de totale emissies, omdat daar meer gebruik wordt gemaakt van fossiele brandstoffen. In de Cohesielanden en de rest van de EU bedraagt de energieproductie minder dan een derde. Anderzijds is in de Cohesielanden en de hele EU15 het vervoer de oorzaak van 21% van de emissies (een cijfer dat tijdens het afgelopen decennium is toegenomen). In de toetredingslanden is het vervoer maar voor 8% verantwoordelijk, hoewel dit snel zal toenemen naarmate het wegvervoer en het gebruik van auto's zich uitbreiden (Tabel A1.11).

Biodiversiteit

Ongeveer twee derde van de Europese watergebieden die 100 jaar geleden bestonden, zijn verloren gegaan. Zowel de stedelijke expansie als het braak komen liggen van land als een gevolg van economische herstructureringen in de perifere gebieden en toetredingslanden, zijn een voortdurende bedreiging voor de biodiversiteit.

Natura 2000 beoogt het behoud van habitats en vogels in Europa door een netwerk van beschermde natuurgebieden te vestigen dat meer dan 20.000 aangeduide of voorgestelde standplaatsen omvat. Deze standplaatsen beslaan bijna 15% van de totale landoppervlakte van de EU15 en hun aantal zal bij de uitbreiding nog groter worden.

Milieunormen zijn een wezenlijk deel van de economische, sociale en territoriale cohesie

De verschillende milieunormen kunnen een nieuwe grens betekenen tussen mensen die in een schone en gezonde omgeving leven en mensen waarvoor dit niet mogelijk is. Als de normen worden nageleefd, worden de regio's aantrekkelijker voor investeerders en verbetert de levenskwaliteit van de inwoners.

In de EU15 kregen in het verleden de economische doelstellingen vaak een hogere prioriteit dan de milieudoelstellingen. Het relatief belang dat aan de milieudoelstellingen werd gehecht, varieerde aanmerkelijk en de effecten van het cohesiebeleid waren over het algemeen sterker bij de economische en sociale indicatoren dan bij het milieu.

Toch heeft het cohesiebeleid de minder welvarende Lidstaten geholpen om te voldoen aan de milieueisen van de EU (vooral met betrekking tot de richtlijnen voor afvalbeheer, waterbevoorrading en stedelijk afvalwater, waarvoor zware investeringen in de infrastructuur werden gemaakt). Deze steun kan in de komende jaren worden voortgezet, wanneer de aandacht gericht zal zijn op de preventie van luchtvervuiling. De groei van het vervoer is hierbij van bijzonder belang, want tenzij er zich een verschuiving voordoet naar milieuvriendelijkere middelen, zal de economische groei met toenemende emissies blijven gepaard gaan.

Dit is vooral relevant voor de toetredingslanden, waar de onderdrukte vraag naar auto's en de slechte staat van de spoorwegen dreigt uit te monden in een aanzienlijke groei van het weggebruik, met alle gevolgen van dien voor de gebruikelijke emissies.

In de komende jaren moet er speciale aandacht gegeven worden aan duurzame ontwikkeling en in het bijzonder:

- de nieuwe Lidstaten moeten geholpen worden om het acquis volledig na te leven, vooral met betrekking tot de richtlijnen voor afvalbeheer, waterbevoorrading, stedelijk afvalwater en luchtkwaliteit, waarvoor aanzienlijke investeringen nodig zijn;
- de ontwikkeling van de eco-industrieën en het gebruik van schonere technologieën moet ondersteund worden, en dit vooral in de MKB's;

- in plaats van onbebouwde terreinen te gebruiken voor nieuwe industriële ontwikkelingen, moeten de bestaande verlaten industriële terreinen gerehabiliteerd worden;
- het gebruik van schonere vervoersmiddelen en voertuigen moet gestimuleerd worden en ook hernieuwbare energie moet meer gebruikt worden;
- de regio's die het meest aan natuurlijke gevaren blootgesteld zijn, moeten geholpen worden met de ontwikkeling van preventieve maatregelen;
- investeringen die biodiversiteit en natuurbescherming bevorderen, moeten gestimuleerd worden;
- in gebieden met geografische obstakels is er een toereikend water- en afvalbeheer nodig en moeten de natuurlijke rijkdommen voldoende beschermd worden, zodat deze regio's aantrekkelijker worden voor ondernemingen en exogene investeringen.

-
- 1 De landen waar in het begin van de jaren negentig het Bruto Nationaal Product per hoofd minder was dan 90% van het EU-gemiddelde.
 - 2 Zie de economische ramingen van de Europese Commissie voor de herfst van 2003.
 - 3 Regionale gegevens voor het BBP per hoofd zijn maar tot 2001 beschikbaar.
 - 4 Het effect van de Duitse eenmaking en de aanzienlijke groei van het BBP in de nieuwe Länder tussen 1991 en 1994 zijn niet inbegrepen in deze cijfers.
 - 5 Zie Europese Commissie, Employment in Europe 2002 en European Competitiveness Report 2002.
 - 6 Verenigde Naties, Demographic Projections, 2002.
 - 7 De definitie van personen met een armoederisico zijn mensen met een bijgesteld inkomen (dat rekening houdt met de grootte en samenstelling van het huishouden) van minder dan 60% van het mediane nationale inkomen.
 - 8 Wanneer het relatieve armoederisico in het kader van de gezinssamenstelling vergeleken wordt is het belangrijk de beperkingen van de gegevens in gedachten te houden. De cijfers voor het inkomen houden geen rekening met ontvangen interest of met de potentiële huurwaarde van een woning die mensen kunnen sparen als ze de eigenaar zijn van hun woonst. Deze twee zaken verminderen vaak het relatieve armoederisico van oudere mensen, die dikwijls de eigenaar zijn van hun woning (hoewel dit verschil van land tot land) en vaak spaargeld hebben dat interest opbrengt.
 - 9 Zie hiervoor in het bijzonder: Regions: Statistical Yearbook, 2003, European Commission, Luxembourg, 'Household Accounts'.
 - 10 In het totaal werden in de uitgebreide EU 1595 stedelijke gebieden met meer dan 50.000 inwoners onderzocht op het vlak van bevolking, aantrekkelijkheid voor ondernemingen en sectoren van economische activiteit.
 - 11 De Highlands and Islands is met iets meer dan 9 inwoners per vierkante km de enige andere regio buiten Zweden en Finland waar de bevolkingsdichtheid minder dan 10 is.
 - 12 In de Highlands and Islands was de BBP-groei gedurende deze periode ook relatief laag en was er een daling in de werkgelegenheid en de bevolking.
 - 13 De dichtheid wordt gemeten door een samengestelde index, die de omvang van de wegen in een regio (een wiskundig gemiddelde van de lengte van de wegen in verhouding tot de landoppervlakte en de lengte van de wegen in verhouding tot de bevolking) weergeeft ten opzichte van het EU-gemiddelde.
 - 14 De richtlijnen inzake de Europese werkgelegenheidsstrategie adviseren dat er voor niet-schoolgaande kleine kinderen een gemakkelijk bereikbare dagopvang moet bestaan, zodat vrouwen kunnen gaan werken als ze dit willen.
 - 15 Zie Deel 2.
 - 16 Zie Employment in Europe 2002, pp 115-133.
 - 17 Om de doelstelling van de top in Lissabon te bereiken, moet in 2010 het aantal laagopgeleide jongeren van 18 tot 24 jaar zonder bijkomende beroepsopleiding gehalveerd zijn.
 - 18 Uit Continuing Vocational Training Survey, Eurostat, 2002.
 - 19 Onder overheidssteun wordt verstaan: rechtstreekse overdrachten naar ondernemingen in de vorm van subsidies, belastingsvrijstellingen, aandelenparticipatie, zachte leningen, uitstel van betaling voor belastingen en waarborgen berekend om de samengestelde overheidssteun te harmoniseren naar een gemeenschappelijk gelijke indicator voor alle landen.
 - 20 De regionale dimensie van de Europese onderzoeksruimte, COM(2001) 549 def.

- 21 Volgens een recente conjunctuurenquête in Griekenland, Spanje en Portugal, vinden de meeste managers dat de geavanceerde technologieën die ze zouden kunnen gebruiken, in andere landen beter verkrijgbaar zijn.
- 22 Ramingen gebaseerd op de gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking i.v.m. de grootte van de plaatselijke eenheden, die in overeenstemming gebracht werden met de gegevens over de grootte van bedrijven uit de Structure of Business Statistics.
- 23 Innobarometer 2001, Flash Eurobarometer 100, 2002.
- 24 Zie Productiviteit: De sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen, COM(2002) 262 def., dat aantoont dat het grootste aantal extra banen zich in de EU tussen 1995 en 2000 concentreerde in de high-tech sector en de sectoren waarvoor een hoge opleiding vereist is, p.13.
- 25 Gegevens uit Europese Commissie, Achtste verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van het pakket telecomunicatieregelgeving - Annex 1, 2002, COM(2002) 695 def.
- 26 Nu het steeds duidelijker wordt dat de voordelige ADSL-aanbiedingen zich waarschijnlijk niet gaan uitbreiden tot de niet-rendabele en perifere regio's in Europa, moeten de overheden en de regionale besturen ervoor zorgen dat breedband beschikbaar wordt in deze regio's. De draadloze technologie is een mogelijke oplossing voor de verafgelegen gebieden, omdat die geen aanlegkosten met zich meebrengt. Door de afhankelijkheid van satellietverbindingen of terrestrische netwerken - beide met initiële en doorlopende kosten - is deze technologie echter niet gratis. Toch biedt de draadloze technologie mogelijkheden om de digitale kloof tussen de regio's te verminderen.
- 27 Benchmarkingverslag - eEurope 2002, COM(2002) 62 def.
- 28 Regional Innovation Strategies gefinancierd door de Structuurfondsen.
- 29 Conclusions of the Chair, OESO High Level Meeting, Martigny, Zwitserland, juli 2003

Statistische bijlage Deel 1

A1.1 Werkgelegenheid in EU15, 1996 en 2002

% van de bevolking in de werkende leeftijd

	1996	2002
EU15	59,9	64,2
Cohesielanden	51,5	60,2
Andere Lidstaten	61,7	65,1
Griekenland	54,9	56,9
Spanje	47,6	58,4
Ierland	54,9	65,0
Portugal	62,3	68,6

Bron: Eurostat, LFS (Enquête naar de arbeidskrachten)

A1.2 Verandering in BBP, werkgelegenheid, productiviteit en bevolking in groepen van Doelstelling 1-regio's, 1994-2001

	BBP	Tewerkgesteld	BBP/tewerkgesteld	Jaarlijkse gemiddelde variatie %	
				Bevolking	BBP per hoofd
Alle Doelstelling 1	3,0	1,4	1,6	0,0	2,8
PT en EL	3,5	1,2	2,3	0,4	3,1
IE	9,3	5,1	4,0	1,0	8,2
ES Doelstelling 1	3,4	2,9	0,5	0,4	3,0
ES niet-Doelstelling 1	3,6	2,6	1,0	0,4	3,2
DE Doelstelling 1	1,7	-0,3	2,0	-0,5	2,2
DE niet-Doelstelling 1	1,6	0,8	0,8	0,3	1,3
IT Doelstelling 1	1,9	0,3	1,6	0,0	1,9
IT niet-Doelstelling 1	2,1	1,2	0,9	0,3	1,8
Andere Doelstelling 1	2,5	1,7	0,8	0,2	2,3
EU15	2,5	1,1	1,4	0,4	2,1

Bron: Eurostat, Regional accounts en berekeningen DG REGIO

A1.3 Het statistisch effect in Doelstelling 1-regio's (gebaseerd op BBP per hoofd in KKS, gemiddelde 1999-2001)

	In EU15	In EU15	In N10	In EU25
Alle variabelen in verhouding tot gemiddeld BBP per hoofd in EU15 of EU25 zoals aangegeven:	EU15	EU25	EU25	EU25
Aantal regio's met minder dan 75% van het gemiddeld BBP/hoofd	50	33	36	69
Bevolking in deze regio's (miljoen)	73	54	69	123
Bevolking als % van EU15/N10	19,2	14,2	92,4	
Bevolking als % van EU25		11,9	15,2	27,1
Gemiddeld BBP/hoofd (KKS) in deze regio's als % van EU15/EU25-gemiddelde	65,1	69,3	46,0	56,2

N10: nieuwe Lidstaten

Bron: Eurostat, Regional accounts en berekeningen DG REGIO

A1.4 Structuur van de participatiegraad in de toetredingslanden en in de EU, 2002

	A. Toetredingslanden	B. Doelstelling 1-regio's	C. niet- Doelstelling 1- regio's	Vershil B-A	Vershil C-A
	<i>tewerkgestelden 15-64 % van bevolking</i>				
Landbouw	10,7	5,2	1,9	-5,5	-8,8
Mijnbouw, gas, elektr., water	1,9	0,7	0,7	-1,2	-1,2
Basisindustrie	8,9	6,5	7,8	-2,4	-1,1
Chemische industrie en raffinaderijen	0,6	0,4	1,0	-0,2	0,4
Technische industrieën	2,8	1,7	4,5	-1,1	1,7
Constructie	3,4	6,4	4,8	3,0	1,4
Basisdiensten	14,2	17,4	20,5	3,2	6,3
Geavanceerde diensten	3,3	4,3	9,1	1,0	5,8
Collectieve diensten	6,9	7,4	11,4	0,5	4,5
Overheidsbestuur	3,4	4,8	4,9	1,4	1,5
Totale participatiegraad	56,2	54,9	66,7	-1,3	10,5
Landbouw	10,7	5,2	1,9	-5,5	-8,8
Industrie	17,7	15,8	18,8	-1,9	1,1
Diensten	27,8	34,0	45,9	6,2	18,1

Bron: Eurostat, LFS (Enquête naar de arbeidskrachten)

A1.5 Werkloosheidscijfers in EU15, 1996 en 2002

	<i>Werkloosheidscijfer (% van de beroepsbevolking)</i>	
	1996	2002
EU15	10,7	7,8
Cohesielanden	17,0	9,6
Andere Lidstaten	9,5	7,5
Griekenland	9,7	10,0
Spanje	22,3	11,4
Ierland	11,9	4,3
Portugal	7,4	5,1

Bron: Eurostat, LFS (Enquête naar de arbeidskrachten)

A1.6 Bevolking met armoederisico, 2000*

		% van huishoudens binnen elk type															
		BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	EU15
Zonder kinderen	Alleenstaande volwassenen 30-64	14,6	35,0	18,8	15,0	21,0	17,7	33,0	16,0	10,2	18,9	12,7	28,0	30,7	24,1	21,2	17,8
	Alleenstaande volwassenen >64	27,0	40,0	19,0	38,0	43,0	27,0	79,0	29,0	7,0	3,0	35,0	46,0	45,0	17,0	35,0	29,0
	Koppels, minstens één >64	26,0	22,0	7,0	36,0	24,0	16,0	37,0	14,0	8,0	5,0	18,0	32,0	8,0	4,0	17,0	16,0
	Koppels, beide <65	8,0	5,0	8,0	17,0	14,0	11,0	14,0	12,0	6,0	4,0	10,0	13,0	5,0	5,0	9,0	10,0
	3 volwassenen	8,0	7,0	5,0	18,0	8,0	12,0	8,0	15,0	5,0	9,0	7,0	10,0	10,0	:	5,0	9,0
Met kinderen	Alleenstaande volwassenen	25,0	10,0	36,0	37,0	42,0	35,0	42,0	23,0	35,0	45,0	23,0	39,0	11,0	16,0	50,0	35,0
	Koppels	8,9	4,9	11,0	14,0	24,7	14,4	26,2	21,7	16,2	11,2	10,2	20,2	5,0	7,2	15,8	15,7
Alle huishoudens	3 volwassenen	15,0	4,0	11,0	23,0	18,0	14,0	10,0	24,0	26,0	18,0	9,0	23,0	7,0	:	13,0	16,0
		13,0	11,0	11,0	20,0	19,0	15,0	21,0	19,0	12,0	11,0	12,0	20,0	11,0	10,0	17,0	15,0

* Huishoudens met een inkomen per hoofd kleiner dan 60% van het mediaan inkomen per huishouden in het betreffende land

Bron: Eurostat, ECHP, november 2003

A1.7 Gezinssamenstelling van de bevolking met een armoederisico, 2000*

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	EU15
% van huishoudens binnen elk type																
Huishoudens met een armoederisico																
Zonder kinderen																
Alleenstaande volwassenen 30-64	5,0	19,8	16,0	2,0	3,0	6,9	6,0	2,0	5,0	15,0	8,0	1,0	33,0	32,7	8,2	9,0
Alleenstaande volwassenen >64	11,0	16,8	13,0	8,8	6,0	7,8	14,0	7,1	3,0	2,0	17,0	6,1	23,0	10,9	14,3	10,0
Koppels, minstens één >64	7,0	9,9	8,0	5,9	5,0	7,8	3,0	4,0	7,0	7,0	9,0	4,0	6,0	7,9	8,2	7,0
Koppels, beide <65	24,0	24,8	6,0	20,6	11,0	11,8	9,0	7,1	6,0	4,0	10,0	12,1	6,0	4,0	11,2	10,0
3 volwassenen	7,0	5,0	8,0	18,6	9,0	8,8	5,0	19,2	7,0	7,0	10,0	10,1	7,0	0,0	4,1	9,0
Met kinderen																
Alleenstaande volwassenen	6,0	2,0	7,0	2,9	3,0	7,8	5,0	1,0	4,0	15,0	5,0	3,0	3,0	12,9	17,3	7,0
Koppels	30,0	18,8	29,0	24,5	37,0	41,2	45,0	38,4	43,0	39,0	26,0	32,3	18,0	31,7	29,6	34,0
3 volwassenen	10,0	3,0	13,0	16,7	26,0	7,8	13,0	21,2	25,0	11,0	15,0	31,3	4,0	0,0	7,1	14,0
Alle huishoudens	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Huishoudens met een inkomen per hoofd kleiner dan 60% van het mediaan inkomen per huishouden in het betreffende land

Bron: Eurostat, ECHP, november 2003

A1.8 Gebieden met geografische belemmeringen: belangrijkste indicatoren, 2001

	Eilanden (1)	Verst verwijderde regio's	Dunbevolkte regio's (2)	EU 15 gemiddelde (2)	Doelstelling 1- regio's (2)	Bergachtige regio's (3)
				EU 15 (3, 4)		N12 (5)
Totale bevolking (1000 inw.)	9423	3943	2122	379604	82912	18541
Oppervlakte (km ²)	94466	99638	424022	3243415	1027018	240960
Bevolkingsdichtheid (inw./km ²)						
Gemiddeld	99,8	39,6	5,0	117,0	80,7	76,9
Minimum	8,5	2,0	3,3	2,0	2,0	;
Maximum	336,5	343,3	9,7	8648,1	4571,0	;
BBP/hoofd (KKS) (EU-15=100)						
Gemiddeld	71,7	68,4	87,6	100,0	67,1	;
Minimum	60,0	48,2	75,7	48,2	48,2	;
Maximum	141,6	78,4	98,8	263,4	94,7	;
Werkloosheidscijfer (%)						
Gemiddeld	16,1	16,1	10,4	7,8	14,2	12,1
Minimum	2,9	2,5	5,9	2,5	2,5	;
Maximum	20,1	29,3	14,1	29,3	29,3	;
Werkgelegenheid per sector (% van tot. werkge.)						
Landbouw	10,5	5,3	6,4	4,0	9,0	15,8
Industrie	20,8	19,4	24,6	28,2	28,2	37,2
Diensten	68,7	75,3	69,0	67,7	62,8	47,0

(1) Eiland NUTS 2- of NUTS 3-regio's

(2) Bepaald op NUTS 2-niveau

(3) Gegevens over werkloosheid EL niet inbegrepen, gegevens over werkgelegenheid ES en EL niet inbegrepen

(4) Gegevens over werkgelegenheid Franse overzeese gebieden niet inbegrepen

(5) Gegevens over werkloosheid en werkgelegenheid hebben enkel betrekking op BG, CZ, HU, RO, SI, SK.

Bron: alle gegevens van EUROSTAT, behalve die voor de bergachtige regio's, die uit de studie 'Mountain Areas' (ontwikkeld op NUTS 5-niveau) werden genomen en werden aangepast om ze vergelijkbaar te maken met de gegevens van Eurostat.

A1.9 Overheidssteun voor onderzoek, ontwikkeling en industrie, gemiddelde 1999-2001

	Overheidssteun voor onderzoek en ontwikkeling in de industrie		Werkgelegenheid in de industrie	Overheidssteun voor de industrie per werknemer in de sector		Overheidssteun voor onderzoek en ontwikkeling per werknemer in de industrie		Overheidssteun voor onderzoek en ontwikkeling als % of totale overheidssteun voor de industrie
	Overheidssteun voor de industrie	EUR miljoen		1000	EUR/werknemer	Index, EU15=100	EUR/werknemer	
EU15	23460	4513	30077	780	100	150	100	19,2
BE	639	152	652	979	125	234	156	23,9
DK	770	81	436	1766	226	186	124	10,5
DE	8733	1500	8105	1077	138	185	123	17,2
EL	490	7	605	809	104	12	8	1,4
ES	1100	286	2914	378	48	98	65	25,9
FR	3898	830	3779	1032	132	220	146	21,3
IE	498	18	302	1650	212	59	40	3,6
IT	3842	710	5161	745	95	138	92	18,5
LU	35	7	33	1066	137	225	150	21,1
NL	651	176	1059	615	79	166	111	27,0
AT	454	219	672	676	87	326	217	48,2
PT	231	27	966	239	31	28	19	11,7
FI	391	154	452	865	111	341	228	39,5
SE	405	67	768	527	68	87	58	16,5
UK	1323	279	4173	317	41	67	45	21,1

Bron: DG COMP, State Aid Scoreboard

A1.10 Uitstoot broeikasgassen, 2000

	Index, basisjaar 1990=100*	Kyoto doelstelling
EU15	96,0	92,0
BE	106,0	92,5
DK	99,0	79,0
DE	81,0	79,0
EL	124,0	125,0
ES	135,0	115,0
FR	98,0	100,0
IE	124,0	113,0
IT	104,0	93,5
LU	55,0	72,0
NL	103,0	94,0
AT	103,0	87,0
PT	130,0	127,0
FI	96,0	100,0
SE	98,0	104,0
UK	87,0	87,5
N10	69,0	:
BG	49,4	92,0
CY	140,0	:
CZ	76,4	92,0
EE	45,4	92,0
HU	82,4	92,0
LT	46,3	92,0
LV	34,1	92,0
MT	129,0	:
PL	68,1	92,0
RO	61,9	94,0
SI	99,3	94,0
SK	66,9	92,0

*Gebaseerd op CO2 equivalenten; cursief gedrukte cijfers zijn voorlopig geschatte waarden van Eurostat

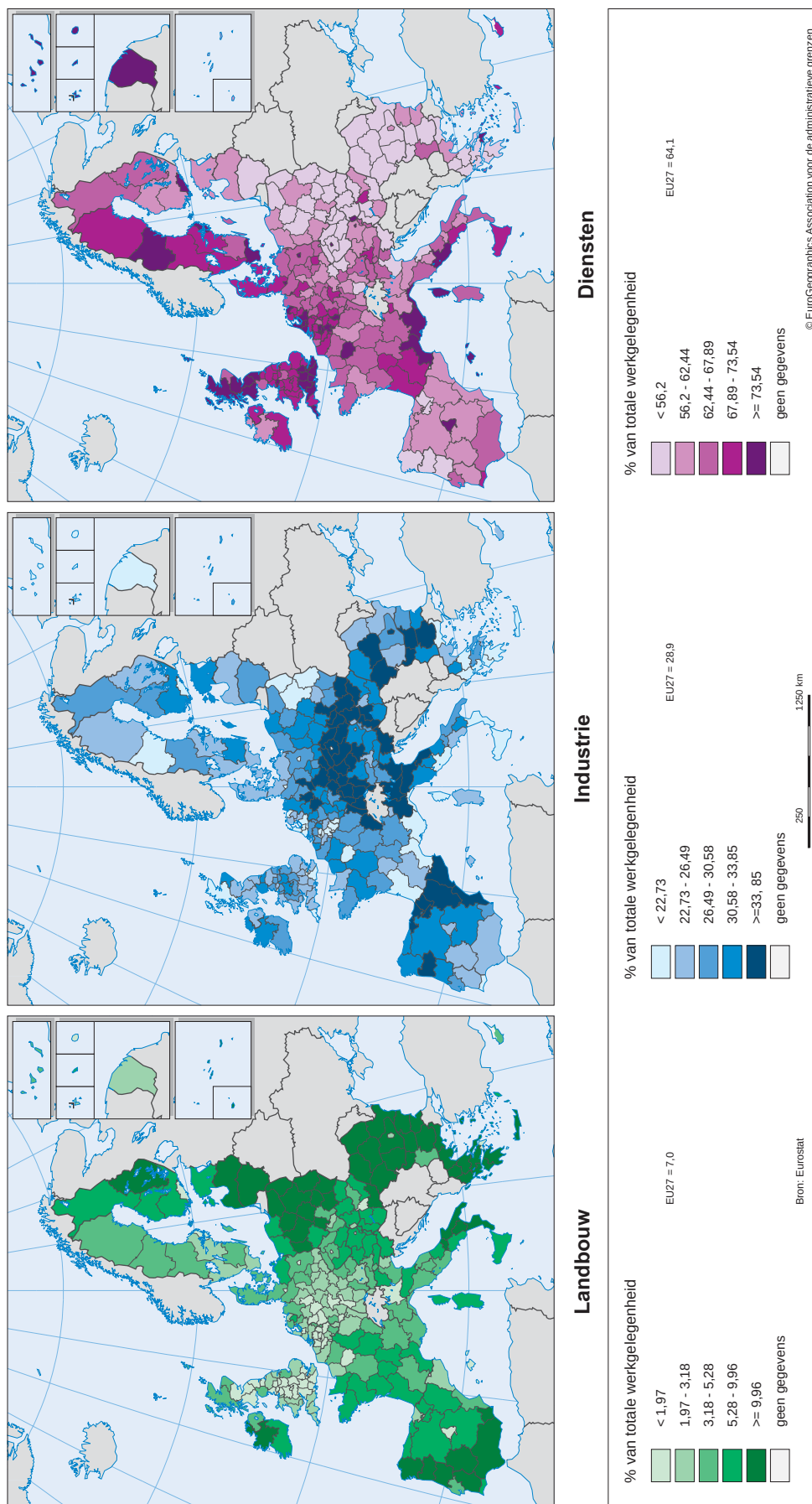
Bron: Europees Milieuagentschap (EMA) en Eurostat

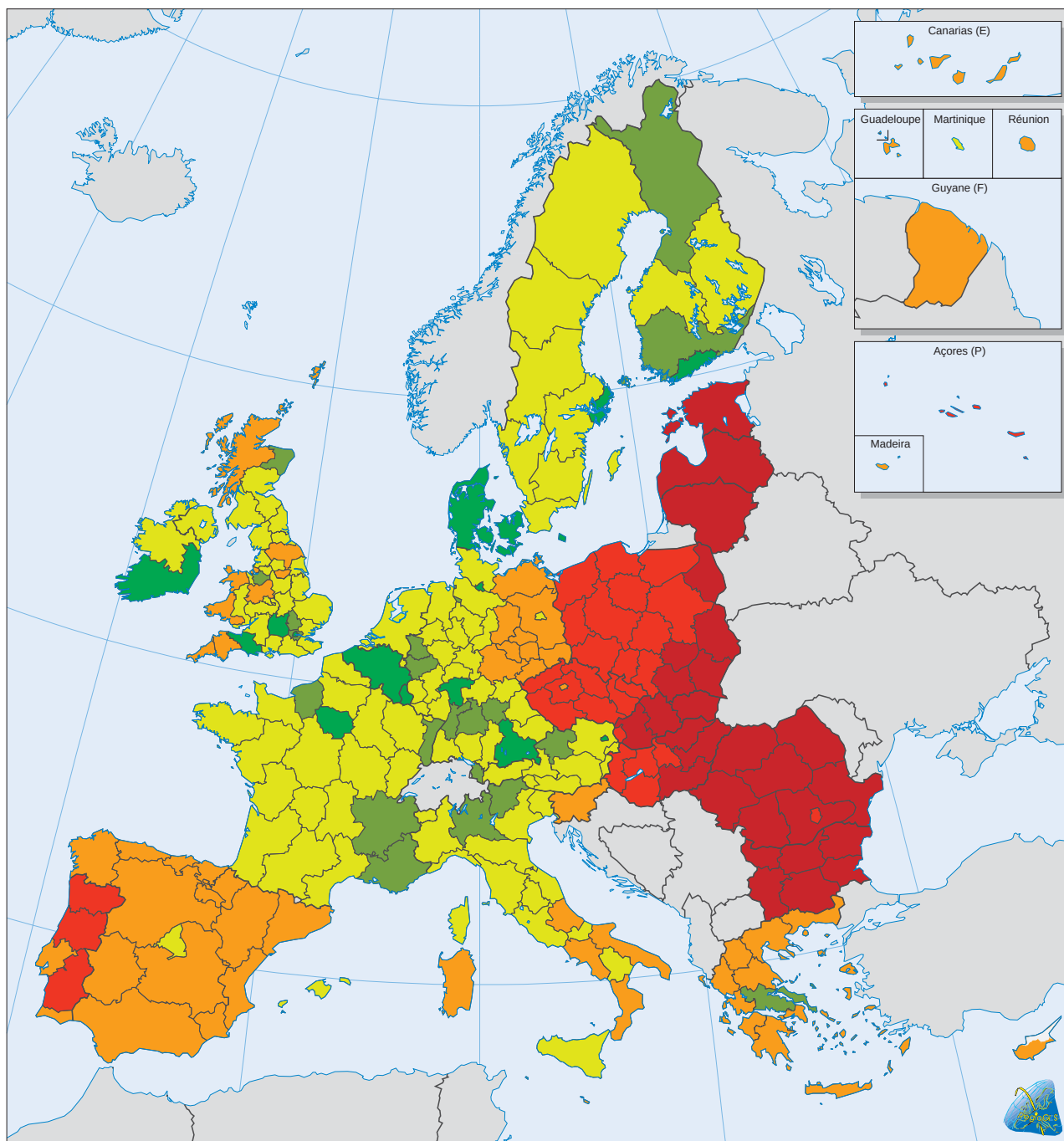
A1.11 Uitstoot broeikasgassen per algemene sector, 2001

	% van totale uitstoot		
	N10	Cohesielanden	EU15
Energie en aanverwante	53,0	31,0	29,0
Industrie	17,0	21,0	21,0
Vervoer	8,0	21,0	21,0
Landbouw	9,0	13,0	10,0
Afval	4,0	4,0	3,0
Andere	9,0	10,0	16,0

Bron: Europees Milieuagentschap (EMA)

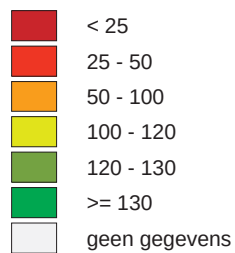
A1.1 Werkgelegenheid per sector, 2002





A1.2 BBP per werknemer (EUR), 2001

Index, EU25 = 100

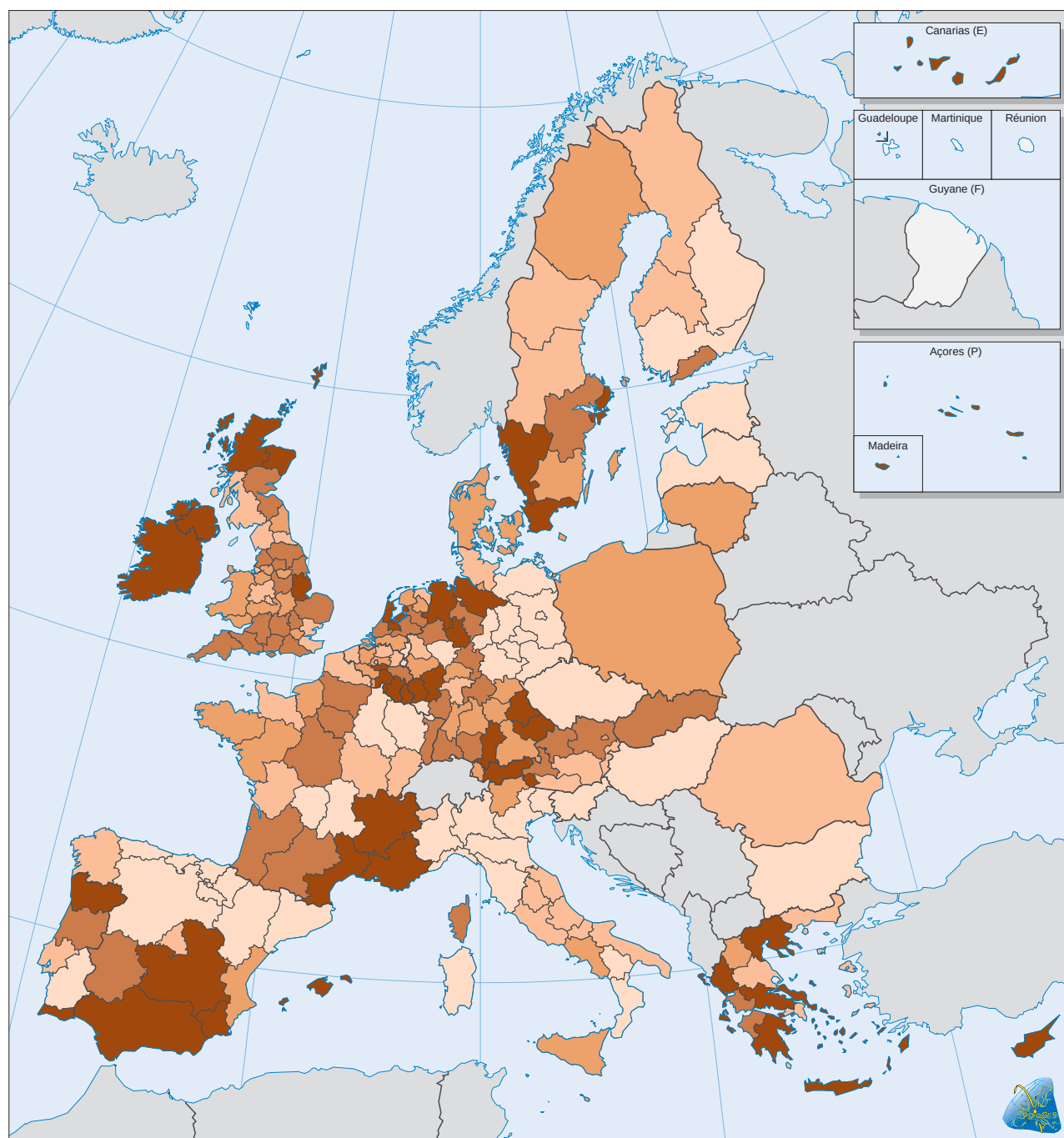


BE, NL: NUTS0

Bron: Eurostat en nationale bureaus voor de statistiek

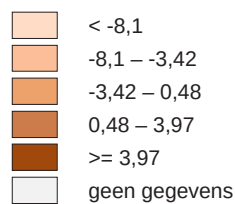
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.3 Verandering bevolking in de werkende leeftijd (15-64), 2000-2025

Totale variatie %



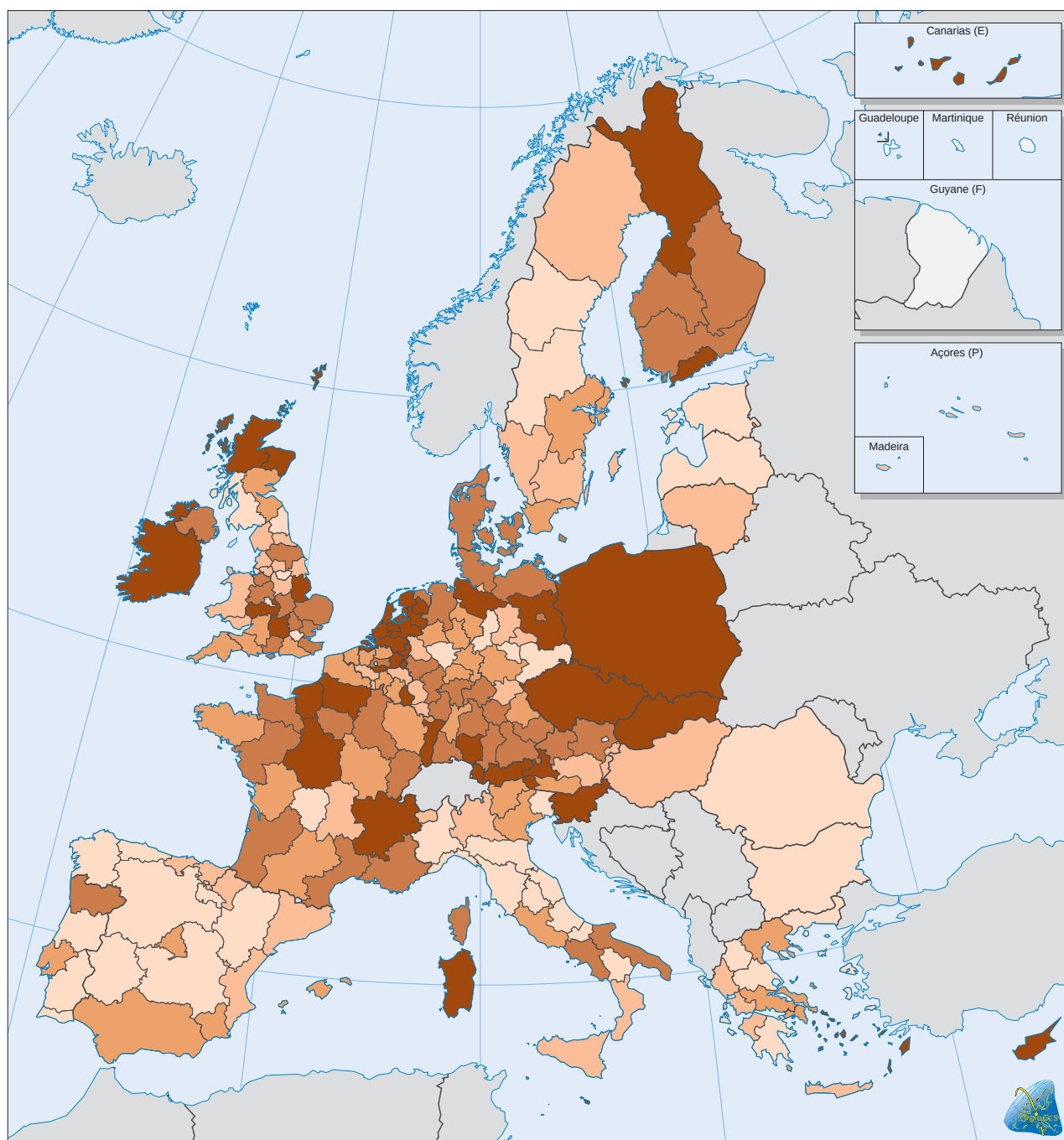
EU27 = -3,5

BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS0

Bron: Eurostat, VN

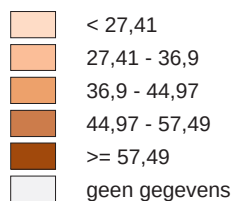
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.4 Verandering in oudere bevolking (65+), 2000-2025

Totale variatie %



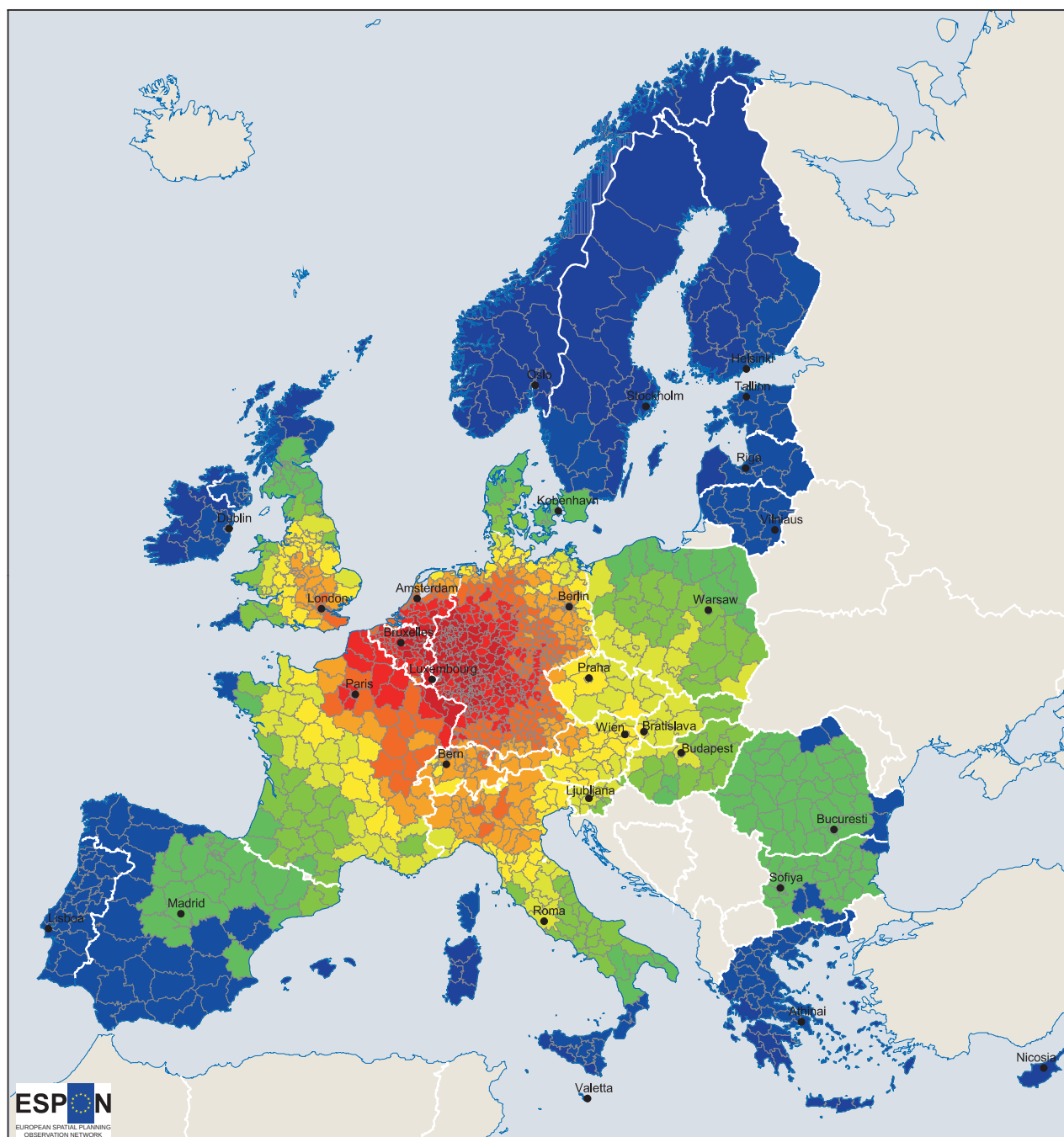
EU27 = 40,5

BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS 0

Bron: Eurostat, VN

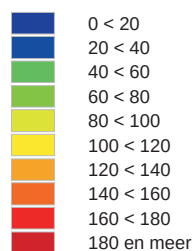
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.5 Mogelijke toegankelijkheid via de weg, 2001

Toegankelijkheidsindex, EU27=100

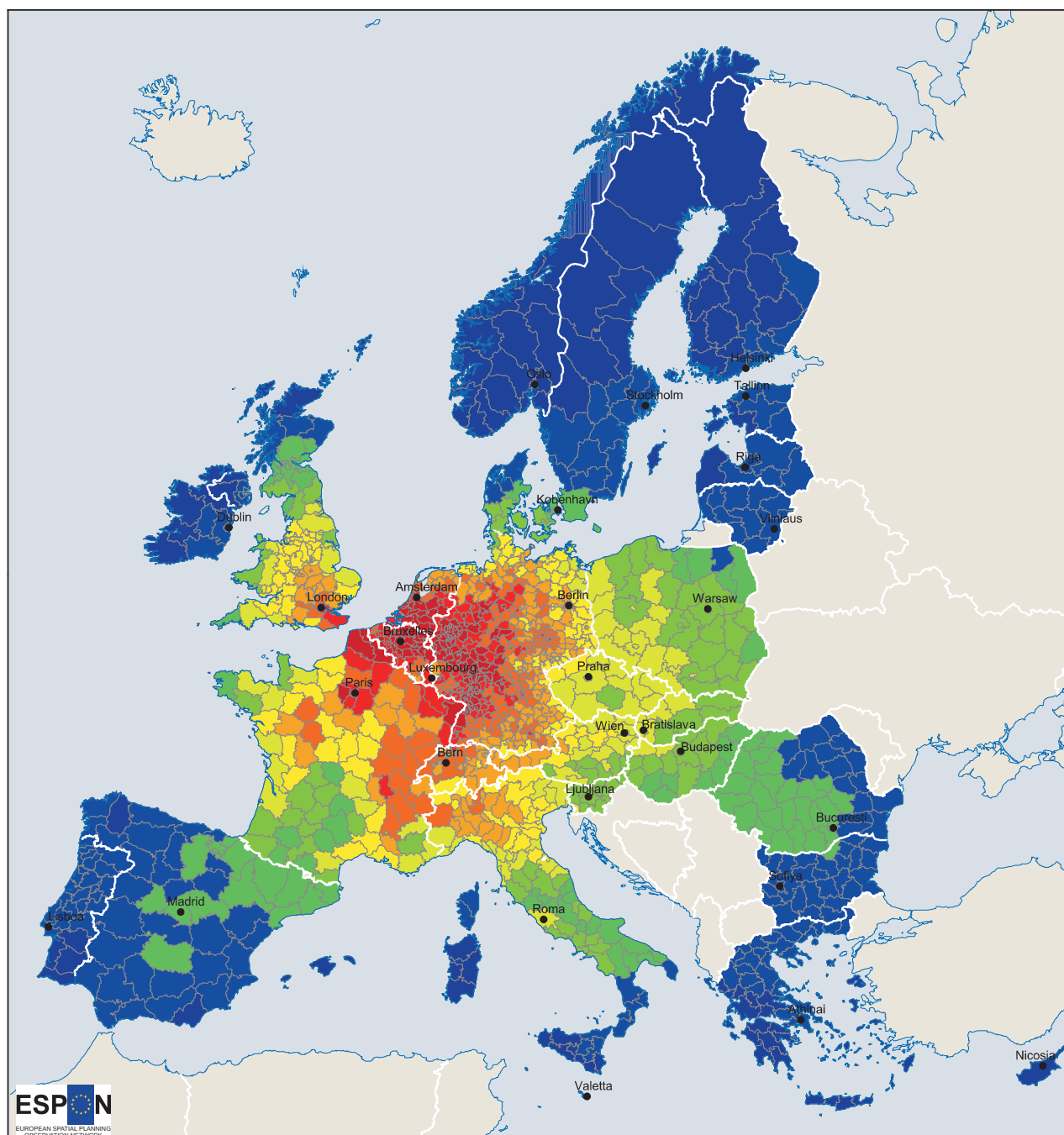


Bron: Gegevensbank ESPON
Bron van de gegevens: Spiekermann & Wegener (S&W)

Deze kaart vertegenwoordigt niet noodzakelijk de mening van het ESPON toezichtcomité

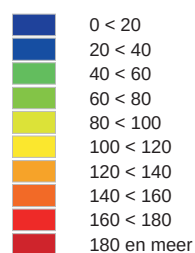
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.6 Mogelijke toegankelijkheid via het spoor, 2001

Toegankelijkheidsindex, EU27=100

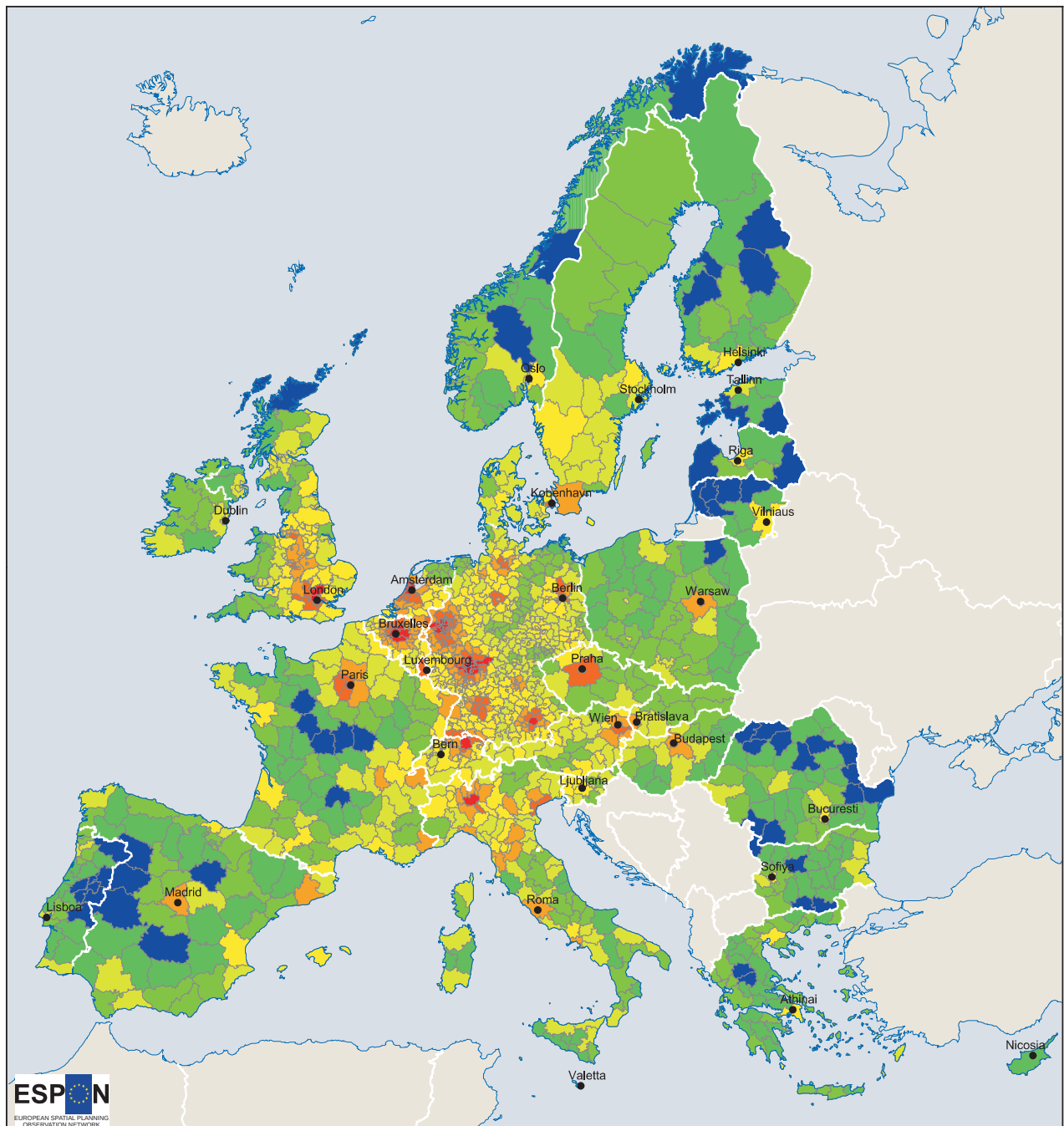


Bron: Gegevensbank ESPON
Bron van de gegevens: Spiekermann & Wegener (S&W)

Deze kaart vertegenwoordigt niet noodzakelijk de mening van het ESPON toezichtcomité

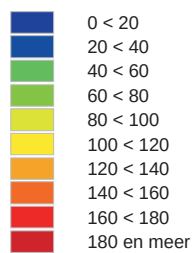
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.7 Mogelijke toegankelijkheid via de lucht, 2001

Toegankelijkheidsindex, EU27=100



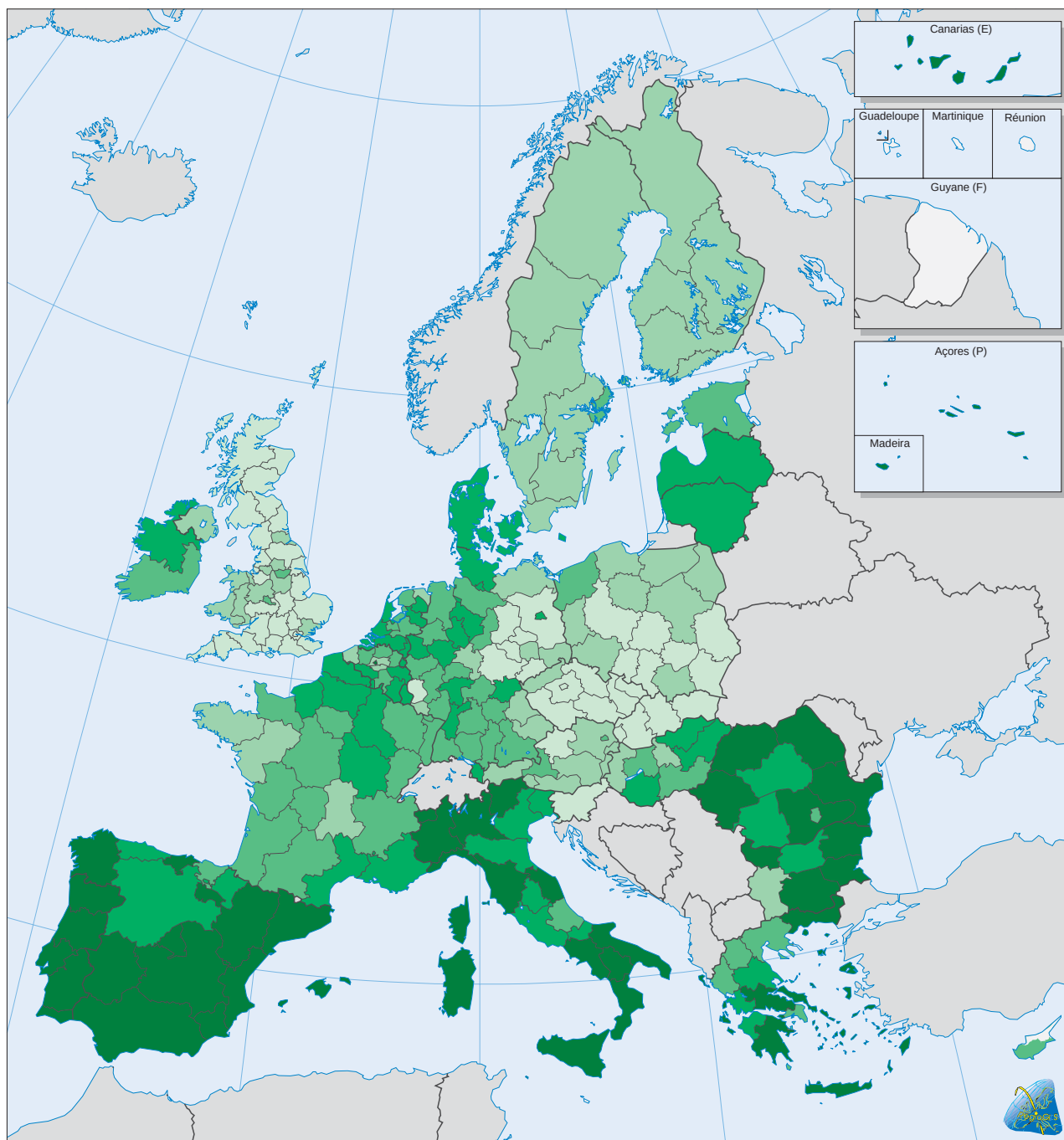
Bron: Gegevensbank ESPON

Bron van de gegevens: Spiekermann & Wegener (S&W)

Deze kaart vertegenwoordigt niet noodzakelijk de mening van het ESPON toezichtcomité

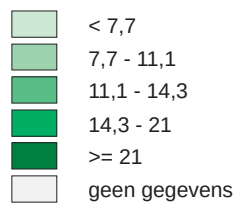
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.8 Vroege schoolverlaters, 2002

% van de bevolking 18-24



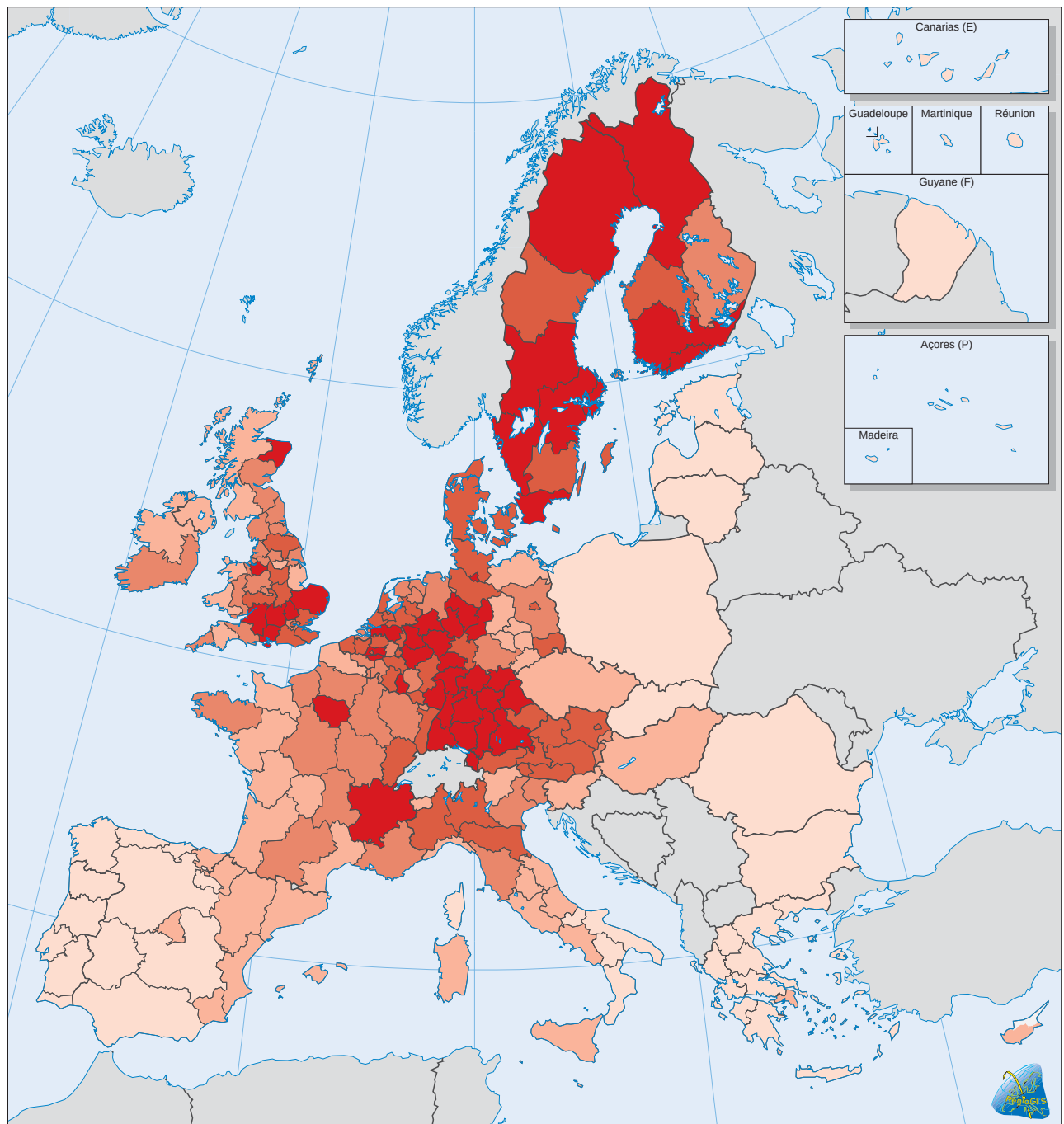
Eu27 = 16,4

Vroege schoolverlaters: bevolking van 18-24 jaar met opleiding lager secundair onderwijs die geen onderwijs of opleiding meer volgt

Bron: Eurostat

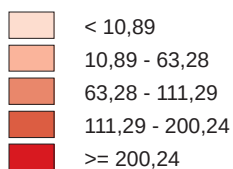
0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen



A1.9 Octrooiaanvragen EOB, gemiddelde 1999-2001

Aanvragen per miljoen inwoners



EU27 = 120,5
 BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS0
 EOB: Europees Octrooibureau

Bron: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Deel 2 — De invloed van het beleid van de Lidstaten op de cohesie

Inhoudsopgave

Inleiding	84
De gevolgen van het nationaal beleid op de overheidsuitgaven	84
De regionale incidentie van de overheidsuitgaven	87
Het belastingbeleid en het regionaal BBP	91
Het regionaal ontwikkelingsbeleid in de Lidstaten	96
Statistische bijlage Deel 2.....	101

Inleiding

Dit deel van het verslag bekijkt eerst de regionale incidentie van de nationale beleidslijnen rond overheidsuitgaven en de manier waarop deze bekostigd worden in de verschillende delen van de Unie. Ten tweede beschouwt dit deel de bestaande mechanismen in de verschillende landen die het inkomen tussen de regio's herverdelen en de ongelijkheden in de regionale economische situaties beperken. Een derde thema, dat heel belangrijk kan zijn voor de versterking van de lokale economieën, beoordeelt hoeveel directe buitenlandse investeringen (DBI) er relatief gezien zijn in de verschillende delen van de EU en de toetredingslanden en onderzoekt in hoeverre de nationale en regionale overheidsinstanties de plaats van deze buitenlandse investeringen kunnen beïnvloeden.

De gevolgen van het nationaal beleid op de overheidsuitgaven

Bijna alle overheidsfuncties waarvoor overheidsuitgaven nodig zijn, hebben gevolgen voor het regionaal evenwicht. Deze uitgaven gebeuren immers altijd in een of andere regio, al betekent dit niet noodzakelijk dat het een strategische beslissing was om het geld op een bepaalde plaats te besteden. Hier moet benadrukt worden dat de overheidsfuncties evenzeer de lokale gebieden binnen de regio's beïnvloeden. Op dat niveau zijn immers dezelfde autonome mechanismen aan het werk als in het hele land.

De bedragen die besteed worden aan dit soort beleid zijn vele malen groter dan de uitgaven die gefinancierd worden door de Structuurfondsen en hun mogelijke invloed op zowel de economische als de sociale cohesie binnen de Lidstaten is dus ook aanzienlijk groter. Zoals hierna wordt aangetoond, zijn de nationale beleidslijnen i.v.m. overheidsuitgaven en de manier waarop de uitgaven bekostigd worden, van groot belang voor de ondersteuning van de inkomensniveaus in de minder welvarende regio's. Al zijn deze beleidslijnen in de meeste gevallen niet rechtstreeks gericht op de regio's, ze zijn wel van invloed op het regionaal evenwicht. Ze zijn meestal meer gericht op de rechtstreekse sociale problemen en de inkomensondersteuning dan op de versterking van het onderliggend concurrentievermogen.

Het cohesiebeleid van de EU concentreert zich meer op fundamentele structurele zwakheden. Zo vullen het EU-beleid en de nationale beleidslijnen elkaar aan en zijn ze niet in onderling conflict. Ondanks hun relatief kleine omvang, spelen de Structuurfondsen een cruciale rol in de bestrijding van de regionale ongelijkheden en de versterking van de cohesie.

Overheidsuitgaven en de cohesie

Zelfs strategieën waarvoor geen rechtstreekse uitgaven vereist zijn, hebben vaak niet-rechtstreekse gevolgen voor de uitgaven, en dus ook voor de cohesie. Binnen de EMU is de Europese Centrale Bank verantwoordelijk voor het monetair beleid, maar zijn de nationale overheden verantwoordelijk voor het fiscaal beleid. Eén doelstelling van het fiscaal beleid is het ondersteunen van het monetair beleid om de economische stabiliteit te handhaven en de groei te bevorderen. Het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) dat werd geïmplementeerd ten tijde van de monetaire eenmaking laat volgens zijn filosofie de automatische stabilisatoren vrij opereren in de conjunctuur en houdt tegelijkertijd als een permanent onderdeel van de EMU een budgettaire discipline aan op andere vlakken.

Tegenover de inkomenszijde wordt aan de uitgavenzijde van het budget verwacht dat alleen de uitgaven i.v.m. werkeloosheid automatisch zullen reageren op conjunctuurfluctuaties. In de volgende decennia zal de vergrijzing van de bevolking echter een aanzienlijke druk zetten op de overheidsuitgaven. Door een financiële discipline aan de dag te leggen die de algemene groei van de uitgaven in toom houdt, wordt de fiscale duurzaamheid voor de komende jaren verzekerd.

De algemene macro-economische prestaties worden in dit deel niet behandeld. Ze liggen echter wel ten grondslag aan de recente trends in de algemene overheidsuitgaven en -inkomsten in de Lidstaten en aan de veranderingen in de samenstelling van de overheidsuitgaven. We weten niet genoeg over de gevolgen van fiscale consolidatie voor de verschillende regio's of sociale groepen. De fiscale consolidatie heeft gezorgd voor goedkopere leningen en een verminderde rentebetaling op de staatsschuld. Dit heeft mogelijk financiële middelen vrijgemaakt voor andere programma's die op sociaal en economisch vlak meer van nut zijn en oefent tegelijkertijd

een neerwaartse druk uit op het algemeen uitgaven-niveau.

Deze druk heeft over het algemeen de uitgaven in verhouding tot het BBP doen afnemen, maar het is mogelijk dat de steeds groter wordende beperkingen de kwaliteit van de uitgavenprogramma's bevorderen. In hoeverre dit geleid heeft tot meer doeltreffende beleidslijnen voor de regionale cohesie, blijft een open vraag. Bovendien kan de fiscale aanpassing de economische activiteit op korte termijn hebben aangetast, mogelijk ten nadele van de zwakkere regio's. Anderzijds kan de fiscale consolidatie zelfs op korte termijn de groei ondersteunen, zolang ze correct wordt uitgevoerd en gepaard gaat met structurele hervormingen. Op langere termijn zal een stabiele macro-economische omgeving, die gecreëerd werd door de EMU en het daarmee samenhangende beleid, waarschijnlijk de groei bevorderen. Alle regio's zullen hier zeker hun voordeel uit halen, al zijn er tot nu toe, tijdens de huidige vertraging, nog geen hogere groeicijfers merkbaar.

De totale overheidsuitgaven zijn de laatste jaren in de hele EU aanzienlijk gedaald. Tussen 1995 en 2002 daalde het uitgavencijfer gemiddeld gezien van iets meer dan 51% van het BBP van de Lidstaten tot net iets meer dan 47%. Alleen Portugal ondervond hierbij een toename (van maar 1 procentpunt) (Figuur 2.1 en Tabel A2.1). In de EU was de terugval van de uitgaven veel groter dan de vermindering van de rentebetaling op de staatsschuld (van 2 procentpunten). In 1995 bedroegen in Italië dergelijke betalingen 12% van het BBP, maar sindsdien zijn ze er

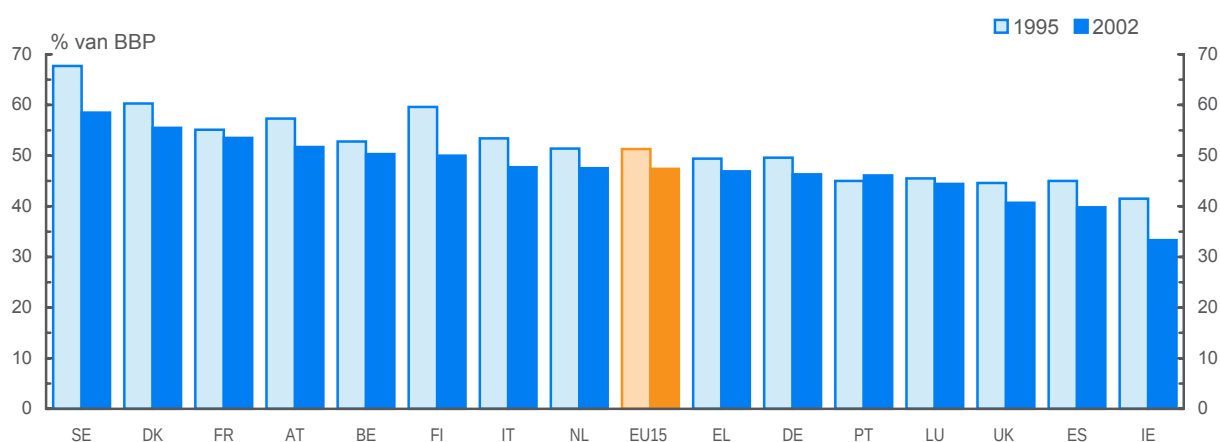
sterk gedaald (met bijna 6 procentpunten). Deze daling werd echter helemaal opgeslorpt door de lagere uitgaven.

Hoewel de overheidsuitgaven in de hele EU aanzienlijk daalden, namen de overheidsinkomsten uit belastingen en andere bronnen in verhouding tot het BBP maar lichtjes af, wat betekent dat over het algemeen dezelfde belastingtarieven werden aangehouden. Met de uitzondering van Ierland, waar de groei van het BBP uitzonderlijk hoog lag, daalden in geen enkele Lidstaat de inkomsten met meer dan 2% van het BBP. In 6 landen stegen de inkomsten zelfs. Hierdoor werden in de hele Unie de begrotingstekorten teruggedrongen en in sommige gevallen omgevoerd tot een overschot.

Veranderingen in de samenstelling van de overheidsuitgaven

Buiten de terugval in de rentebetaling op de staatsschuld, zijn ook de overheidsuitgaven voor uitkeringen aan personen of bedrijven de laatste jaren in verhouding tot het BBP afgenomen. Tussen 1995 en 2002 namen de uitgaven voor sociale overdrachten (iets meer dan 16% van het BBP in de hele EU) gemiddeld gezien met bijna 1% van het BBP af, ondanks de vergrijzing van de bevolking en het groeiend aantal gepensioneerden. Deze vermindering is gedeeltelijk te wijten aan een terugval in de werkloosheid, maar ze weerspiegelt ook een algemene tendens om hogere sociale uitkeringen te vermijden waar mogelijk. De vermindering in sociale uitkeringen

2.1 Overheidsuitgaven in de Lidstaten, 1995 en 2002



Bron: Eurostat, Government sector accounts

deed zich echter zeker niet in alle landen van de EU voor. Duitsland, Griekenland en Portugal ondervonden een aanzienlijke toename en ook in Italië was er een kleinere stijging.

Het gedeelte van de uitgaven voor sociale uitkeringen dat in de EU naar de ouderdomspensioenen gaat, is de laatste jaren over het algemeen samen met het toenemend aantal gepensioneerden gestegen. Het gedeelte dat naar werkeloosheidsuitkeringen gaat, is dan weer over het algemeen afgenomen, omdat het aantal werklozen aanzienlijk gedaald is. Volgens de meest recente gegevens (voor 2000), vertegenwoordigen in de EU de ouderdomspensioenen (die hier ook de nabestaandenuitkeringen omvatten) net iets meer dan 46% van de totale sociale uitkeringen. Alleen in de drie Scandinavische landen, waar de sociale bescherming uitgebreider is dan elders, en in Ierland, waar er relatief weinig mensen boven de pensioenleeftijd zijn, ligt dit cijfer aanzienlijk lager dan 40% (Tabel A2.2). Enkel in Italië bedraagt het aandeel meer dan de helft (63%). Hiernaast vertegenwoordigen in de EU de werkeloosheidsuitkeringen maar iets meer dan 6% van de sociale uitkeringen. Onder de huidige Lidstaten ligt dit percentage enkel in België, Spanje, Finland en Denemarken boven de 10%. In de eerste drie gevallen is dit te wijten aan het relatief hoge aantal werklozen; in het laatste geval is het hoge uitgavenniveau per persoon de oorzaak.

Andere overdrachten zoals subsidies en steun voor bedrijven gingen meer achteruit dan de sociale uitkeringen. In het algemeen namen ze af met 2½% van het BBP en de terugval was vooral groot in Duitsland (met bijna 7% van het BBP) en Nederland (met meer dan 4% van het BBP). In de meeste andere landen was er ofwel een meer bescheiden afname of helemaal weinig verandering, terwijl in Oostenrijk en Portugal deze uitgaven stegen.

De huidige uitgaven voor goederen en diensten blijven in verhouding tot het BBP gemiddeld bijna gelijk (met iets minder dan 21% van het BBP). Hierbij is het aandeel van de uitgaven voor de lonen en salarissen van de publieke sector gedaald, wat gedeeltelijk veroorzaakt werd door de uitbesteding – of privatisering – van sommige diensten. Hoewel de rekening voor de lonen van de publieke sector niet in alle Lidstaten daalde in verhouding tot het BBP, werd er een aanzienlijke terugval opgetekend (van meer dan 1% van het BBP) in Duitsland, Spanje, Ierland, Oostenrijk en Finland. In Portugal nam de rekening voor de lonen

in de publieke sector echter aanzienlijk toe in verhouding tot het BBP.

In vergelijking met de uitgaven voor de tewerkstelling in de publieke sector en andere huidige uitgaven, zijn de uitgaven voor de investeringen of de opbouw van verschillende infrastructuren in de hele EU relatief klein. In 2002 waren de gemiddelde investeringsuitgaven in de EU maar iets meer dan 2% van het BBP en enkel in Ierland en Luxemburg lagen ze hoger dan 4% van het BBP. Bovendien zijn de investeringsuitgaven in verhouding tot het BBP de laatste jaren gedaald. Tussen 1995 en 2002 werd er enkel in Griekenland, Ierland en Nederland meer dan een marginale stijging opgetekend. Toch bleef het gedeelte van de totale uitgaven voor investeringen in vaste activa gedurende deze periode zo goed als onveranderd. Dit kan erop wijzen dat in de meeste Lidstaten de infrastructuur van de publieke sector zich de laatste jaren niet veel heeft uitgebreid en dat er niet genoeg overheidskapitaal werd opgebouwd. Tijdens deze periode gebeurden in veel Lidstaten relatief veel meer investeringen in de openbare infrastructuur door een of andere soort van onderlinge publieke en private samenwerking. Dit kan betekenen dat overheidsinvesteringen vervangen werden door private, wat echter niet noodzakelijk zichtbaar is in de cijfers van de publieke sector.

De verdeling van de overheidsuitgaven tussen de algemene categorieën weerspiegelt de functies die overheden uitvoeren, de diensten die ze verlenen en het soort systeem dat in voege is om deze diensten te leveren. Dit systeem is afhankelijk van het land en de nationale afspraken. Veel uitgaven voor goederen en diensten gaan naar onderwijs, gezondheidszorg en sociale voorzieningen. De manier waarop de voorziening van deze diensten echter wordt georganiseerd – ofwel door personeel rechtsreeks in dienst te nemen ofwel door de diensten die ze verlenen aan te kopen, wordt weerspiegeld in de grootte van de overheidsrekening voor lonen en salarissen in verhouding tot de andere huidige overheidsuitgaven voor goederen en diensten.

Overheidsuitgaven en sociale cohesie

Een groot deel van de overheidsuitgaven in de EU-Lidstaten, en vooral dan de uitgaven voor sociale bescherming en sociale voorzieningen, staat in verband met het Europees Sociaal Model en levert een belangrijke bijdrage, doelbewust of niet, aan de be-

perking van de ongelijkheden in de reële inkomensniveaus en levenskansen. In 2001 (de gegevens van 2002 zijn nog niet beschikbaar) ging in de hele EU ongeveer 40% van de totale overheidsuitgaven volledig naar sociale bescherming, terwijl nog eens 24% besteed werd aan onderwijs en gezondheidszorg. Al deze uitgaven beïnvloeden ook de doeltreffende verdeling van de overheidsuitgaven tussen de regio's, zoals later wordt aangetoond. Het bedrag dat in een regio besteed wordt lijkt grotendeels afhankelijk te zijn van het aantal inwoners, de leeftijdsstructuur en de behoefte aan sociale steun.

De laatste jaren zijn de meeste uitgaven voor de overheidsfuncties en –diensten evenredig met de terugval in de algemene overheidsuitgaven gedaald. Hetzelfde geldt voor de sociale programma's. Tussen 1995 en 2001 namen de uitgaven voor de sociale bescherming in de EU (met inbegrip van de administratieve kosten en de sociale uitkeringen) gemiddeld af met 1% van het BBP, terwijl de uitgaven voor de gezondheidszorg en het onderwijs vrijwel onveranderd bleven (Tabel A2.3). Dit betekent echter dat het aandeel van de uitgaven dat naar deze drie domeinen gaat tijdens deze 6 jaar nog steeds is gestegen van 59% naar een totaal van 64%. Het aandeel hiervan dat alleen naar de sociale bescherming gaat, loopt hierbij op van 38% tot 40%.

Hoewel tussen 1995 en 2001 de uitgaven voor sociale bescherming in verhouding tot het BBP sterk zijn verminderd, is dit gedeelte ten opzichte van de totale uitgaven in alle Lidstaten gestegen, behalve dan in Nederland, Finland en Zweden en in deze laatste twee landen lag het uitgavenniveau in 1995 aanzienlijk boven het gemiddelde.

Tijdens deze periode namen de uitgaven voor de gezondheidszorg in verhouding tot het BBP in de meeste Lidstaten toe, waarbij enkel in Luxemburg, Oostenrijk en Finland een terugval werd opgetekend. Ten opzichte van de totale uitgaven nam het gedeelte dat naar gezondheidszorg gaat in alle landen toe, behalve in Oostenrijk.

De onderwijsuitgaven zijn in verhouding tot het BBP tijdens deze 6 jaar op nog grotere schaal gedaald, wat gedeeltelijk veroorzaakt werd door het afnemen van de aantal kinderen in de schoolleeftijd. De uitgaven stegen wel in Denemarken, Zweden, Italië, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. Het aandeel van de onderwijsuitgaven in de totale uitgaven steeg echter ook hier weer in bijna alle Lidstaten. De enige uitzon-

deringen waren Ierland en Finland, waar er een kleine daling werd opgetekend.

Het toenemend gedeelte overheidsuitgaven dat naar onderwijs, gezondheidszorg en sociale voorzieningen gaat, heeft als tegenhanger het afnemende gedeelte dat naar de algemene overheidsdiensten (het bestuur) en sommige andere uitgaven gaat, zoals de rentebetalingen op de staatsschuld, subsidies en overdrachten buiten de sociale voorzieningen, zoals industriële en regionale steun. De afname hiervan werd hier eerder besproken.

De regionale incidentie van de overheidsuitgaven

De meeste overheidsuitgaven die op regionaal of lokaal niveau worden uitgewerkt, zijn een rechtstreeks gevolg van een nationaal bepaald beleid voor de voorziening van diensten of bijstandsuitkeringen voor hulpbehoevenden. Dit is het geval voor alle overheidssystemen, of deze nu federaal of unitair zijn. De deconcentratie van de voorziening van diensten naar de regionale of lokale overheden gebeurt in de EU zeker niet overal in dezelfde mate. De verantwoordelijkheden van de lagere overheden zijn afhankelijk van de mate van decentralisatie van de politieke macht - die dan weer gedeeltelijk en zeker niet volledig afhangt van het overheidssysteem, dat federaal of unitair kan zijn. Alle lidstaten streven er echter naar om het niveau van de voorzieningen plaatselijk niet te veel te laten verschillen.

Een consequente sociale bescherming wordt meestal bereikt door centraal de bedragen en geschiktheidscriteria voor de uitkeringen te bepalen, zelfs al wordt het systeem lokaal bestuurd. De vraag of mensen recht hebben op een uitkering en zo ja, hoeveel ze ontvangen, is dan niet afhankelijk, of zou niet afhankelijk mogen zijn, van het feit of die persoon toevallig in een bepaald land woont¹.

Hetzelfde geldt voor de meeste diensten, zoals het onderwijs, de gezondheidszorg of de politie. Er wordt meestal een beperkt aantal normen centraal vastgesteld, zelfs als de regionale of lokale overheden operationeel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de diensten in de praktijk. In verschillende Lidstaten wordt er meestal ook een poging gedaan om rekening te houden met de regionale verschillen in de bevolkingssamenstelling en andere factoren, die er soms voor zorgen dat de behoefte aan openbare

diensten in een bepaald gebied onevenredig is met de andere gebieden. Op deze manier probeert men een gemeenschappelijke norm van maatschappelijk welzijn te bereiken. Dit is vooral van toepassing op het onderwijs, waarbij het aandeel van de bevolking in de schoolleeftijd uiteraard van belang is, en ook in de gezondheidszorg en de sociale voorzieningen, waarbij het relatief aantal ouderen een belangrijke determinant is voor de behoeften.

Verschillen in de overheidssystemen

In de EU zijn de overheidssystemen en de mate waarin de verantwoordelijkheid voor het beleid wordt gedecentraliseerd aanzienlijk verschillend. In federaties, zoals Duitsland, Oostenrijk en België, zijn zowel de regio's als de staat op veel vlakken grotendeels verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Hoewel de formulering van het beleid vaak minder gedecentraliseerd is of een verantwoordelijkheid is die de verschillende overheidsniveaus met elkaar delen, hebben de regionale overheden in dergelijke landen meestal wel enige autonomie betreffende maatregelen die worden uitgevoerd om gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken en kunnen zij soms mee beslissen over de prioriteit van verschillende doelstellingen. Bij het aanwenden van de uitgaven kan er dus specifiek ruimte gelaten worden voor verschillende regionale en lokale omstandigheden. Zoals ook hierna beschreven wordt, hebben dergelijke landen ook mechanismen die moeten voorkomen dat de uitgaven voor de openbare dienstverlening regionaal te veel varieert. Zo zijn er centraal bepaalde normen, standaarden en vereveningsmechanismen die ervoor zorgen dat de financiële middelen ter beschikking van de regio's niet al te zeer variëren.

Na een twintigjarige evolutie van overheidsdecentralisatie krijgen in Spanje en Italië de regionale overheidsinstanties ook meer en meer verantwoordelijkheid voor bepaalde afgeleide gebieden van het beleid en in Italië worden nog verdere uitgebreide veranderingen ingevoerd. Momenteel is de opbrengstcapaciteit van de regio's er relatief klein in vergelijking met de Länder in Duitsland of de Scandinavische landen Denemarken, Finland en Zweden, maar relatief groot in vergelijking met België, waar de drie regio's maar een klein gedeelte van hun uitgaven zelf financieren door een lokaal ontvangen inkomen. In de drie Scandinavische landen, Denemarken, Finland en Zweden hebben de lokale overheden een

bijzonder grote beleidsverantwoordelijkheid. De lokale inkomensbelasting voorziet een groot gedeelte van hun inkomen, maar wordt aangevuld met nationale programma's die de belastingcapaciteit verevenen of extra middelen voorzien.

In Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en andere Lidstaten is de beleidsvorming echter veel meer gecentraliseerd, ook al is er zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk een beperkte tendens naar deconcentratie. Hoewel de regionale en lokale overheden gelast zijn met de beleidsuitvoering en lokale voorziening van diensten, is hun opbrengstcapaciteit beperkt en hebben ze weinig beslissingsrecht over hoe ze de begroting van de centrale overheid voor de voorziening van diensten zullen aanwenden.

Hoewel er een algemene tendens is om meer en meer verantwoordelijkheid te leggen op het regionale en lokale niveau, gaat dit in veel gevallen gepaard met een versterking van de middelen, zodat minder welvarende gebieden niet benadeeld worden omdat ze nu eenmaal meer diensten moeten leveren. Een mogelijke uitzondering hier is Italië, waar de regionale overheden meer en meer autonomie krijgen wat betreft hun uitgaven, zonder dat het inkomen van de minder welvarende regio's evenredig wordt opgedreven om deze uitgaven te financieren.

Regionale verschillen in overheidsuitgaven

De verschillen in de bestuursystemen over de hele EU beïnvloeden zowel de regionale aanwending van de overheidsuitgaven als de grootte van de opbrengsten die in plaats van centraal lokaal wordt ontvangen om de uitgaven te financieren, maar in de praktijk blijven binnen een land de verschillen tussen de eigenlijke uitgaven per hoofd per regio beperkt. Zoals hierna wordt aangegeven, lijkt er in de regio's van de verschillende landen onderling ook weinig verschillen te bestaan tussen de belastingtarieven en de bijdragen die de inwoners en werknemers leveren.

Omdat naargelang de waargenomen behoeften het beleid nationaal beslist wordt, ligt in de minder welvarende regio's het uitgavenniveau vaak hoger in verhouding tot het inkomen dan in de meer welvarende regio's. Hetzelfde geldt voor de armere en rijkere gebieden binnen deze regio's.

Met de gegevens die momenteel beschikbaar zijn, is het jammer genoeg niet mogelijk voor alle Lidstaten de relatieve grootte van de uitgaven in de verschil-

lende regio's te beoordelen. Het is evenmin mogelijk de uitgaven van verschillende landen te vergelijken, aangezien de beschikbare informatie meestal niet volledig is en alleen specifiek gelden voor bepaalde landen. Wat we hier willen aantonen is hoe de overheidsuitgaven en het belastingstelsel een differentie bijdrage leveren tot het BBP om het inkomen in de minder welvarende regio's ten opzichte van de meer welvarende regio's te handhaven. Verder wordt er ook een indicatie gegeven van de omvang van deze bijdragen door hun regionale incidentie te onderzoeken in de landen waarvoor voldoende gegevens bestaan en door na te gaan hoe het inkomen over de hele Unie wordt gegenereerd.

Het Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk gaan de meeste overheidsuitgaven die we op regionaal niveau kunnen noteren (ongeveer 85% van het totaal), net zoals in de rest van de EU, naar sociale bescherming, gezondheidszorg, sociale voorzieningen en onderwijs. In het fiscaal jaar 2000-01 waren deze domeinen samen verantwoordelijk voor gemiddeld 75% van de overheidsuitgaven in de regio's (Figuur 2.2 en Tabel A2.4). De verschillende uitgaven per hoofd waren meestal hoger in de minder welvarende regio's dan elders. Voorbeelden hiervan zijn Noord-Ierland, Schotland, Wales en het noorden en noordwesten van Engeland. De hogere uitgaven worden gedeeltelijk veroorzaakt door de hogere uitgaven voor de sociale bescherming van de vele werkloze en niet-werkende inwoners en in de eerste drie regio's ook door de extra uitgaven voor de gezondheidszorg en het bestuur. De uitgaven per hoofd lagen ook in Lon-

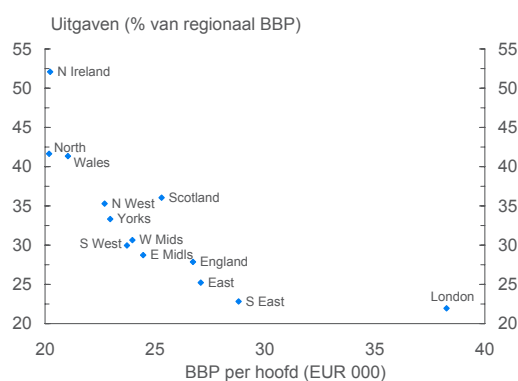
den boven het nationale gemiddelde, wat ook hier weer gedeeltelijk het resultaat is van hogere bestuursuitgaven in de vele overheidskantoren die hier gevestigd zijn, hoewel er in de loop van de jaren inspanningen zijn geleverd om deze te decentraliseren.

Hoewel er qua uitgaven per hoofd voor onderwijs en gezondheidszorg enige verschillen bestaan tussen de regio's, zijn deze, zeker voor de Engelse regio's onderling, relatief beperkt. Hetzelfde geldt voor de verschillen in de uitgaven voor het milieu en het vervoer.

Deze uitgaven per hoofd betekenen dat in het Verenigd Koninkrijk de uitgaven per regio in verhouding tot het BBP aanzienlijk variëren. Zelfs als we Noord-Ierland buiten beschouwing laten, dat door de recente geschiedenis en aanhoudende politieke problemen een speciaal geval is, varieerden de uitgaven in 2000-01 van iets meer dan 41% van het BBP in Wales en het noorden van Engeland tot 21-22% in Londen en het zuidoosten. Volgens deze metingen dragen de overheidsuitgaven dus twee keer zo veel bij tot het inkomen van de eerste twee regio's, die het minst welvarend zijn in het Verenigd Koninkrijk, dan in de twee laatste regio's, en dit vooral omdat ze een veel lager BBP-niveau per hoofd hebben en in mindere mate ook meer nood hebben aan sociale uitgaven.

Er dient hierbij opgemerkt te worden dat veel van deze extra uitgaven lopende uitgaven en geen kapitaaluitgaven zijn. Ze worden dus verbruikt en niet geïnvesteerd en zullen waarschijnlijk maar een beperkte invloed hebben in de versterking van het onderliggend concurrentievermogen. Zo werd er gemiddeld gezien maar 1% van het BBP besteed aan wegen en vervoer. In geen enkele regio liep dit cijfer op tot boven 1½% van het BBP. Het is echter wel zo dat sommige uitgaven als lopend werden ingedeeld, maar wel meer lijken op investeringen, zoals onderwijs en opleidingen, onderzoek en ontwikkeling en steun voor bedrijfsontwikkeling. Deze uitgaven kunnen in grote mate bijdragen tot het productieve potentieel van de betreffende regio, maar zelfs als we hiermee rekening houden, hebben de meeste regionale uitgaven nog steeds meer een sociale dan een economische doestelling.

2.2 Overheidsuitgaven per regio in het Verenigd Koninkrijk, gemiddelde 2000-2001



Bron: zie Tabel A2.4

Italië

Een gelijkaardige situatie doet zich voor in Italië, hoewel de relatieve omvang van de overheidsuitgaven daar iets minder systematisch verdeeld is tussen de regio's dan in het Verenigd Koninkrijk en de eigenlijke bijdragen van de regionale uitgaven tot het BBP er minder variëren, ondanks de grotere regionale variatie van het BBP per hoofd. Er dient hierbij echter opgemerkt te worden dat de gegevens over de overheidsuitgaven in Italië uitgebreider zijn dan in het Verenigd Koninkrijk, waar 15% van de totale uitgaven niet tussen de regio's werd verdeeld, wat de vergelijking kan beïnvloeden als deze uitgaven zich concentreren in Londen en andere meer welvarende regio's. Het zijn echter veelal dezelfde factoren die in beide landen van invloed zijn.

De uitgaven voor de sociale bescherming per hoofd varieert tussen de Italiaanse regio's. De verschillen in de werkloosheidscijfers hebben echter minder gevolgen voor het land dan de verschillen in het bevolkingsaandeel van mensen boven de pensioenleeftijd, aangezien de uitkering van de werklozen gemiddeld veel kleiner is dan die van de gepensioneerden. Bovendien ligt in de meer welvarende noordelijke regio's van Italië het aantal mensen boven de pensioenleeftijd aanzienlijk hoger dan in de minder welvarende in het zuiden. Dit is niet het geval in het Verenigd Koninkrijk, waar de oudere bevolking relatief gelijkmatig verspreid is. Bovendien zijn de pensioenen in Italië meer dan in het Verenigd Koninkrijk gebonden aan het vroegere loon. In het Verenigd Koninkrijk heeft het basispensioen van de overheid een vast bedrag. In 2000 waren in Liguria, waar ongeveer 25% van de bevolking 65 jaar of ouder is, de uitgaven per hoofd voor de sociale bescherming bijna 85% hoger dan in Campania, waar dit aandeel maar 14% bedraagt (Figuur 2.3 en Tabel A2.5). In de noordelijke regio's lagen de uitgaven per hoofd voor de sociale bescherming boven het nationale gemiddelde, maar in de zuidelijke regio's lagen ze er aanzienlijk onder (hoewel ze in verhouding tot het BBP in het zuiden wel boven het gemiddelde lagen, zoals later wordt aangegeven.)

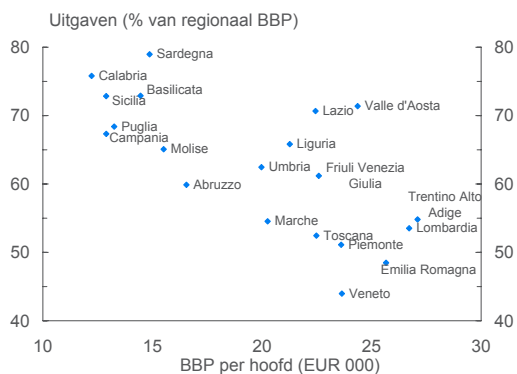
Bij de uitgaven voor onderwijs en gezondheidszorg zijn de verschillen dan weer minder groot, hoewel het wel zo is dat de onderwijsuitgaven per hoofd in alle zuidelijke regio's behalve Sardegnia onder het nationale gemiddelde lagen, en dat voor de gezondheidszorg zelfs nergens in het zuiden het gemiddelde werd bereikt. Deze verschillen kunnen echter meer te

maken hebben met lagere loonkosten en andere lasten in het zuiden, dan met enige andere verschillen in het niveau van de dienstverlening.

In de zuidelijke regio's liggen de uitgaven per hoofd voor het vervoer, het milieu en ander domeinen vaak ook lager dan in de noordelijke. Toch zijn de verschillen in deze domeinen, net als bij de sociale bescherming, de gezondheidszorg en het onderwijs, relatief kleiner dan de verschillen in het BBP per hoofd, zodat de totale overheidsuitgaven in verhouding tot het BBP per hoofd in de meeste gevallen – maar niet in alle gevallen zoals later wordt besproken – hoger liggen in de minder welvarende gebieden van Italië dan in de meer welvarende. De uitgaven in verhouding tot het BBP varieerden dus van 35% boven het nationale gemiddelde in Sardegnia en 30% boven het gemiddelde in Calabria, de regio met het laagste BBP per hoofd, tot 25% onder het gemiddelde in Veneto. Deze uitersten liggen minder ver uit elkaar dan in het Verenigd Koninkrijk².

In verhouding tot het BBP liggen de overheidsuitgaven in alle zuidelijke regio's boven het gemiddelde, maar het is niet zo dat dit cijfer in alle noordelijke regio's onder het gemiddelde ligt, hoewel de BBP-cijfers per hoofd daar wel allemaal boven het gemiddelde liggen. In Valle d'Aosta en Lazio bedroegen in 2000 de uitgaven in verhouding tot het BBP inderdaad 20% meer dan het gemiddelde, en waren ze dus hoger dan in Puglia of Campania. In Liguria lagen de uitgaven in verhouding tot het BBP ook relatief hoog en dit grotendeels omdat het uitgavenniveau voor de sociale bescherming er relatief hoog lag (door het groot aantal gepensioneerden). In 2000 namen de uitgaven voor de sociale bescherming er

2.3 Overheidsuitgaven* per regio in Italië, 2000



* omvat overheidsbedrijven en de algemene overheid
Bron: zie Tabel A2.5

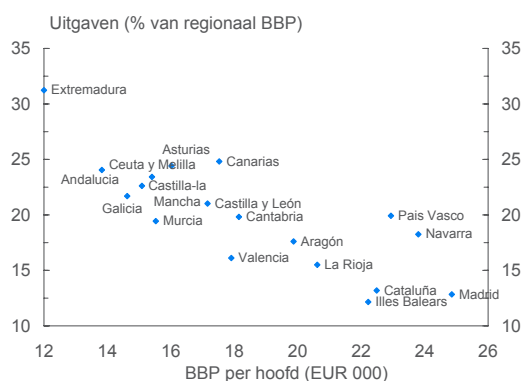
meer dan 23% van het regionaal BBP voor hun rekening; dat is meer dan in alle zuidelijke regio's behalve Calabria.

In Italië zorgen de overheidsuitgaven in de meeste gevallen voor een vermindering in de ongelijkheden in het BBP per hoofd, al gebeurt dit in mindere mate dan in het Verenigd Koninkrijk (hoewel er rekening moet gehouden worden met de bovenstaande opmerking). Net als in het Verenigd Koninkrijk leveren de uitgaven meer steun aan de consumptie dan aan de investering. De uitgaven voor wegen en vervoer bereikten bij voorbeeld gemiddeld maar iets meer dan 2% van het BBP en liepen in geen enkele regio op tot 5% van het BBP. Dit cijfer ligt hoger dan dat van het Verenigd Koninkrijk, maar is nog steeds relatief klein.

Spanje

In Spanje zijn het dezelfde factoren die de regionale incidentie van de uitgaven bepalen als in het Verenigd Koninkrijk en Italië. Voor bepaalde soorten uitgaven zijn er in Spanje echter meer gegevens beschikbaar dan in de vorige twee landen. Net zoals in Italië bestaat er in Spanje geen nauw (omgekeerd) verband tussen de uitgaven per hoofd voor de gemeenschapsvoorzieningen en het niveau van regionale welvaart. De steunverlening van de Structuurfondsen dient om hier een nauwer verband te leggen en is vrij ingrijpend en relatief geconcentreerd in de armere Doelstelling 1-regio's. De overheidsuitgaven dragen in de minder welvarende regio's wel aanzienlijk meer bij tot het BBP dan in de meer welvarende en versterken zo de sociale cohesie.

2.4 Overheidsuitgaven per regio in Spanje, gemiddelde 1992-1999



Tussen 1992 en 1999 lagen de uitgaven voor de gezondheidszorg en de sociale voorzieningen dus in de meeste Spaanse Doelstelling 1-regio's in verhouding tot het BBP hoger dan in de andere regio's (Figuur 2.4 en Tabel A2.6), wat gedeeltelijk te wijten is aan het hoge aantal werklozen³. Toch deden zich ook enkele uitzonderingen voor. In Valencia, bij voorbeeld, een Doelstelling 1-regio, lagen de uitgaven voor het onderwijs en de gezondheidszorg onder het nationale gemiddelde, terwijl ze in Navarra boven het gemiddelde lagen, ook al heeft die regio het op een na hoogste BBP per hoofd van alle Spaanse regio's.

De uitgaven voor de infrastructuur bleken relatief hoog te liggen in de Doelstelling 1-regio's, maar ook hier liepen in een paar andere regio's de uitgaven op tot boven het gemiddelde. Net als in het Verenigd Koninkrijk en Italië, lagen de uitgaven voor de infrastructuurinvesteringen in verhouding tot het BBP overal laag. Enkel in Extremadura en Ceuta y Melilla overschreed dit aandeel 3% van het BBP, en dit slechts in beperkte mate.

Als we de EU-gefinancierde uitgaven meerekenen, varieerden in deze periode de gemiddelde totale uitgaven van 31% van het BBP in Extremadura (de regio met het laagste BBP per hoofd in Spanje) en 25% in Canarias tot 13% in Madrid en Cataluña en maar 12% in Illes Balears.

Het belastingbeleid en het regionaal BBP

Hoewel de gegevens over de overheidsuitgaven in de Lidstaten niet volledig zijn, wijst de beschikbare informatie er duidelijk op dat de overheidsuitgaven in de verschillende regio's een differentiële bijdrage leveren tot het BBP, wat helpt de verschillen te beperken en de sociale cohesie te handhaven.

De centrale vraag is in hoeverre in de minder welvarende regio's de hogere uitgaven in verhouding tot het BBP ook gepaard gaan met hogere belastingen en andere lasten om dit hoger niveau te kunnen bekostigen. Met andere woorden, in welke mate worden de hogere uitgaven in een regio geneutraliseerd door hogere lasten op de inkomens van de betreffende regio's.

Met de beschikbare gegevens kunnen we deze vraag moeilijk beantwoorden, maar als we kijken hoe belastingen tussen de centrale en regionale of lokale

overheden verdeeld zijn, kunnen we een inzicht krijgen in de regionale incidentie van het huidige financieringssysteem. Hoe meer de regio's dus verantwoordelijk worden gesteld voor het betalen van de regionale of lokale uitgaven en dus belastingen of lasten moeten ontvangen van de mensen en de bedrijven die er gevestigd zijn, hoe waarschijnlijker het wordt dat de mogelijke gunstige gevolgen van de hogere uitgaven in verhouding tot het BBP geneutraliseerd worden⁴. Deze hogere belastingen kunnen natuurlijk zelf worden geneutraliseerd door hogere overdrachten van de centrale overheid of door een vereveningsfonds dat de verschillende opbrengsten ter financiering van de uitgaven tussen de regio's beperkt.

Als de belastingtarieven of sociale bijdragen centraal bepaald worden, doet dit probleem zich niet voor omdat de inwoners van de minder welvarende regio's – of de armere gebieden binnen de meer welvarende regio's – automatisch minder belasting zullen moeten betalen dan mensen die elders wonen, omdat hun totale inkomen kleiner is. Als er gemeenschappelijke belasting- en bijdragetarieven op het inkomen en de uitgaven worden geheven – en de belastinginkomsten in verhouding tot het BBP in de regio dus gelijk zullen zijn aan die van elders – zal het belastingstelsel een neutraal effect hebben op het inkomen dat kan aangewend worden om de uitgaven te financieren. Bijgevolg zal het de bijdrage van de uitgaven tot het BBP niet neutraliseren. Als de belastingtarieven niet proportioneel maar progressief zijn en dus toenemen naarmate het inkomen stijgt, zal het belastingstelsel het differentieel effect van de uitgaven op de regionale BBP-niveaus versterken.

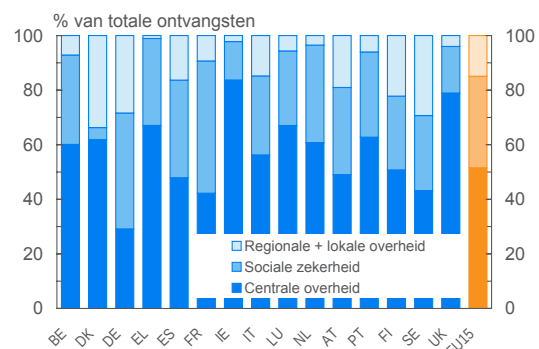
De mate waarin het belastingstelsel in de verschillende Lidstaten progressief dan wel proportioneel is, kan moeilijk bepaald worden, omdat dit afhankelijk is van de wisselwerking tussen de inkomensbelastingen, die meestal progressief zijn, de uitgavenbelastingen, die meestal proportioneel zijn hoewel ze kunnen variëren naargelang de samenstelling van de uitgaven, en de sociale bijdragen, die ook zeker tot een bepaald inkomensniveau meestal proportioneel zijn⁵. De gegevens wijzen erop dat de belastingssystemen in de meest landen van de EU matig progressief zijn en in andere landen veelal proportioneel of hoogstens maar lichtjes regressief zijn⁶. Zo kunnen ze in sommige gevallen het differentieel effect van het uitgavenbeleid tussen de regio's versterken en zullen ze in andere gevallen dit effect niet of zeer weinig neutraliseren.

In de praktijk worden in de meeste EU-Lidstaten de belastingen hoofdzakelijk centraal geheven en vertegenwoordigt het inkomen geheven door regionale en lokale belastingen maar een klein deel van de totale fondsen die de overheidsuitgaven moeten financieren. Over de hele EU kwam in 2001 maar 15% van deze fondsen uit regionale of lokale bronnen. Enkel in de federale staten Duitsland en Oostenrijk, de drie Scandinavische landen, waar de lokale overheden een aanzienlijke verantwoordelijkheid genieten voor de uitgaven, en Spanje, waar regio's belangrijk zijn, was het aandeel meer dan 15% (Figuur 2.5 en Tabel A2.7). Met de uitzondering van een paar landen is bovendien het aandeel van het inkomen dat op regionale en lokale bronnen geheven wordt de laatste jaren weinig veranderd. De grootste verandering in de samenstelling van de overheidsontvangsten was een verschuiving van de sociale bijdragen naar de belastingen, en dit om de belastingdruk op de lonen gedeeltelijk te verlichten.

De enige landen waar het belang van de regionale en lokale belastingen aanzienlijk is toegenomen, zijn Denemarken, Spanje en Italië. In dit laatste land is tussen 1995 en 2001 het aandeel in het totale inkomen bijna verdubbeld. Dit is het resultaat van het Italiaans beleid dat de verantwoordelijkheid voor de inkomensheffing ter financiering van de overheidsuitgaven decentraliseert naar de regio's toe. Dit beleid heeft zich sindsdien voortgezet en meer en meer belastingen worden nu in plaats van centraal regionaal geheven, zodat de eigenlijke belastingtarieven mogelijk hoger liggen in de minder welvarende regio's, waar het belastbaar vermogen kleiner is.

In Italië en de in andere landen waar een aanzienlijke

2.5 Ontvangsten uit belastingen en sociale bijdragen per overheidsniveau, 2001



Bron: Eurostat, Government sector accounts

verantwoordelijkheid om belastinginkomen te genereren naar het regionale of lokale niveau werd gedecentraliseerd, is er een speciaal mechanisme nodig dat fondsen van de meer naar de minder welvarende gebieden overmaakt. Dit mechanisme zorgt er dan voor dat de minder welvarende gebieden niet benadeeld worden omdat ze ofwel hogere belastingen moeten heffen ofwel een lager niveau van overheidsuitgaven - en dus waarschijnlijk ook een minder goede dienstverlening - moeten aanvaarden.

Omdat in de meeste Lidstaten de opbrengsten die op het regionale en lokale niveau geheven worden relatief klein zijn en er een bepaald belastingstelsel heerst, worden de verschillen tussen de regio's qua bijdrage van de overheidsuitgaven tot het BBP niet geneutraliseerd door de manier waarop de uitgaven gefinancierd worden.

Discretionaire mechanismen voor het overmaken van inkomen naar de regio's

We kunnen bovenstaande conclusie bevestigen door te onderzoeken met welke bestaande middelen de centrale overheid de regionale en lokale uitgaven beheert en hoe ze het beschikbaar inkomen bepaalt ter financiering van deze uitgaven. In alle Lidstaten worden bewuste inspanningen geleverd om het beschikbaar inkomen op te drijven in de gebieden waar de lokale belastinggrondslag in verhouding tot de noodzakelijke uitgaven niet voldoende is of waar de kosten van de diensten abnormaal groot zijn door de terreingesteldheid of een andere reden. Bovendien kunnen bepaalde regio's specifieke steun ontvangen voor hun economische ontwikkeling.

De grootte van de overheidsoverdrachten aan de regionale of lokale gebieden worden in de verscheidene landen op een lichtjes verschillende manier bepaald. Als we echter kijken hoe vooral de behoeften en het lokaal belastbaar vermogen worden beoordeeld, wordt het duidelijk dat er overal gemeenschappelijke principes gebruikt worden. Bovendien hebben de regionale en lokale overheden in alle landen een zekere bevoegdheid om te beslissen hoe ze de ontvangen overdrachten in de praktijk zullen besteden, en dit ongeacht de overdrachten die ze van de centrale overheid ontvingen en om het even hoe grondig hun behoeften werden beoordeeld.

In Duitsland werd de methode van de verevening ontwikkeld om het beschikbaar inkomen van de Länder aan te passen, waarbij ruimte wordt gelaten voor

speciale behoeften zoals die van de stadstaten. Omdat de Länder een aanzienlijke autonomie genieten, besteden zij echter niet noodzakelijk even veel aan de verschillende openbare diensten, zoals verondersteld wordt bij de berekening van de verevende uitgaven per hoofd. In Oostenrijk doet zich een gelijkaardige situatie voor.

In de drie Scandinavische landen en een aantal andere Lidstaten hebben de systemen een gelijkaardige doelstelling als die van Duitsland, maar werken ze samen met veel kleinere overheidsinstanties, de gemeenten of districten, in plaats van de Länder.

In Zweden is voor de lokale overheden de lokale inkomensbelasting de belangrijkste bron van inkomen. Daarbij probeert het systeem van overdrachten het inkomen van de gemeenten, waar de opbrengsten en het belastbaar vermogen relatief laag zijn, te versterken met overdrachten uit rijkere gebieden. Bovendien werden als deel van het beleid ook bepaalde nationale overheidskantoren naar minder welvarende gemeenten verhuisd om de ontwikkeling - en de belastinggrondslag - in deze gemeenten verder te bevorderen.

Gelijkaardige vereveningsafspraken zijn van kracht in Denemarken, maar daar zijn de lokale overheden nog kleiner. Er zijn twee regio's met een speciale status (Kopenhagen en Frederiksberg), 14 districten en 271 gemeenten, die elk hun eigen inkomens- en vermogensbelasting hebben en daarom ook een relatief hoge graad van autonomie genieten⁷.

In Finland hebben de gemeenten een vrij hoge belastinggrondslag, maar zijn ze niet bevoegd om de belastingtarieven te bepalen. Zo genereren de rijkere regio's meer inkomen dan ze volgens de centrale overheid nodig hebben voor hun uitgaven en worden de overschotten overgemaakt aan de minder rijke regio's met kleinere belastingopbrengsten.

De criteria ter beoordeling van de regionale en lokale behoefte aan uitgaven

In alle Lidstaten worden de behoeften aan regionale en lokale uitgaven centraal beoordeeld. Dan wordt er bepaald welke extra bedragen naar welke overheden worden overgemaakt. De gebruikte methodes zijn onderling heel gelijkvormig en betekenen in de meesten gevallen een schatting van een gestandaardiseerd dienstenniveau per hoofd van de bevolking. De manier waarop deze schattingen gemaakt

worden en hoe complex ze zijn, varieert wel tussen de verschillende landen.

In Nederland bij voorbeeld vormen de overdrachten die de provincies en gemeenten van de centrale overheid ontvangen het grootste gedeelte van hun inkomen. De overdrachten worden bepaald door een hele reeks indicatoren (zoals grootte, bevolkingsdichtheid, bodemkwaliteit, sociale structuur, de mate van verstedelijking en hun lokaal belastbaar vermogen). Het systeem heeft echter als enige doelstelling het besteedbaar inkomen te verevenen naargelang de behoeften.

In Portugal verdeelt een algemeen fonds middelen onder de drie regio's van NUTS-niveau 1. De verdeling is vooral gebaseerd op het bevolkingsaantal, maar er worden ook andere criteria gebruikt die de twee eilandenregio's ten goede komen (zie later). Dit algemeen fonds benut ook een aantal andere criteria om geldmiddelen toe te wijzen aan de gemeenten binnen elke regio. Een tweede fonds met expliciete cohesiedoelstellingen beperkt zich tot de minder ontwikkelde gemeenten, terwijl nog twee andere fondsen zorgen voor de toewijzing van de geschikte middelen aan de gemeenten. Algemeen gezien staan de overdrachten in een omgekeerd verband met het inkomen per hoofd. Zo ontvangt Lisboa e Vale do Tejo, de rijkste regio per hoofd van de bevolking, minder dan een derde van het bedrag dat Alentejo, de minst rijke regio, ontvangt. (In verhouding tot het BBP, bereiken de overdrachten naar de eerste regio nauwelijks 1%, terwijl die van de laatste oplopen tot 6%.)

In veel Lidstaten genieten bepaalde regio's of lokale gebieden, zoals de stadstaten in Duitsland, een voorkeursbehandeling bij de toedeling van de overdrachten. Om historische of culturele redenen wordt er in Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk een speciale status verleend aan bepaalde regio's. Dit leidt tot een hogere graad van decentralisatie en in de meeste gevallen ook tot verschillende financieringsformules. In het geval van het Verenigd Koninkrijk is dit van toepassing in Noord-Ierland, Schotland en Wales en dit geldt ook in mindere mate voor Finland, waar de Åland-regio een bijzondere status geniet en een speciale behandeling kreeg tegenover de rest van het land, in Portugal, voor Açores en Madeira, en in Frankrijk, voor Corsica en de 'DOM/TOM'. Sommige van deze regio's met een speciale status ontvangen van de centrale overheid grotere overdrachten dan andere gebieden, zelfs al zijn ze in ver-

gelijking rijker — Trentino Alto Adige in Italië en Åland in Finland zijn hiervan voorbeelden. Terwijl dergelijke betalingen wat betreft de economische of sociale cohesie niet gerechtvaardigd lijken, kunnen ze wel belangrijk zijn om de politieke cohesie te bewaren.

In Frankrijk zijn het vooral de overdrachten van de Staat die de begroting van de regionale overheden financieren. In de Franse overzeese gebieden lopen de overheidsuitgaven per hoofd op tot ongeveer drie keer het gemiddelde in de Franse grote steden en in Corsica bedragen de uitgaven 3,5 keer dit gemiddelde. Voor de meeste andere regio's verschillen de overdrachten vaak relatief weinig. Hoewel de minder rijke regio's in verhouding tot de bevolking gemiddeld vaak relatief meer ontvangen, doen er zich verschillende anomalieën voor en is er geen uitgesproken verband tussen het inkomen per hoofd en de overheidsuitgaven. Vooral Ile de France ontvangt heel wat meer dan het nationaal gemiddelde — misschien door de hogere kosten van de dienstvoorziening — terwijl in Lorraine de uitgaven per hoofd aanzienlijk onder het gemiddelde liggen.

De overdrachten en de Communautaire steun op elkaar afstemmen

In landen die van de Structuurfondsen aanzienlijke bedragen ontvangen, zijn sommige nationale beleidslijnen sterk verbonden met de EU-financieringen. In Spanje verlenen de interterritoriale garantiefondsen enkel aanvullende geldmiddelen aan de Doelstelling 1-regio's. (Er bestaat echter ook een speciaal steunfonds voor het gebied rond Teruel, dat in de autonome regio Aragón ligt, hoewel Aragón als regio niet vermeld wordt in de verordeningen van de Gemeenschap).

In Griekenland is het Publieke Investeringsprogramma (PIP) het belangrijkste nationale middel om de economische en sociale cohesie te bevorderen. Het financiert grote infrastructuurprojecten op het vlak van vervoer, onderwijs, gezondheidszorg, cultuur en andere belangrijke sectoren van de economie op nationaal en regionaal niveau. De meeste fondsen die het PIP toewijst, gaan via het Communautair Bestek III. De hoogste communautaire overdrachten in verhouding tot de bevolking gaan onder het huidig Communautair Bestek naar de regio's Dytiki Makedonia en Voreio Aigaio, zodat deze regio's 5 tot 6 keer meer ontvangen dan de Attica-regio. Om de financiering voor de programma's van de Structuur-

Verevening in Duitsland

In Duitsland vormt het financieel vereveningssysteem de *Länderfinanzausgleich* het belangrijkste kanaal waarlangs geld wordt overgemaakt tussen de Länder onderling en tussen de Federale Overheid en de Länder. In zijn huidige vorm, die dateert uit 1995 toen de afzonderlijke systemen uit het oosten en het westen van Duitsland onder het Solidarpakt werden samengevoegd, bevat dit stelsel een mengeling van pure horizontale verevening en bijkomende federale inbreng.

De toestand van elk Land wordt bepaald door de berekening van het belastbaar vermogen, dat gebaseerd is op belastingen die ofwel enkel op lokaal vlak worden geheven ofwel gedeeld worden met de Federale Overheid. Van primair belang zijn hier de gedeelde belastingen op inkomen, winst en omzet. Ongeveer 75% van de opbrengsten die hieruit voortkomen, wordt naargelang de bevolkingdichtheid verdeeld tussen de Länder, waarbij ook overschotten voor de 'financieel zwakke' Länder gereserveerd worden. Dit betekent dat het inkomen van elk Land tot minstens 92% van het gemiddelde wordt opgedreven.

Er volgt echter nog een secundair stadium van financiële verevening die deze primaire belastingverdeling corrigeert en ervoor zorgt dat de belasting per hoofd tussen de Länder gelijk verdeeld wordt. Omdat de stadstaten (Berlijn, Bremen en Hamburg) als regio's met speciale behoeften beschouwd worden, ontvangen zij daadwerkelijk 35% meer per hoofd van de bevolking. In het volgende stadium voert de Federale Overheid overdrachten uit die het beschikbaar inkomen opdrijven in de Länder waar het algemeen inkomen onder het gemiddelde ligt of waar speciale omstandigheden heersen. Er zijn hierbij drie soorten overdrachten:

- De overbruggingssubsidies (*Fehlbedarfsbundesergänzungszuweisungen*) schroeven het inkomen in de minder rijke Länder op tot minstens 99,5% van het gemiddelde;
- De vergoeding voor speciale moeilijkheden (*Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen*) dekt in de kleine Länder de kosten van het politieke be-

heer en in de nieuwe Länder de eenmaking (*teilungsbedingte Sonderkosten*) en verschaft een bijkomend inkomen aan Bremen en Hamburg om de lokale schuldproblemen te verlichten;

- De overgangssubsidies (*Übergangsbundesergänzungszuweisungen*) worden sinds 1995 aan de minder rijke West-Duitse Länder besteed en werden gepland om geleidelijk met 10% per jaar af te nemen.

Deze overdrachten zijn aanzienlijk. In 2000 ontving Berlijn een totaal aan overdrachten van 6,4% van het lokale BBP, terwijl de netto-overdrachten naar de oostelijke Länder schommelden rond een gemiddelde van 5% van het BBP. Bremen geniet heel wat voordelen door een speciaal supplementair programma voor de heropleving. De binnenkomende overdrachten lopen er op tot 6,5% van het BBP. In Hessen – het Land dat relatief de meeste *Finanzausgleich* betaalt – doen de overdrachten het fiscaal vermogen van 125% van het nationaal gemiddelde dalen tot 106%, een terugval gelijk aan 1,5% van het lokale BBP.

Deze netto-overdrachten, kunnen echter niet rechtstreeks vergeleken worden met de eerder besproken regionale overheidsuitgaven in het Verenigd Koninkrijk, Italië en Spanje, omdat er geen rekening wordt gehouden met een groot gedeelte van de uitgaven dat rechtstreeks wordt behartigd door de Federale Overheid of het stelsel van sociale zekerheid voor de sociale bescherming. Deze uitgaven zullen waarschijnlijk de differentiële bijdrage van de overheidsuitgaven tot het BBP aanzienlijk vergroten, zoals bij de onderzochte landen werd aangetoond.

fondsen te compenseren, wordt in Ierland ook relatief meer van de nationale begroting toegewezen aan de regio Border, Midlands and West dan aan de regio Southern and Eastern.

Het regionaal ontwikkelingsbeleid in de Lidstaten

Er wordt in de Lidstaten op alle overheidsniveaus een beleid gevoerd ter bevordering van de economische ontwikkeling. Hierbij wordt een waaier van middelen gebruikt met verschillende doeleinden. Voorbeelden zijn de steun op gebied van technologie en innovatie, hulp bij het herstructureren van industrieën die getroffen werden door een langdurige inkrimping of andere moeilijkheden, steun aan MKB's en stimuli voor exogene investeringen. Sommige initiatieven staan uitdrukkelijk gerangschikt als overheidssteun en zijn daarom onderworpen aan juridische beperkingen die de EU oplegt om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Dit wordt elders in dit verslag behandeld (Deel 3).

Zolang andere maatregelen geen rechtstreekse financiële steun verlenen aan specifieke bedrijven, worden ze niet op deze manier gecontroleerd. Ook subsidies die aan individuen of publiekrechtelijke lichamen worden uitbetaald en algemene subsidies en steun die het ene particulier lichaam verleent aan het andere, vallen niet onder deze definitie. Sommige manieren van steun aan particuliere entiteiten zijn ook toegestaan volgens het Verdrag, meer bepaald als ze de diensten van algemeen belang ten goede komen of de ontwikkeling stimuleren van bepaalde regio's die in aanmerking komen.

De Lidstaten hebben een verschillende aanpak voor territoriale ontwikkeling. Dit is gedeeltelijk afhankelijk van institutionele factoren, en dan vooral de mate waarin de verantwoordelijkheid voor het economisch ontwikkelingsbeleid is gedecentraliseerd, maar ook van de veranderende denkwijzen over de factoren die de economische ontwikkeling bepalen.

Hoewel de decentralisatie in de hele EU voorkomt, zijn er grote verschillen op te merken tussen de landen wat betreft de autonomie die aan de lagere lagen van de overheid verleend wordt. In Oostenrijk, Denemarken en België heeft de centrale overheid een zeker toezicht, maar zijn het de subnationale overheden die verantwoordelijk zijn voor de planning en financiering van het regionaal beleid. Op deze

manier zijn de uitgaven sterk met het totaal financieringsvermogen van elke provinciale overheid verbonden, zodat de beperking van de ongelijkheden tussen de regio's (provincies, districten of gemeenten) niet noodzakelijk een centrale doelstelling is.

In het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wordt de toewijzing van middelen echter vooral centraal bepaald, hoewel de implementatie van het beleid meer en meer de verantwoordelijkheid wordt van de regionale lichamen: de regionale ontwikkelingsinstanties in Engeland, de gedecentraliseerde overheidsinstanties in Schotland, Wales en Noord-Ierland; en de regio's in Frankrijk.

De 'grondgebieden' aan wie de EU en de nationale overheden regionale en andere economische ontwikkelingssteun bieden zijn niet altijd dezelfde. In Frankrijk gaf het binnenlands beleid grotendeels de voorkeur aan regio's die niet in aanmerking kwamen voor het Communautair beleid, terwijl er in Duitsland wel een goede overeenkomst is. In Spanje en in de andere Cohesielanden neemt het nationaal beleid grotendeels het plan van de Structuurfondsen over, maar in het Verenigd Koninkrijk en Nederland past het nationaal beleid - vooral voor de stedelijke gebieden - andere criteria toe dan de EU.

Bovendien is in Nederland het regionale ontwikkelingsbeleid gebaseerd op de behoeften die in het hele land waargenomen worden. De uitgaven voor regionaal beleid zijn er op zich dus bescheiden en concentreren zich vooral op kleine gebieden met specifieke economische problemen (vooral stedelijke gebieden met een hoge werkeloosheid).

De laatste jaren is in verschillende gebieden de steun op het vlak van innovatie en nieuwe technologieën uitgegroeid tot het belangrijkste hulpmiddel. Het Vlaams gewest in België en de Oostenrijkse Länder zijn hierbij belangrijke voorbeelden. Ze zien innovatie meer en meer als een middel om de eigen regionale ontwikkeling te stimuleren en verlenen federale steun aan onderzoek en ontwikkeling. Dergelijke strategieën zijn vaak vooral gericht op MKB's. Er wordt gebruik gemaakt van een horizontaal beleid: er worden niet gewoon subsidies verleent, maar er wordt gekozen voor de bevordering van de samenwerking tussen de onderzoeksinstituten en de bedrijfssector.

In een aantal gebieden met een hoge werkeloosheid werd er gestreefd naar de creatie van banen en het aantrekken van grote investeringsprojecten. Wallonië is hiervan een voorbeeld en ook Ierland gebruikt al

lang directe buitenlandse investeringen om de economische ontwikkeling te bevorderen.

‘Clustering’ is in vele landen een kenmerk van het beleid. In Steiermark in Oostenrijk maakte de provinciale overheid in 1996 een ommekeer in haar ontwikkelingsstrategie, creëerde ze een clusternetwerk dat de verschillende delen van de automobiellindustrie met elkaar verbond en boekte goede resultaten. Opper-Oostenrijk volgde dit voorbeeld met een uitvoerige provinciale strategie en steeds grotere subsidies op het gebied van technologie en netwerken.

In Zweden probeerde het overheidsbeleid vroeger de emigratie in de noordelijke schaars bevolkte regio's te bestrijden door de activiteiten van de publieke sector er te bevorderen, maar de laatste jaren vond er een beleidsverschuiving plaats naar ontwikkelingsondersteuning door middel van groeipolen en clusters in de verschillende regio's.

In Italië werd het territoriaal beleid onlangs grondig hervormd. Dit beleid wordt uitgevoerd en gefinancierd door de centrale overheid. Vroeger concentreerden deze maatregelen zich op het stimuleren van bedrijven, maar nu mikt het beleid grotendeels op capaciteitsopbouw door middel van overheidsinvesteringen. Hoewel de regionale stimuleringsmaatregelen voor ondernemingen zich nog steeds onevenredig veel in het zuiden concentreren, gaat de voorkeur van de overheidsinvesteringen vaak uit naar de regio's in het noorden, wat kan leiden tot een mogelijk conflict tussen het nationaal beleid en het cohesiebeleid van de EU.

Directe buitenlandse investeringen

Het beleid om directe buitenlandse investeringen (DBI) aan te trekken maakt gewoonlijk een belangrijk deel uit van de regionale ontwikkelingsstrategie. Een belangrijke doelstelling van de regionale steun is net de problemenregio's aantrekkelijker te maken voor buitenlandse investeerders. DBI trekt niet alleen meer inkomen en banen naar de regio's, maar is in veel gevallen ook een mechanisme om technologie en knowhow over te brengen. Door oversijpelings effecten kan dit mogelijk een belangrijke invloed hebben op de productiviteit en het concurrentievermogen van de bestaande ondernemingen in de betreffende regio. Een belangrijk onderdeel van DBI zijn de multinationals die in de regio investeren, ofwel door een bestaand bedrijf met zijn productiefaciliteiten – en

dus ook zijn klantenkring – over te nemen, ofwel door nieuwe faciliteiten op te zetten. In ieder geval brengen multinationals meestal recente productietechnieken en werkmethodes met zich mee, vooral wanneer ze in minder ontwikkelde regio's investeren.

Hoewel de voordelen van DBI meestal het grootst zijn in de minder begunstigde regio's, zijn de comparatieve voordelen voor multinationals om te investeringen in dergelijke regio's vaak niet voldoende om hen te overtuigen zich er te vestigen. Veel hangt hier af van de multinationals primaire reden van de investering: ofwel wil hij de lokale of regionale markt bevoorraden, hoe klein of groot die ook gedefinieerd wordt (van zeer kleine gebieden tot de hele EU), ofwel wil hij profiteren van de specifieke productiefactoren die beschikbaar zijn – zoals lage loonkosten, bepaalde vaardigheden of grondstoffen.

Als de reden te maken heeft met de bevoorrading van een markt die geografisch gezien vrij groot is, dan kan de multinational misschien overtuigd worden om zich op een bepaalde plaats binnen een land of grote geografische regio te vestigen. De nationale overheid kan dan weinig moeilijkheden ondervinden om de multinational te overreden zich in een minder begunstigd gebied te vestigen. Als de reden echter te maken heeft met de specifieke aantrekkingskracht van een bepaalde plaats en de multinationals eerste keuze niet overeenstemt met het algemeen regionaal overheidsbeleid, dan kan de nationale overheid het wel moeilijker hebben om de multinational over te halen een andere locatie te kiezen. In dit geval bestaat ook het risico dat deze pogingen de multinational helemaal ontmoedigen om zich in het land te vestigen. In de Cohesielanden en nog meer in de toetredingslanden stelt dit dilemma zich vaak. Men moet er tot een compromis komen tussen het stimuleren van investeringen in de minder ontwikkelde gebieden zodat deze een inhaalbeweging kunnen maken en het feit dat investeringen normaal gezien aangetrokken worden door de meest dynamische regio's.

Hoewel de gegevens over de regionale ligging van de bestaande exogene investeringen in de EU niet volledig zijn, geven ze wel aan dat de toevloed van DBI zich vaak onevenredig voordoet in de economisch sterkere regio's, zowel binnen de landen als over de hele EU. Ierland is hierbij min of meer een uitzondering omdat het tijdens de jaren negentig een grootschalige toevloed van investeringen aantrok, ook al had het land om te beginnen een relatief laag BBP per hoofd. De toevloed was wel het sterkst in

het oostelijk deel van het land en in Dublin en omgeving. Ierland is nog steeds een belangrijke bestemming voor investeringen en het BBP is er sindsdien gestegen.

Tijdens de drie jaar van 1999 tot 2001 bedroeg het DBI-percentage in de 15 EU-Lidstaten gemiddeld ongeveer 7% van het BBP, als we de toevloed van investeringen uit andere delen van de Unie meerekenen. (Als we de Unie uitsluiten, was het DBI-aandeel minder dan 2% van het BBP.) In Ierland schommelden gedurende deze drie jaar de exogene investeringen echter rond een gemiddelde van 20% van het BBP (Figuur 2.6). Op de tweede plaats komen Denemarken, Nederland en Zweden, waar het DBI-niveau opliep tot meer dan 13% van het BBP. In de eerste twee landen was het BBP per hoofd respectievelijk het derde en vierde hoogste in de EU, na Ierland en Luxemburg. Luxemburg en België bereikten ook DBI-niveaus die in verhouding tot het BBP het EU-gemiddelde aanzienlijk overschreden.

Als we na Ierland de andere Cohesielanden bekijken, zien we dat het DBI-cijfer er veel lager ligt. In Portugal bereikte tijdens deze periode het gemiddelde net 4% van het BBP, in Spanje werd er maar 1½% van het BBP opgetekend en in Griekenland maar 1%, dat samen met Italië het laagste niveau in de EU vertegenwoordigde.

Binnen al deze landen en in de andere gebieden van de Unie toont de beschikbare informatie ons dat de exogene investeringen in de meer welvarende regio's onevenredig toenamen. In de achtergestelde gebieden zijn deze investeringen relatief gezien maar weinig gestegen. De regionale gegevens zijn vaak niet ideaal omdat de toevloed van investeringen vaak gerangschikt wordt bij de regio waar het hoofdkantoor van de onderneming is gevestigd in plaats van waar de investering daadwerkelijk naartoe gaat. Toch zijn de gegevens indrukwekkend. In Duitsland concentreerden de investeringen zich in een beperkt aantal Länder, waarbij van 1998 tot 2000 Nordrhein-Westphalia, Hesse en Baden-Württemberg 71% van alle toevloed van DBI vertegenwoordigden en Bayern en Ham-

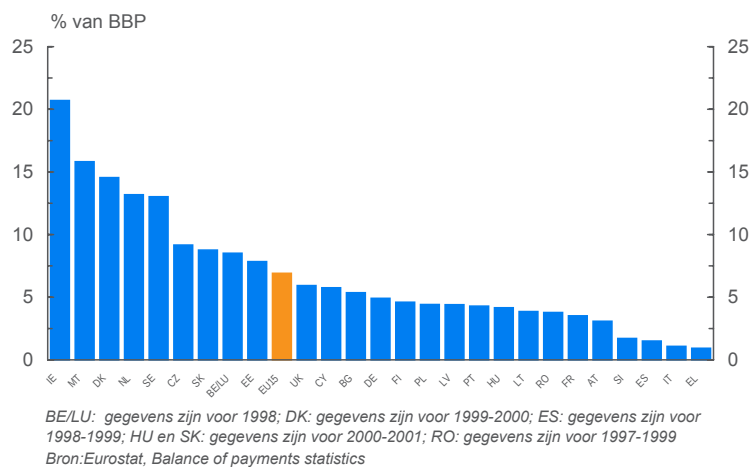
burg nog eens 17% (Tabel A2.8). De 5 Doelstelling 1-regio's in het oosten van het land namen samen maar net iets meer dan 2% van de totale toevloed voor hun rekening.

Van 1999 tot 2001 was in Spanje ongeveer 70% van de toevloed van DBI geconcentreerd in Madrid en nog eens 14% in Cataluña, terwijl alle Doelstelling 1-regio's samen maar verantwoordelijk waren voor aanzienlijk minder dan 10%. (Als we Valencia en Canarias buiten beschouwing laten, is dit percentage nog veel kleiner.) In Italië, waar de beschikbare gegevens betrekking hebben op de tewerkstelling in de plaatselijke buitenlandse bedrijven in plaats van de toevloed van DBI, concentreren de multinationals zich in het noorden van het land en vertegenwoordigden in 2000 de zuidelijke Doelstelling 1-regio's minder dan 4% van de tewerkstelling in buitenlandse bedrijven.

DBI in de toetredingslanden

In de toetredingslanden doet zich een tendens voor die gelijkaardig is aan die van de EU, of toch die van de regio's binnen de EU. De verdeling van de investeringen volgt er wel minder de verdeling van het BBP per hoofd dan in de EU, hoewel dit soms eerst niet zo lijkt. Volgens de meest recente gegevens gaat bijna 70% van alle toevloed van DBI slechts naar drie landen: Polen, dat alleen al 35% van het totaal vertegenwoordigt, de Tsjechische Republiek en Hongarije (Tabel A2.9). (Deze 70% omvat een schatting voor Roemenië, waarvoor sinds 1999 geen

2.6 Inkomsten uit directe buitenlandse investeringen (DBI) in de Lidstaten en toetredingslanden, gemiddelde 1999-2001



gegevens beschikbaar waren.)

Als we deze cijfers echter koppelen aan het BBP, blijkt deze schijnbare concentratie niet meer zo duidelijk. Tijdens de drie jaar van 1999 tot 2001 bedroeg het gemiddelde DBI in Polen 4½% van het BBP en in Hongarije was dit net iets meer dan 4% van het BBP. Deze percentages zijn lager dan in de meeste andere landen. In de Tsjechische Republiek, lag het DBI-cijfer in verhouding tot het BBP wel hoger dan elders (meer dan 9%), met uitzondering van Malta (16%). Er werden ook hoge DBI-percentages opgetekend in Estland en Bulgarije, die zelfs binnen de regio een relatief klein BBP per hoofd hebben. Anderzijds was het cijfer relatief laag in Slovenië, dat dan weer een relatief hoog BBP per hoofd telt.

Binnen alle landen wijzen de beschikbare gegevens echter op een relatief hoge concentratie van DBI in en rond de hoofdsteden, net als in de Cohesielanden. In Hongarije lag meer dan twee derde van de exogene investering in 2001 in de regio van Budapest. In de Tsjechische Republiek, was in hetzelfde jaar 60% van de exogene investeringen gevestigd in Praag en de omliggende regio (Střední Čechy) en in Slowakije lag ongeveer 63% in Bratislava (Tabel A2.10). In Polen, dat buiten Warschau nog een aantal andere grote steden telt, is de toevloed aan DBI echter minder geconcentreerd. Toch wordt een kwart van de totale toevloed in 1998 vertegenwoordigd door de hoofdstedelijke regio (Mazowieckie) en nog eens een kwart door de twee andere regio's (Łódzkie en Wielkopolskie) die twee andere grote steden omvatten (Lodz en Poznan).

-
- 1 Er dient hierbij echter opgemerkt te worden dat in de zuidelijke landen de voorziening van een minimum inkomen vaak een regionale verantwoordelijkheid is en de toegang tot dergelijk inkomen dus verschilt van regio tot regio.
 - 2 Bovendien hebben de Italiaanse cijfers betrekking op de kleinere NUTS 2-regio's in plaats van de grotere NUTS 1-regio's zoals in het Verenigd Koninkrijk, wat de verschillen eerder zou doen toenemen dan afnemen.
 - 3 Anders dan in Italië is er hier geen systematische tendens die toont dat er in de meer welvarende regio's relatief ook meer mensen boven de pensioenleeftijd zijn dan in de minder welvarende regio's of vice versa.
 - 4 Dit houdt natuurlijk geen rekening met de voordelen van de lokale belastingen die ter financiering van de lokale uitgaven geheven worden, zoals het aanmoedigen van een grotere fiscale verantwoordelijkheid en een meer doeltreffende aanwending van de uitgaven.
 - 5 In de praktijk zijn in de landen waar een vast plafond voor de maximumbijdragen geldt, de sociale bijdragen regressief boven een bepaald inkomensniveau. Dit compenseert dan vaak de progressieve regeling van de inkomensbelastingtarieven.
 - 6 Er dient hierbij opgemerkt te worden dat de wijdverbreide tendens om de inkomensbelasting te verschuiven naar de uitgavenbelasting over het algemeen wel het effect heeft het hele belastingstelsel minder progressief te maken.
 - 7 Het Deens systeem zal in de nabije toekomst veranderen, met mogelijk grote veranderingen in zowel de structuur van de overheidssector als de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de verschillende overheidsniveaus.

Statistische Bijlage Deel 2

A2.1 Overheidsuitgaven per economische categorie, 1995 en 2002

	Goederen en diensten		waarvan: samenst. werkgel.		Sociale uitkeringen		Rente voor schuld		Andere overdrachten en subsidies		Binnenlandse bruto-investeringen in vaste activa		Totale uitgaven		Totale inkomsten		Begrotingssaldo		% van BBP
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995*	2002	
EU15	20,7	20,6	11,1	10,4	17,2	16,4	5,4	3,4	6,7	4,2	2,6	2,2	51,3	47,4	46,1	45,5	-5,2	-1,9	
BE	21,4	22,3	11,9	12,0	16,6	16,1	9,3	6,1	4,6	4,7	1,8	1,6	52,8	50,3	48,5	50,4	-4,3	0,1	
DK	25,8	26,3	17,3	17,6	20,4	17,5	6,4	3,7	5,2	5,2	1,8	1,8	60,3	55,5	58,0	57,4	-2,3	1,9	
DE	19,8	19,2	9,0	7,9	18,1	19,4	3,7	3,1	11,5	4,8	2,3	1,6	49,6	46,3	46,1	45,0	-3,5	-1,3	
EL	15,3	15,8	11,3	11,9	15,1	16,4	11,7	5,5	3,4	3,4	3,2	3,8	49,4	46,9	39,3	45,6	-10,1	-1,3	
ES	18,1	17,6	11,3	10,3	13,9	12,5	5,2	2,8	4,4	3,9	3,7	3,4	45,0	39,8	38,4	39,9	-6,6	0,1	
FR	23,9	23,9	13,7	13,7	18,5	18,1	3,6	3,1	4,4	4,0	3,3	3,1	55,1	53,5	49,6	50,3	-5,5	-3,2	
IE	16,4	15,1	10,2	8,3	11,8	8,3	5,4	1,4	4,7	3,9	2,3	4,4	41,5	33,3	39,4	33,1	-2,1	-0,2	
IT	17,9	18,8	11,2	10,7	16,7	17,1	11,5	5,8	4,9	3,8	2,1	1,8	53,4	47,7	45,8	45,2	-7,6	-2,5	
LU	18,4	18,1	9,7	8,6	16,5	15,7	0,4	0,3	6,4	6,2	4,6	4,7	45,5	44,4	47,6	46,8	2,1	2,4	
NL	24,0	24,5	10,8	10,5	15,3	11,8	5,9	3,1	8,1	3,8	3,0	3,3	51,4	47,5	47,3	45,9	-4,1	-1,6	
AT	20,4	18,6	12,6	9,7	19,5	18,6	4,4	3,6	7,6	8,3	3,1	1,3	57,3	51,7	52,0	51,3	-5,3	-0,4	
PT	18,6	21,1	13,6	15,4	11,8	13,0	6,3	3,0	4,4	5,4	3,7	3,4	45,0	46,1	39,6	43,3	-5,4	-2,8	
FI	22,8	21,7	15,2	13,5	22,1	16,8	4,0	2,2	5,2	4,0	2,8	2,9	59,6	50,0	55,7	54,2	-3,9	4,2	
SE	27,3	28,0	16,7	16,3	20,6	17,6	6,6	3,2	6,4	3,9	4,0	3,2	67,7	58,5	60,3	59,5	-7,4	1,0	
UK	19,6	20,0	8,3	7,6	15,4	13,5	3,7	2,1	3,8	3,8	2,0	1,3	44,6	40,7	38,9	39,4	-5,7	-1,3	

* DE: De ramingen van de federale Overheid voor de schuld en activa i.v.m. de eenmaking (Threuhand, oostelijke woonbedrijven en Deutsche Kreditbank) van EUR 116,3 miljard worden niet meegerekend.

NL: Het nettobedrag van EUR 14,9 miljard voor uitzonderlijke uitgaven i.v.m. de hervorming van de financiering van de sociale huisvestingsmaatschappijen wordt niet meegerekend.

Bron: Eurostat, Government sector accounts

A2.2 Overheidsuitgaven voor ouderdomspensioenen en werkloosheidsuitkeringen, 1995 en 2000

	Ouderdomspensioenen*			% van totale uitgaven voor bijstandsuitkeringen		
	1995	2000	% punt variatie	1995	2000	% punt variatie
EU15	44,8	46,4	1,6	8,4	6,3	-2,1
BE	43,1	43,8	0,7	13,0	11,9	-1,1
DK	37,7	38,1	0,4	14,8	10,5	-4,2
DE	42,7	42,2	-0,4	9,0	8,4	-0,6
EL	52,1	49,4	-2,7	4,5	6,2	1,6
ES	43,9	46,3	2,4	16,5	12,2	-4,3
FR	43,5	44,1	0,5	7,9	6,9	-1,0
IE	26,5	25,4	-1,1	15,3	9,7	-5,7
IT	63,4	63,4	0,0	3,0	1,7	-1,4
LU	45,1	40,0	-5,1	3,1	3,3	0,2
NL	38,0	42,4	4,4	9,9	5,1	-4,8
AT	48,4	48,3	-0,1	5,6	4,7	-0,9
PT	41,7	45,6	3,9	5,4	3,8	-1,6
FI	32,8	35,8	3,0	14,4	10,4	-3,9
SE	37,5	39,1	1,6	10,9	6,5	-4,4
UK	43,1	47,7	4,5	5,6	3,2	-2,4

* Ouderdomspensioenen omvatten ook nabestaandenuitkeringen.

Noot: Met uitzondering van DK, IE, LU en AT, zijn de gegevens voor 2000 voorlopig of geschat.

Bron: Eurostat, ESSOBS (Europees Systeem van Geïntegreerde Statistieken van de Sociale Bescherming)

A2.3 Overheidssteun per functie, 1995 en 2001

	Totaal		Algemene Diensten		Milieu		Gezondheidszorg		Onderwijs		Sociale bescherming		% van BBP Andere	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001
EU15	52,9	46,9	8,2	6,8	0,8	0,7	6,2	6,3	5,2	5,0	20,0	18,8	12,5	9,3
BE	52,8	49,5	12,1	10,2	0,7	0,8	6,2	6,6	6,4	6,2	18,6	17,2	8,8	8,5
DK	60,3	55,3	10,8	8,6	:	:	5,1	5,4	7,7	8,3	26,8	24,0	9,6	9,0
DE	56,1	48,3	6,7	6,3	1,0	0,6	6,4	6,4	4,5	4,2	21,3	21,8	16,2	9,0
EL	51,0	47,8	16,8	10,9	0,5	0,6	3,4	3,7	3,3	3,1	18,3	19,4	8,7	10,1
ES	39,4			5,5		0,9		5,3		4,3		13,4		10,0
FR	55,1	52,5	6,3	6,4	1,1	1,3	7,9	7,9	6,3	6,0	21,5	20,4	12,0	10,5
IE	41,5	33,9	7,3	3,8	:	:	6,2	6,3	5,1	4,3	13,6	9,5	9,1	10,1
IT	53,4	48,5	14,1	9,6	0,7	0,9	5,5	6,4	4,9	5,0	18,7	17,8	9,5	8,8
LU	45,5	39,1	4,6	4,7	1,5	1,3	5,6	4,9	5,0	4,7	19,2	17,1	9,6	6,4
NL	56,4	46,6	10,0	8,2	0,8	0,7	3,9	4,1	5,1	4,8	20,7	17,5	15,9	11,3
AT	57,3	51,8	9,3	8,5	1,4	0,4	7,6	6,1	6,5	5,7	22,6	21,5	9,9	9,6
PT	45,0	46,2	8,7	6,7	0,4	0,7	5,3	6,8	6,5	7,0	12,5	13,6	11,6	11,4
FI	59,6	49,1	7,0	6,4	0,3	0,3	6,2	6,0	7,3	6,5	26,0	20,6	12,8	9,3
SE	67,7	57,1	11,9	8,8	0,2	0,3	6,4	6,8	7,1	7,3	27,2	23,8	14,9	10,1
UK	43,5	39,2	5,7	4,3	0,3	0,5	5,6	6,1	4,5	4,6	17,3	16,0	10,1	7,7

Noot: Voor 1995 zijn geen gegevens beschikbaar voor ES; EU15 omvat een raming voor ES.

Bron: Eurostat, Overheidsrekeningen per sector

A2.4 Overheidssteun per regio in het Verenigd Koninkrijk, 2000-01*

	North	N West	Yorks	E Mids	W Mids	S West	East	London	S East	England	Scotland	Wales	N Ireland	UK
	<i>Uitgaven per hoofd (EUR)</i>													
Sociale zekerheid	3472	3212	2891	2706	2870	2732	2502	2712	2384	2781	3150	3303	3408	2856
Onderwijs	1218	1225	1216	1149	1217	1112	1148	1270	1097	1183	1523	1203	1695	1227
Gezondheidszorg	1953	1950	1866	1682	1762	1781	1672	2293	1695	1861	2210	2138	2105	1911
Wegen+vervoer	281	210	193	232	208	245	262	314	240	243	304	248	222	248
Milieu	324	299	253	232	235	225	196	284	214	249	328	424	272	265
Andere	1157	1117	1233	1028	1054	1013	1049	1524	944	1130	1606	1383	2837	1232
Totaal	8406	8012	7653	7028	7346	7108	6829	8397	6575	7446	9120	8698	10539	7740
	% van regionaal BBP													
Sociale zekerheid	17,2	14,1	12,6	11,1	12,0	11,5	9,2	7,1	8,3	10,4	12,4	15,7	16,8	10,9
Onderwijs	6,0	5,4	5,3	4,7	5,1	4,7	4,2	3,3	3,8	4,4	6,0	5,7	8,4	4,7
Gezondheidszorg	9,7	8,6	8,1	6,9	7,4	7,5	6,2	6,0	5,9	7,0	8,7	10,2	10,4	7,3
Wegen+vervoer	1,4	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	0,8	0,8	0,9	1,2	1,2	1,1	0,9
Milieu	1,6	1,3	1,1	0,9	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,9	1,3	2,0	1,3	1,0
Andere	5,7	4,9	5,4	4,2	4,4	4,3	3,9	4,0	3,3	4,2	6,3	6,6	14,0	4,7
Totaal	41,6	35,3	33,3	28,7	30,6	30,0	25,2	21,9	22,8	27,9	36,0	41,3	52,1	29,6
BBP per hoofd (EUR 000)	20,2	22,7	23,0	24,5	24,0	23,7	27,1	38,3	28,8	26,7	25,3	21,0	20,2	26,1

* begrotingsjaar 2000-01

Bron: Berekeningen van DG REGIO gebaseerd op Public Expenditure Statistical Analysis (PESA) 2002-03 en Eurostat, Regional accounts

A2.5 Overheidsuitgaven per regio in Italië, 2000

	Piemonte	Valle d'Aosta	Lombardia	Trentino Alto Adige	Veneto	Friuli Venezia Giulia	Liguria	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	Italy
<i>Uitgaven per hoofd (EUR)</i>																					
Sociale zekerheid	4302	4413	4070	3265	3530	4678	4976	4546	4216	4327	4009	4550	3601	3420	2713	3054	3200	3100	2920	3276	3769
Onderwijs	743	1103	725	1455	730	1009	933	804	939	920	777	1321	802	784	805	751	803	766	743	888	848
Gezondheidszorg	1553	2224	1947	2121	1531	1680	1556	1742	1623	1785	1517	1586	1190	1395	1375	1359	1426	1354	1426	1548	1589
Wegen+vervoer	558	1056	377	720	399	591	801	414	503	610	423	774	470	631	414	404	538	560	408	469	489
Milieu	267	631	258	526	207	301	340	229	312	529	294	287	266	376	254	221	302	244	256	436	275
Andere	4646	7964	6922	6766	3998	5564	5391	4705	4198	4302	4028	7341	3581	3489	3119	3278	4271	3243	3635	5125	4827
Totaal	12070	17391	14299	14854	10395	13823	13997	12440	11791	12473	11049	1585	9910	10096	8680	9067	10540	9267	9389	11742	11797
<i>% van regionaal BBP</i>																					
Sociale zekerheid	18,2	18,1	15,2	12,1	14,9	20,7	23,4	17,7	18,8	21,7	19,8	20,3	21,8	22,0	21,0	23,0	22,1	25,4	22,7	22,0	18,7
Onderwijs	3,1	4,5	2,7	5,4	3,1	4,5	4,4	3,1	4,2	4,6	3,8	5,9	4,8	5,1	6,2	5,7	5,6	6,3	5,8	6,0	4,2
Gezondheidszorg	6,6	9,1	7,3	7,8	6,5	7,4	7,3	6,8	7,2	8,9	7,5	7,1	7,2	9,0	10,7	10,3	9,9	11,1	11,1	10,4	7,9
Wegen+vervoer	2,4	4,3	1,4	2,7	1,7	2,6	3,8	1,6	2,2	3,1	2,1	3,4	2,8	4,1	3,2	3,0	3,7	4,6	3,2	3,2	2,4
Milieu	1,1	2,6	1,0	1,9	0,9	1,3	1,6	0,9	1,4	2,6	1,5	1,3	1,6	2,4	2,0	1,7	2,1	2,0	2,0	2,9	1,4
Andere	19,7	32,7	25,9	25,0	16,9	24,6	25,4	18,3	18,7	21,5	19,9	32,7	21,6	22,5	24,2	24,7	29,5	26,5	28,2	34,5	23,9
Totaal	51,1	71,4	53,5	54,8	44,0	61,2	65,8	48,5	52,4	62,5	54,5	70,7	59,9	65,1	67,3	68,4	72,9	75,8	72,8	79,0	58,4
BBP per hoofd (EUR 000)	23,6	24,4	26,7	27,1	23,6	22,6	21,3	25,7	22,5	20,0	20,3	22,4	16,5	15,5	12,9	13,3	14,5	12,2	12,9	14,9	20,2

Noot: De overheidsuitgaven omvatten de kosten van zowel de overheidsbedrijven als de Algemene Overheid. Vet gedrukte cijfers hebben betrekking op Doelstelling 1-regio's.

Bron: Berekeningen van DG REGIO gebaseerd op MEF-DPS (2002), gegevensbank TPA en Eurostat, Regional accounts

A2.6 Overheidsuitgaven per regio in Spanje, gemiddeld 1992-1999

	Galicja	Asturias	Cantabria	Pais Vasco	Navarra	La Rioja	Aragón	Madrid	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Extre-madura	Cataluña	Valencia	Illes Balears	Andalucía	Murcia	Ceuta y Melilla	Canarias	Spain
<i>Uitgaven per hoofd (EUR)</i>																			
Gezondheidszorg, sociale voorzieningen, basissteun gebieden	1637	1703	1695	2298	2221	1635	1741	1545	1755	1656	1816	1546	1458	1365	1592	1560	1499	1850	1648
Infrastructuur	172	272	323	183	189	144	267	158	232	287	247	133	187	220	209	240	358	201	196
Openbare orde, huisvesting, vervoer	187	218	207	358	303	332	278	314	286	242	235	250	193	249	204	171	489	244	246
EU en andere regionale steun	95	442	48	51	60	36	53	9	95	88	204	24	46	16	164	52	67	611	105
Totaal	2091	2635	2274	2890	2773	2147	2339	2026	2367	2273	2502	1953	1883	1850	2169	2024	2413	2907	2195
% van regionaal BBP																			
Gezondheidszorg, sociale voorzieningen, basissteun gebieden	17,0	15,8	14,8	15,8	14,6	11,8	13,1	9,8	15,6	16,5	22,7	10,4	12,5	9,0	17,7	15,0	14,6	15,8	1,6
Infrastructuur	1,8	2,5	2,8	1,3	1,2	1,0	2,0	1,0	2,1	2,9	3,1	0,9	1,6	1,4	2,3	2,3	3,5	1,7	1,6
Openbare orde, huisvesting, vervoer	1,9	2,0	1,8	2,5	2,0	2,4	2,1	2,0	2,5	2,4	2,9	1,7	1,7	1,6	2,3	1,6	4,7	2,1	2,0
EU en andere regionale steun	1,0	4,1	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,1	0,8	0,9	2,5	0,2	0,4	0,1	1,8	0,5	0,7	5,2	0,9
Totaal	21,7	24,4	19,8	19,9	18,2	15,5	17,6	12,8	21,0	22,6	31,2	13,2	16,1	12,2	24,1	19,4	23,4	24,8	18,1
BBP per hoofd (EUR 000)	14,6	16,0	18,1	22,9	23,8	20,6	19,9	24,9	17,2	15,1	12,0	22,5	17,9	22,2	13,8	15,5	15,4	17,5	18,6

Noot: Vet gedrukte cijfers hebben betrekking op Doelstelling 1-regio's.

Bron: Berekeningen van DG REGIO gebaseerd op Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) en Eurostat, Regional accounts

A2.7 Inkomsten uit belastingen en sociale bijdragen per overheidsniveau, 1995 en 2001

	Centrale overheid		Sociale zekerheid		% van totale inkomsten Regionale en lokale overheid	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
EU15	49	52	36	34	15	15
BE	60	60	34	33	7	7
DK	66	62	3	4	31	34
DE	30	29	43	42	27	28
EL	66	67	33	32	1	1
ES	51	48	36	36	13	16
FR	43	42	46	48	10	9
IE	83	84	15	14	3	2
IT	60	56	32	29	8	15
LU	67	67	27	27	6	6
NL	57	61	40	36	3	4
AT	45	49	35	32	20	19
PT	64	63	31	31	5	6
FI	46	51	32	27	22	22
SE	43	43	27	27	30	29
UK	79	79	17	17	4	4

Noot: Voor Portugal hebben de gegevens voor 2001 betrekking op 2000. De centrale overheid omvat ook de EU-belastingen.

Bron: Eurostat, Government sector accounts

A2.8 Verdeling van exogene DBI per regio in geselecteerde regio's

Duitsland	1998-2000	Spanje	1999-2001	% van nationaal totaal	
				Italië	2000
Nordrhein-Westfalen	37,5	Madrid	69,5	Lombardia	43,5
Hessen	21,6	Cataluña	13,6	Piemonte	14,9
Baden-Württemberg	11,7	País Vasco	5,5	Lazio	8,4
Bayern	9,0	Andere	3,0	Emilia-Romagna	7,8
Hamburg	7,7	Com. Valenciana	2,7	Veneto	4,7
Niedersachsen	3,3	Canarias	2,7	Toscana	4,3
Berlin	2,8	Andalucía	1,2	Friuli-Venezia-Giulia	4,0
Rheinland-Pfalz	1,9	Galicia	0,5	Abruzzo	3,3
Schleswig-Holstein	1,6	Baleares	0,4	Liguria	1,9
Sachsen-Anhalt	1,0	Aragón	0,3	Trentino Alto Adige	1,5
Bremen	0,5	Navarra	0,3	Umbria	1,2
Brandenburg	0,3	Asturias	0,1	Campania	1,2
Sachsen	0,3	Castilla-La Mancha	0,1	Puglia	0,8
Saarland	0,3	Castilla y León	0,1	Sicilia	0,8
Thüringen	0,3	Murcia	0,1	Marche	0,7
Mecklenburg-Vorpommern	0,2	Extremadura	0,0	Sardegna	0,4
		Rioja	0,0	Valle d'Aosta	0,4
		Cantabria	0,0	Basilicata	0,2
		Ceuta y Melilla	0,0	Molise	0,0
				Calabria	0,0

Noten: Cijfers voor Italië hebben betrekking op het aantal werknemers in buitenlandse industriële dochterondernemingen die in Italië zijn gevestigd. Het moet benadrukt worden dat de werkgelegenheidscijfers per regio zich baseren op de vestigingsplaats van de hoofdkantoren, niet de aparte filialen. De cijfers zijn dus maar een indicatie van de daadwerkelijke regionale verdeling. Voor Duitsland geven de cijfers het gemiddelde van 1998 tot 2000 weer en voor Spanje het gemiddelde van 1999 tot 2001.

Bron: DE – Bankgesellschaft Berlin gebaseerd op Deutsche Bundesbank; ES – Register van buitenlandse investeringen; IT – CNEL, gegevensbank DBI (R&P - Politecnico di Milano)

A2.9 Exogene DBI in de EU15 en de toetredingslanden, gemiddelde 1999-2001

	% van BBP		% van BBP
EU15	6,9	BG	5,4
BE/LU	8,5	CY	5,8
DK	14,6	CZ*	9,2
DE	4,9	EE	7,8
EL	0,9	HU	4,2
ES	1,5	LT	3,9
FR	3,5	LV	4,4
IE	20,7	MT	15,8
IT	1,1	PL*	4,4
NL	13,2	RO	3,8
AT	3,1	SI	1,7
PT	4,3	SK	8,8
FI	4,6		
SE	13,0		
UK	5,9		

BE/LU: gegevens zijn voor 1998; DK: gegevens zijn voor 1999-2000.

ES: gegevens zijn voor 1998-1999; RO: gegevens zijn voor 1997-1999;

HU, SK: gegevens zijn voor 2000-2001

* CZ en PL vertegenwoordigen in de toetredingslanden respectievelijk 23% en 35% van alle DBI.

Bron: Eurostat, Balance of payments statistics; UNCTAD voor Griekenland

A2.10 Verdeling van exogene DBI per NUTS 2-regio in geselecteerde nieuwe Lidstaten

Tsjechische Republiek		Hongarije		Polen		% van nationaal totaal Slowakije	
2001		2001		1998		2001	
Praha	49,3	Közép-Magyarország	67,7	Mazowieckie	24,3	Bratislavský	63,2
Střední Čechy	10,7	Közép-Dunántúl	9,4	Śląskie	13,5	Východné Slovensko	18,8
Jihozápad	7,6	Nyugat-Dunántúl	7,5	Wielkopolskie	11,6	Západné Slovensko	10,3
Severozápad	8,2	Észak-Magyarország	6,2	Dolnośląskie	8,4	Stredné Slovensko	7,7
Severovýchod	6,6	Dél-Alföld	4,0	Pomorskie	7,3		
Jihovýchod	8,4	Észak-Alföld	3,5	Łódzkie	5,9		
Střední Morava	5,2	Dél-Dunántúl	1,8	Małopolskie	5,6		
Moravskoslezsko	4,0			Kujawsko-Pomorskie	4,1		
				Zachodniopomorskie	3,9		
				Lubelskie	2,8		
				Podkarpackie	2,5		
				Świętokrzyskie	2,3		
				Warmińsko-Mazurskie	2,3		
				Lubuskie	2,2		
				Opolskie	1,8		
				Podlaskie	1,6		

Bron: Nationale statistische bronnen

Deel 3 — De invloed van het Communautair beleid: concurrentievermogen, werkgelegenheid en cohesie

Inhoudsopgave

Inleiding	114
De bijdrage van de Communautaire beleidslijnen tot de cohesie in het kader van de strategie van Lissabon en Göteborg	114
De hervorming van het gemeenschappelijk beleid: het GLB en het visserijbeleid	125
Complementariteit tussen de overheidssteun en het cohesiebeleid	128
Justitie en binnenlandse zaken: het verbeteren van de voorwaarden voor ontwikkeling	131
De perceptie van de Communautaire beleidslijnen op regionaal niveau	132

Inleiding

Het Tweede Cohesieverslag gaf een analyse van de bijdragen van het Communautair beleid tot de cohesie. We moeten er hier op letten dat we deze analyse niet herhalen, maar dat we de belangrijkste beleidsveranderingen sinds 2001 bekijken in het kader van de EU-doelstellingen, en dan vooral die doelstellingen die in Lissabon en Göteborg werden goedgekeurd. Er worden ook twee beleidsdomeinen besproken die niet voorkwamen in het vorige verslag, namelijk de handelspolitiek en justitie en binnenlandse zaken. Een apart gedeelte onderzoekt het beleid inzake overheidssteun, dat op verschillende belangrijke manieren aansluit op het cohesiebeleid. Het laatste gedeelte toont de resultaten van een enquête die in 28 regio's van de EU werd uitgevoerd over de perceptie van de gevolgen van de verschillende Communautaire beleidslijnen.

De bijdrage van de Communautaire beleidslijnen tot de cohesie in het kader van de strategie van Lissabon en Göteborg

Het opbouwen van de kenniseconomie

Kennis ligt aan de basis van de strategie van Lissabon. De opwekking, de verspreiding en het gebruik van kennis is cruciaal voor de manier waarop bedrijven werken en groeien. Om de bedrijfsomgeving te verbeteren en de innovatie te stimuleren, is het noodzakelijk toegang te verschaffen tot het financieel wezen en de markten, de bedrijfssteun te bevorderen, de aansluiting tussen de ondernemingen en de wetenschappelijke basis te versterken, de bevolking door onderwijs en opleidingen de juiste vaardigheden te geven, het gebruik van nieuwe technologieën aan te moedigen en de investeringen in onderzoek en ontwikkeling op te voeren.

Het Communautair beleid voor ondernemingen, industrie en innovatie concentreert zich op de versterking van het concurrentievermogen van de industrie en de diensten in de EU door ondernemingen te stimuleren, door een omgeving te scheppen die bevorderlijk is voor de innovatie en economische ontwikkeling en door toegang te verschaffen tot de markten¹.

Het ondernemingenbeleid moedigt de samenwerkingsverbanden tussen de publieke en private sector aan en stimuleert ook de onderlinge ondernemingsnetwerken² (bij voorbeeld door de Relay Centra voor Innovatie en het netwerk van Innoverende Regio's in Europa (IRE)) en stimuleert zo de uitwisseling van kennis en ervaring. De informatie- en adviescentra die met de steun van de Structuurfondsen gedurende het laatste decennium over de hele EU werden opgericht, spelen hier samen met andere bedrijfssteunende diensten ook een belangrijke rol om de relaties tussen bedrijven in verschillende regio's te ontwikkelen en om hen te helpen praktische problemen op te lossen.

Het ondernemingenbeleid stelt zich ook ten doel de ondernemingszin aan te moedigen en het gemakkelijker te maken een bedrijf op te richten en te beheersen, wat vooral voor kansengroepen en in de achtergestelde gebieden van belang kan zijn³. Daarom zullen de micro-ondernemingen en de kleine en middelgrote ondernemingen begin 2005⁴ nieuwe EU-definities krijgen. Bij deze nieuwe definities zullen ook grotere bedrijven horen zodat de huidige administratieve taken van deze ondernemingen worden beperkt en ze gemakkelijker in aanmerking komen voor financiële steun.

Zoals vermeld in Deel 1 zijn voor de innovatie de ongelijkheden tussen de regio's niet alleen het gevolg van de verschillen in uitgaven voor onderzoek en technologische ontwikkeling, maar worden ze even goed veroorzaakt door het feit dat er geen hechte samenwerking bestaat tussen de ondernemingen, onderzoekscentra en dergelijke meer, die een regionaal innovatiesysteem zouden moeten vormen. Het innovatiebeleid is daarom geëvolueerd van maatregelen die rechtstreeks de activiteiten rond onderzoek, ontwikkeling en technologie bevorderen, naar strategieën die de omgeving van ondernemingen verbeteren⁵. Drie domeinen verdienen hierbij bijzondere aandacht.

- Verder bouwend op de ervaring van het pionierswerk dat gefinancierd wordt door de Structuurfondsen (de Regionale Innovatiestrategieën of RIS), worden regio's aangemoedigd een door vraag gedreven participatiebeleid voor innovatie te volgen. Dit is vooral belangrijk in de toetredingslanden, waar een coherent beleid op regionaal niveau nog ontbreekt: RIS-NAC (Regional Innovation Strategies — Newly Associated Countries) zijn regionale innovatiestrategieën

voor nieuwe partnerlanden die onder het vijfde kaderprogramma gestart zijn met een budget van EUR 5,25 miljoen; Begin 2002 zijn er in 16 regio's in 9 landen projecten opgezet;

- Om de bestaande kennis zo efficiënt mogelijk te benutten en zo veel mogelijk te verspreiden, is het nodig de beschikbaarheid en de kwaliteit van de diensten aan bedrijven op te voeren. Vooral het netwerk Relay Centra voor Innovatie concentreert zich specifiek op de behoeften van de achtergestelde regio's door in de plaatselijke bedrijven bepaalde technologieën te introduceren en te bepalen welke technologieën geschikt zijn om naar andere regio's en sectoren overgebracht te worden;
- De groei en ontwikkeling van bedrijven wordt vaak aanzienlijk beperkt door een beperkte toegang tot fondsen. Het bedrijvenbeleid bestaat dan ook grotendeels uit de ondersteuning van alternatieven voor bankleningen, zoals risicobeleggingsfondsen in regio's waar fondsen beperkt zijn. De middelen die door het Europees Investeringsfonds (EIF) gecreëerd werden om de beschikbare fondsen voor MKB's te doen toenemen, omvatten de MKB-garantiefaciliteit, de ETF-startersregeling en de Startkapitaalactie. Het EIF legt om dezelfde redenen nu ook contacten met minstens één financiële instelling per toetredingsland.

De belangrijkste grondslag van het Communautair beleid voor de informatiemaatschappij is het eEurope-initiatief, dat in juni 2000 van start ging en twee jaar later een tweede fase inging met het actieplan eEurope 2005. De belangrijkste doelstelling is te zorgen voor: moderne on-line overheidsdiensten (e-overheid, e-leren, e-gezondheidszorg); een dynamische e-business-omgeving met als randvoorwaarden hiervoor: ruime beschikbaarheid van breedbandtoegang tegen concurrerende prijzen en een veilige informatie-infrastructuur⁶.

Het Actieplan bepaalt een strategie om breedbandinfrastructuur beschikbaar te maken voor ondernemingen en mensen over de hele EU tegen betaalbare prijzen. Het wijst er ook op dat het noodzakelijk is om een geschikte inhoud en diensten te ontwikkelen. Dit geldt vooral in minder begunstigde regio's waar de overheid een grote bijdrage kan leveren door de aanwending van breedband samen met de EU en mogelijk met hulp van de Structuurfondsen te

steunen. De resultaten kunnen als volgt samengevat worden:

- Het Initiatief heeft mee de concurrentie tussen de mogelijke platformen en operatoren gestimuleerd en de inspanningen van de Lidstaten en de Gemeenschap gericht op de belangrijkste ongelijkheden van de EU. Hoewel tussen juli 2002 en juli 2003 het aantal breedbandlijnen in de EU verdubbeld is, blijft de beschikbaarheid in de verschillende gebieden echter zeer ongelijk;
- De totale omvang van online transacties blijft bescheiden en er blijven verschillen bestaan tussen de Lidstaten. Deze verschillen zijn vooral te wijten aan uiteenlopende cijfers betreffende de Internet-toegang;
- De 20 openbare basisdiensten die bepaald werden in eEurope, zijn nu steeds vaker ook online beschikbaar. In oktober 2001 was het gedeelte van deze diensten dat online beschikbaar was 45%, terwijl dit in oktober 2002 al tot 60% was opgelopen. Hoewel de verschillen tussen de Lidstaten nog steeds bestaan, maken de achtergestelde landen wel een snelle inhaalbeweging.
- De online overheidsdiensten ontwikkelen zich in alle toetredingslanden snel, waarbij sommige landen op bepaalde vlakken meer geavanceerd zijn dan de EU-Lidstaten;
- De scholen in de EU die aangesloten zijn op het Internet zijn van 89% in maart 2001 gestegen tot 93% in maart 2002, waarbij tussen de verschillende Lidstaten geen grote verschillen werden opgetekend, met uitzondering van Griekenland, waar er maar 59% van de scholen online is. Het aantal online computers is in dezelfde periode gestegen van 4 op 100 leerlingen tot bijna 6 op 100 leerlingen.

De Europese Raad van Barcelona stelde zich in 2002 ten doel om in de EU de investeringen in onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO) op te voeren van 2% van het BBP in 2000 tot 3% in 2010 (twee derde van deze investeringen dient in de private sector te gebeuren). Om dit te kunnen bewerkstelligen, werd voor het Zesde Communautair Kaderprogramma inzake OTO een begroting van EUR 17,5 miljard vrijgemaakt⁷ en werd het initiatief van de Europese Onderzoeksruimte⁸ uitgevaardigd om de versplintering van de onderzoeksactiviteiten over de hele EU te beperken, de investering in onderzoek te vermeerderen en gemakkelij-

ker te maken om mogelijke praktische voordelen te halen uit onderzoek.

De Cohesielanden en de achtergestelde regio's namen als volgt deel aan het Vijfde Kaderprogramma (1998-2002):

- Organisaties in de Cohesielanden vertegenwoordigden 17,8% van de deelnemers aan de Communautaire OTO-contracten die tussen januari 2002 en maart 2003 werden ondertekend. Dit percentage ligt iets hoger dan hun aandeel in de EU-bevolking (17,1%) en is ten opzichte van 2001 (16%) gestegen. Op financieel vlak ontvingen deze landen echter minder (14,6%) dan hun bevolkingsaandeel, maar dit percentage is ten opzichte van 2001 (12,2%) wel gestegen. Bovendien waren de deelnemers uit de Cohesielanden betrokken bij iets meer dan 31% van de samenwerkingsverbanden die in 2002 tussen de organisaties in de EU werden opgezet;
- De ongelijkheden zijn het meest uitgesproken tussen de regio's. Dit komt omdat de onderzoeksactiviteiten in relatief weinig gebieden geconcentreerd zijn. Net zoals bij het Vierde Programma (1994 - 1998), komt ongeveer 14% van de organisaties die deelnemen aan het Vijfde Kaderprogramma uit de Doelstelling 1-regio's. Van de 64 Doelstelling 1-regio's, zijn er 8 verantwoordelijk voor meer dan de helft van alle projecten (Ierland, Berlijn, Lisboa e Vale do Tejo, Attiki, Kriti, Comunidad Valenciana, Andalucía en South Yorkshire). De eerste drie worden niet langer als volledige Doelstelling 1-regio's beschouwd;
- Meer dan 4.600 MKB's tekenden in 2001 een contract. Ongeveer 77% van de projecten kwam van bedrijven met minder dan 50 werknemers en 42% kwam van ondernemingen met minder dan 10 werknemers. Een aantal van hen kwam uit de toetredingslanden en de geassocieerde landen. Hoewel de MKB's met een contract maar een kleine fractie uitmaakten van het totale aantal in de Unie, vertegenwoordigden ze wel meer dan 23% van de deelnemers aan de vier thematische programma's en ontvingen ze meer dan 15% van alle fondsen.

Verschillende initiatieven zijn van start gegaan om de rol van de regio's in de creatie van de Europese Onderzoeksruimte te versterken.

- De innovatieactiviteiten van het Vijfde Kaderpro-

gramma (met een begroting van EUR 119 miljoen) ondersteunden de ondernemingsnetwerken en andere organisaties op regionaal niveau in samenwerking met de innovatieacties van de Structuurfondsen.

- Het Programma financierde ook het netwerkinitiatief Innoverende Regio's van Europa (IRE)⁹ om in de toetredingslanden en de huidige EU15 de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken tussen regio's te bevorderen, ook tussen de geavanceerde en achtergestelde regio's;
- In dezelfde context ging in 2003 een nieuw pilootinitiatief¹⁰ met een begroting van EUR 2,5 miljoen van start dat de experimentele activiteiten rond de netwerken in de Europese regio's (met de actieve medewerking van universiteiten, onderzoekcentra en het bedrijfsleven) wil bevorderen en 'Kennisregio's' wil creëren die als model kunnen dienen voor de regionale uitvoering van de strategie van Lissabon;
- Verschillende projecten die de regionale 'vooruitziendheid' bevorderen, werden uitgevoerd binnen de STRATA-acties van het programma ter verbetering van het menselijk potentieel (totale begroting EUR 25 miljoen), dat het strategisch denken op lange termijn wil bevorderen en de kloof tussen het regionaal beleid en het beleid inzake onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie wil overbruggen. Er werd hierbij specifiek aandacht besteed aan de toetredingslanden.

Als we vooruitkijken, heeft het Zesde Kaderprogramma (2002-2006) met zijn twee nieuwe initiatieven, de Expertisenetwerken en de Geïntegreerde Projecten, het potentieel om de aansluiting tussen de meer centrale en de perifere wetenschappelijke centra te verbeteren, het totaal innovatief vermogen van de EU te vergroten en de hersenvlucht vanuit de minder begunstigde naar de meer welvarende regio's te beperken.

Het aangewend bedrag voor de ontwikkeling van de beroepsbevolking is voor het Zesde Kaderprogramma verdubbeld, wat door projecten voor technologische overdracht een belangrijk effect kan hebben op de minder begunstigde regio's. Er werd bovendien bepaald dat minstens 15% van de begroting voor de Thematische Prioriteiten zal besteed worden aan de MKB's.

Er bestaat nu ook een nieuwe wisselwerking tussen het cohesiebeleid en het beleid inzake onderzoek en ontwikkeling, dat deelnemers aan het Zesde Kaderprogramma uit Doelstelling 1-regio's de kans geeft nu ook extra geldmiddelen van de Structuurfondsen te bekomen via de betrokken regionale overheden.

Onderwijs en opleiding zijn van cruciaal belang

De vaardigheden en diploma's van de inwoners vertegenwoordigen de belangrijkste rijkdom in de EU en zijn van cruciaal belang om van de EU de meest dynamische en concurrentiële kenniseconomie ter wereld te maken. Het programma "Onderwijs en Opleiding 2010" werd uitgevoerd om dit doel te bereiken en stelde 13 doelstellingen voorop¹¹ die het onderwijs en de opleidingen in Europa "tegen 2010 een wereldreferentie voor kwaliteit"¹² moeten maken. Een recente Mededeling¹³ van de Commissie doet een beroep op de Lidstaten om hun inspanningen op alle niveaus te versterken, vooral voor de investeringen in onderwijs en opleiding, zodat de strategie van Lissabon een succes wordt. Op de Europese Raad van Brussel¹⁴ eind 2003 gingen de Lidstaten akkoord om 'de structurele samenwerking ter ondersteuning van de ontwikkeling van menselijk kapitaal te versterken.

Hoewel veel Lidstaten aanzienlijke inspanningen geleverd hebben om hun systemen van levenslang leren te hervormen en aan te passen aan de kenniseconomie, zijn de gemaakte veranderingen onvoldoende om de bestaande uitdagingen aan te gaan. Uit de feiten blijkt dat als een regio een minimaal aantal kennisintensieve banen wenst aan te houden, er eerst een kritische massa van werknemers met een brede waaier van vaardigheden moet opgebouwd worden. De Gemeenschap heeft binnenin de regio's en tussen de regio's onderling gedurende vele jaren netwerken georganiseerd die universiteiten, opleidingsinstellingen en bedrijven met elkaar verbinden en onlangs werden er inspanningen geleverd om netwerken van 'lerende regio's' op te richten.

Nu de verantwoordelijkheid voor onderwijs en opleiding in de hele Unie meer en meer gedecentraliseerd wordt naar het regionale niveau, kunnen opleidingen beter in overeenstemming worden gebracht met de behoeften van de mensen en de regionale ontwikkelingsplannen.

Meer en betere banen in een inclusieve maatschappij

De Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) werd eind 1997 uitgevaardigd met als belangrijkste doelstelling de bestrijding van de werkloosheid door preventieve methodes en actieve maatregelen voor de inzetbaarheid. Sinds 2000 richt de Strategie zich vooral op de doelstellingen van Lissabon inzake de volledige werkgelegenheid, betere banen en verbeterde sociale en economische cohesie.

De Strategie werd in 2002 geëvalueerd en in 2003 op de Lenteraad van Brussel gestroomlijnd en herzien om de doelstellingen van Lissabon beter te kunnen onderbouwen in een uitgebreide Unie. Uit de evaluatie bleek dat de EU-arbeidsmarkt er op structureel vlak duidelijk was op vooruit gegaan. In 2002 was het gemiddelde werkloosheidscijfer in de EU 7,7% van de beroepsbevolking ten opzichte van 10,0% vijf jaar eerder. Van evenveel belang is hier het aandeel van de bevolking in de werkende leeftijd dat een baan had. Dat percentage was van 60,7% naar 64,3% gestegen. Hoewel er tussen de Lidstaten duidelijke verschillen bestaan en het moeilijk blijkt oorzakelijke verbanden te vinden tussen de werkgelegenheidsresultaten en de specifieke beleidslijnen, kunnen we vaststellen dat de nationale strategieën in zekere mate convergeren met de doelstellingen en richtlijnen van de Europese Werkgelegenheidsstrategie.

In de meeste gebieden van de EU worden de bestaande inspanningen voortgezet om ervoor te zorgen dat jongeren een nieuwe start krijgen voor ze zes maanden werkloos zijn en dat mensen van 24 jaar en ouder een dergelijke kans krijgen voor ze 12 maanden werkloos zijn. Deze mensen kunnen dan gebruik maken van een opleiding, herscholing, stage, baan of een andere maatregel om hun inzetbaarheid te verhogen.

Enkel doeltreffende overheidsorganen voor arbeidsbemiddeling met voldoende slagkracht kunnen op maat gemaakte diensten leveren en een goede ondersteuning bieden voor de activering en preventie. De Lidstaten engageren zich om de overheidsorganen voor arbeidsbemiddeling te moderniseren, waarbij sommige landen mikken op meer samenwerking met de private sector. In de meeste nieuwe Lidstaten worden de overheidsorganen voor arbeidsbemiddeling die begin jaren negentig werden

De handelspolitiek en haar invloed op de werkgelegenheid en cohesie

De vrijmaking van de handel komt over het algemeen de economie ten goede en leidt tot een productievere aanwending van productiefactoren, meer rendement, grotere schaalvoordelen, hogere concurrentie, meer overdracht van kennis en technologie en meer keuze en lagere prijzen voor de consument.

Het is echter ook zo dat in het begin de voordelen van de vrijmaking vaak gepaard gaan met kosten. Wat de verdiensten ook zijn op langere termijn, de verschuivingen in de verdeling van de productiefactoren zullen op korte termijn aanpassingskosten met zich meebrengen voor de ondernemingen en de werknemers die getroffen worden door meer ingevoerde producten.

Deze kosten kunnen om verschillende redenen niet zo maar genegeerd worden:

- De kosten concentreren zich over het algemeen in bepaalde sectoren en regio's, wat betekent dat ze voor bepaalde delen van de bevolking aanzienlijk kunnen zijn. Bij een ongelijke kostenverdeling zijn er dus meer schadelijke gevolgen dan bij een gelijke verdeling over de hele economie;
- Het is meestal niet zo dat de partijen die baat hebben bij deze ongelijke verdeling de benadeelde partijen kunnen vergoeden. Dit komt gedeeltelijk omdat het moeilijk is de betreffende kosten in te schatten. Sommige mensen (en regio's) zullen op korte termijn dus meer nadeel ondervinden dan andere (wat een argument is om de betrokkenen te steunen);
- Het verschil tussen de meerwaarden en de kosten wordt ook steeds groter: de kosten zijn tijdens de eerste jaren vaak hoger (concurrentie uit het buitenland heeft meestal een snel effect op de minder concurrentiële sectoren) en het duurt vaak vrij lang eer de meeste meerwaarden (die het resultaat zijn van een hoger rendement door een betere verdeling van de productiefactoren) voelbaar zijn. De empirische studies wijzen er dan ook op dat in de eerste jaren na de vrijmaking van de handel, de kosten kunnen oplopen tot 10-15% van de meerwaarden; dat is twee of drie keer meer dan op lange termijn;
- Ook tussen de verschillende gebieden verschillen de kosten en meerwaarden: de invloed op de regio's is afhankelijk van het internationaal concurrentievermogen van de plaatselijke activiteitensectoren, de geografische concentratie van deze activiteiten (vooral

dan voor verhandelde goederen) en de mate waarin regio's zich in bepaalde goederen en diensten gespecialiseerd hebben. Sommige regio's zullen aanzienlijk veel nadeel ondervinden van de vrijmaking van de handel terwijl andere regio's erop vooruit zullen gaan.

Er doet zich ook vaak een zekere asymmetrie voor in de perceptie van kosten en meerwaarden, die ongetwijfeld politieke gevolgen met zich meebrengt. De kosten zijn immers heel zichtbaar en onrustbarend, niet enkel door hun concentratie, maar ook omdat ze heel voelbaar zijn (sluiting van fabrieken, afvloeiingen, enz.). De meerwaarden zijn echter vaak minder duidelijk, en dit gedeeltelijk omdat ze minder voelbaar en zeker minder meetbaar zijn - (bij voorbeeld de ruimere keuze van de consument). Ze zijn bovendien ook minder opvallend en meer verspreid.

Ondanks de vaak lage kosten van de aanpassing zijn de maatregelen die gepaard gaan met de vrijmaking van de handel van cruciaal belang, zowel uit een economisch als een politiek standpunt. Bovendien kunnen goed gerichte begeleidende beleidslijnen de aanpassingskosten beperken door deze kosten waar mogelijk te anticiperen en het nodige aanpassingsproces te vergemakkelijken. Een vroege bepaling van de zwakkere sectoren en de werknemers die hierbij betrokken zijn, zou de kosten dus zo klein mogelijk moeten houden. Wanneer de problemen zich dan daadwerkelijk voordoen, kan er steun verleend worden aan de betrokkenen om hen te helpen de nodige aanpassingen te maken. Dit kan de veranderingen versnellen en de omvang van de aanpassingskosten minimaliseren.

Het is in het belang van de EU de noodzakelijke aanpassingsprocessen te vergemakkelijken en de kosten van het toegepaste beleid te verlichten. In de EU gebeurde dit al vele jaren door de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Het is nu even belangrijk een dergelijk beleid te ontwikkelen om in de komende jaren de aanpassing gemakkelijker te maken, nu veel handelsovereenkomsten beëindigd of hernieuwd zullen worden (het Multivezelakkoord, het Handelsverdrag EU-Chili), nieuwe overeenkomsten tot stand zullen komen (DDA, EU-Mercosur) en de invoer van gevoelige goederen bijna zeker aanzienlijk zal stijgen.

opgericht, aanhoudend hervormd en gemoderniseerd.

De EWS coördineert de werkgelegenheidsbeleidslijnen in de Lidstaten en baseert zich daarbij op gemeenschappelijke doelstellingen en prioriteiten. De strategie zoekt de medewerking van alle relevante partijen in de publieke en private sector met inbegrip van de sociale partners, en dit volgens de institutionele situatie in de betrokken landen. De richtlijnen van de EWS vermelden dat de strategie daadwerkelijk op een regionaal, lokaal en nationaal niveau moet uitgevoerd worden en de Commissie zoekt een grotere betrokkenheid van de relevante actoren op deze verschillende niveaus.

In 2002 en 2003 werd de werkgelegenheidssituatie in elk van de toetredingslanden in detail herzien om een geschikt werkgelegenheidsbeleid te bepalen in afwachting van de EWS die bij de toetreding zal uitgevoerd worden. Hierbij werden ook de uitgaven van het ESF voor de periode 2004-2006 gepland.

De herziening van de EWS in 2003 leidde tot eenvoudiger richtlijnen die nu uit drie doorslaggevende doelstellingen bestaan:

- De doelstellingen van Lissabon inzake de participatiegraad moeten bereikt worden;
- De kwaliteit en productiviteit op het werk moet verbeterd worden, met meer en betere banen als resultaat;
- Er wordt gestreefd naar een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij de werkloosheid verminderd wordt en de sociale en regionale ongelijkheden in de toegang tot de arbeidsmarkt beperkt worden.

Er zijn bovendien 10 specifieke richtlijnen voor structurele hervormingen. Het succes van de uitvoering van de EWS zal afhankelijk zijn van het aanpassingsvermogen van de werknemers en ondernemingen, het aantal nieuwe mensen dat een baan vindt, de omvang en de gerichtheid van de investeringen in menselijk kapitaal en het bestuur.

De nieuwe EWS hangt nauw samen met het beleid voor economische en sociale cohesie. Zowel de drie doorslaggevende doelstellingen als de specifieke richtlijnen hebben de gemeenschappelijke doelstelling de sociale verschillen en regionale ongelijkheden in werkgelegenheid te beperken.

Sociale insluiting en gelijkheid tussen mannen en vrouwen

Het Verdrag van Amsterdam bouwde verder op het mandaat van de EU ter bestrijding van de sociale uitsluiting. Op de top van Lissabon werd beslist om tegen 2010 resolute stappen te zetten om de armoede en de sociale uitsluiting in de EU te elimineren. Deze doelstelling werd verder uitgebreid op de top in Nice. Sinds dan wordt er een gemeenschappelijke strategie voor sociale insluiting gevoerd, waarbij dezelfde methode van open coördinatie gebruikt wordt als bij het werkgelegenheidsbeleid, behalve dan dat de deelname van de Lidstaten hier niet verplicht maar vrijwillig is. In de praktijk zijn alle Lidstaten nu bij het proces betrokken. In juni 2001 werden de eerste nationale actieplannen tegen sociale uitsluiting ingediend, die het beleid hieromtrent zichtbaarder maken.

De plannen maakten het mogelijk 8 belangrijke uitdagingen voor het toekomstig beleid te bepalen: een arbeidsmarkt ontwikkelen die insluiting bevordert en die iedereen het recht en de kans op werk geeft, ervoor zorgen dat iedereen een gepast inkomensniveau heeft dat een behoorlijke levensstandaard mogelijk maakt, de achterstand in het onderwijs aanpakken, het behoud van de familie bevorderen en de kinderrechten beschermen, ervoor zorgen dat iedereen degelijk onderdak heeft, de toegang tot kwaliteitsdiensten verzekeren, de dienstenvoorziening verbeteren en de gebieden doen herleven die verschillende belemmeringen moeten trotseren.

Eind juli 2003 werd een tweede generatie nationale actieplannen voorgesteld, die een nieuwe impuls moeten geven aan het proces. Op basis van voorstellen uit de Lidstaten zullen er 8 jaarlijkse evaluatieoefeningen worden gemaakt rond specifieke beleidsthema's. Deze evaluatieoefeningen krijgen de medewerking van 3 tot 6 Lidstaten, onafhankelijke deskundigen, de sociale partners en de regionale en lokale overheden en mensen die daadwerkelijk in armoede of met sociale uitsluiting leven.

Er wordt op dezelfde lijn samengewerkt met de toetredingslanden om hen voor te bereiden op hun deelname aan de strategie zodra ze toetreden tot de Unie. Samen met de Commissie werden er memoranda over sociale insluiting uitgevaardigd, die de belangrijkste problemen en uitdagingen bepalen

en de prioritaire beleidsmaatregelen naar voren brengen.

De lijst met indicatoren die sinds eind 2001 gebruikt wordt, zou het mogelijk moeten maken de situatie in elk land beter te meten. De lijst bestaat uit 7 structurele indicatoren die de Commissie als basis gebruikt voor haar jaarlijks syntheseverslag over de economische en sociale situatie in de Unie. Deze lijst moet uitgebreid worden voor de volgende generatie plannen om rekening te houden met de regionale en niet-financiële indicatoren.

Andere activiteiten in het kader van het Communautair actieprogramma ter bestrijding van sociale uitsluiting, dat voor de periode van 2002 tot 2006 een begroting kreeg van EUR 75 miljoen, zijn de uitwisseling van ervaringen tussen landen (64 gesteunde projecten in de eerste fase en bijna 30 in de tweede fase) en studies over specifieke punten ter bevordering van de samenwerking, de gemeenschappelijke verstandhouding en nieuwe benaderingswijzen.

Er wordt dus een nieuwe strategie ontwikkeld om de sociale uitsluiting aan te pakken. Alle Lidstaten worden hier meer en meer bij betrokken, ook al gebeurt dit op vrijwillige basis. Zo krijgt de convergentie een nieuwe dimensie, wordt het Europese sociale model versterkt en wordt er een beter evenwicht bereikt tussen het sociaal en het economisch beleid van de EU.

De gelijke behandeling van mannen en vrouwen is in de EU een fundamenteel principe. Sinds 1996 wordt een aanpak van 'mainstreaming' gevolgd en houden alle Communautaire beleidslijnen rekening met gendereffecten in hun planning en uitvoering.

Milieubescherming voor een duurzame groei

Het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap 2010: Onze toekomst - onze keuze, werd door het Europees Parlement en de Raad¹⁵ goedgekeurd en is het belangrijkste nieuwe milieu-initiatief van de laatste twee jaar. Het plaatst het milieu in een wijder perspectief. Hierbij wordt rekening gehouden met de economische en sociale omstandigheden en met de doelstellingen van Lissabon en Göteborg. Het Programma heeft vier belangrijke elementen: de effectieve uitvoering en

handhaving van de milieuwetgeving (het acquis); de integratie van de milieubelangen in andere beleidslijnen zoals voor infrastructuur, het gebruik van een combinatie van middelen om de doelstellingen op de meest efficiënte en doeltreffende manier te bereiken; en een uitgebreide betrokkenheid van de belanghebbenden bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid.

Het Programma onderscheidt vier domeinen voor actie: klimaatverandering, natuur en biodiversiteit, milieu en gezondheid, natuurlijke rijkdommen en afval. Het stelt ook het nieuwe concept 'thematische strategieën' voor als een manier om bepaalde complexe milieukwesties¹⁶ aan te pakken en de prioriteiten voor Communautaire steunverlening te bepalen, zoals de maatregelen gefinancierd door het Cohesiebeleid. Het stelt zich ook ten doel geleidelijk subsidies op te heffen die schadelijk zijn voor het milieu omdat ze onverenigbaar zijn met een duurzame ontwikkeling.

Omdat minder welvarende landen in het begin vaak een kleinere milieu-infrastructuur hebben, zijn hun noodzakelijke uitgaven om aan de Richtlijnen te voldoen relatief groter. Dit is ook het geval als we deze uitgaven uitdrukken ten opzichte van het BBP (aangezien het BBP relatief klein is). De Structuurfondsen hebben dus een duidelijke potentiële rol te vervullen om deze landen te helpen het EU-milieubeleid na te leven.

Ondanks de hoge directe kosten, is het de bedoeling van het beleid om zowel de financiële als de sociale kosten op lange termijn te verminderen, aangezien het de gevaren voor de gezondheid en de nood aan saneringsmaatregelen in vervuilde gebieden beperkt. Zo zijn volgens een recente schatting van de Wereldgezondheidsorganisatie 100.000 vroegtijdige sterftegevallen in Europa te wijten aan zwevende deeltjes¹⁷. In de toetredingslanden wordt verwacht dat in 2010 de emissies van zwevende deeltjes in de lucht met ongeveer 1,8 à 3,3 miljoen ton zal afnemen in naleving van de EU-richtlijnen, zodat de vroegtijdige sterftegevallen met ongeveer 15.000 zullen teruggeschoefd worden.

De naleving van de EU-wetgeving betekent voor de toetredingslanden ook schoner drinkwater, met een bijzondere vooruitgang in Bulgarije en Estland (en ook in Turkije) waar 20 à 30% van de huishoudens niet op het waterleidingnet is aangesloten,

terwijl geschat wordt dat de uitvoering van de Richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater de vervuiling in voeding met 33% (in de Tsjechische Republiek) tot 67% (in Polen) zal beperken.

Volgens de voorspellingen zal 2% meer afval geproduceerd worden, maar zal de Richtlijn storten van afvalstoffen het gestort afval beperken van ongeveer 59 miljoen ton in 1998 tot 20 à 35 miljoen ton in 2020 en zal de Richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval de hoeveelheid gerecycleerd afval tegen 2020 met 3,7 miljoen ton doen toenemen.

De investering in milieubescherming kan ook werkgelegenheid scheppen. De hele ecoindustrie is rechtstreeks verantwoordelijk voor ongeveer 1% van de totale werkgelegenheid in de EU15, terwijl het aantal banen in afvalbeheer (inzameling en recyclage) stijgt en momenteel oploopt tot ongeveer 200,000 tot 400,000. Dezelfde trends doen zich voor in de toetredingslanden.

De meerderheid van de investeringen die in verband staan met de Richtlijnen zijn in de EU15 al uitgevoerd (vóór 2001 was dit ongeveer 63%), maar dit percentage verschilt tussen de verschillende domeinen van het milieu. Voor afvalverwijdering zijn de investeringen bijna voltooid, maar voor watervoorziening was er vóór 2001 ongeveer 72% uitgevoerd. Het enige domein waar de meeste investeringen nog moeten gebeuren is de beheersing van de luchtvervuiling, hoewel er voor afvalwaterbehandeling waarschijnlijk veel meer uitgaven vereist zijn. Toch zullen er grote investeringen nodig zijn om de emissies in de lucht te beheersen volgens de Richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging en het verdrag inzake klimaatverandering van het Kyoto-protocol.

In de laatste 15 jaar werden de milieuvoorzieningen van het cohesiebeleid versterkt. De huidige regels van de Structuurfondsen maken de bescherming van het milieu een horizontaal principe en de overeenstemming met het acquis voor het milieu een topprioriteit¹⁸. Het is dus belangrijk dat er bij alle structurele steunverlening in de hele EU rekening wordt gehouden met de doelstellingen van het Milieuactieprogramma en met de vereisten van de milieuwetgeving.

De interne markt en diensten van algemeen belang

De ontwikkeling van een vervoersnetwerk, de telecommunicatie en de energie op Trans-Europees vlak is bedoeld om de interne markt te verwezenlijken en om de economie en sociale cohesie te versterken. Het EU-beleid mikt wat dat betreft op de interconnectie, interoperabiliteit en toegankelijkheid van de nationale netwerken in een context van open en concurrentiële markten. Het houdt vooral rekening met de behoefte om de eilandenregio's, de regio's die niet aan zee grenzen en de perifere regio's met de centrale gebieden van de Unie te verbinden. Deze beleidslijnen hebben een rechtstreekse invloed op het concurrentievermogen van de economie in de hele EU en beïnvloedt ook de situering van de economische activiteit. Door deze territoriale invloed moet de cohesie beschouwd worden als een van de belangrijkste doelstellingen van het netwerkbeleid.

Dit is ook belangrijk wanneer deze sectoren opengesteld worden voor de concurrentie. Hoewel de openstelling minder kosten en een hoger rendement van de verleende diensten met zich meebrengt, is het duidelijk dat de stimulatie van de marktwerking ertoe kan leiden dat bepaalde sociale groepen of delen van de EU geen toegang krijgen tot essentiële diensten. Liberalisatie gaat daarom gepaard met een toenemende behoefte om bepaalde openbare diensten te verplichten en zo de economische en sociale cohesie te behouden en versterken. De netwerkbeleidslijnen zijn daarom heel waardevol als strategieën voor diensten van algemeen economisch belang, die als zeer belangrijk werden bestempeld op de Raad van Barcelona en van Laken.

In een veranderende wereld zijn de diensten van algemeen belang een belangrijk onderdeel van het Europees gemeenschapsmodel. Dit werd vastgelegd in Artikel 16 van het Verdrag van de EU en Artikel 36 van het Handvest van de grondrechten van de EU, dat de individuele burger aan de basis legt van de prioriteiten van de Unie. De Commissie heeft haar overwegingen in mei 2003 uiteengezet in een Groenboek over de mogelijke manieren om deze diensten doeltreffend uit te voeren, waarbij vooral de niet-gouvernementele organisaties en de burgermaatschappij in het algemeen worden betrokken.



3.1 Projecten voor Trans-Europese Vervoersnetwerken van Europees belang

- | | |
|--|---|
| — "Essen" spoorwegproject | — Project binnenwateren (2001) |
| — Spoorwegproject (2001) | — Project binnenwateren (2003) |
| — Spoorwegproject (2003) | — Zeesnelweg (2003) |
| — "Essen" wegenproject | Projecten luchthavens |
| — Wegenproject (2001) | Projecten havens |
| — Wegenproject (2003) | |

Bron: DG TREN

0 250 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Net omdat ze belangrijk zijn voor de hele maatschappij worden diensten van algemeen belang bij de liberalisatie van de betrokken sectoren ook onderworpen aan een aantal openbare dienstverplichtingen. De bedoeling van deze verplichtingen is afhankelijk van het soort dienst: er moet voor gezorgd worden dat de dienst overal beschikbaar is, de continuïteit van de kwaliteit en van de geboden diensten moet verzekerd worden en de prijzen moeten betaalbaar blijven. Hierbij wordt op alle vlakken aandacht besteed aan de noodzaak om de consumentenbelangen te beschermen en de bevoorrading te verzekeren. De Gemeenschap verleent financiële steun aan de Lidstaten om ervoor te zorgen dat de verplichtingen nageleefd worden en gebruikt bij voorbeeld de Structuurfondsen om de netwerken voor mobiele telefonie en breedband uit te bouwen zodat ze zich over het hele grondgebied uitstrekken.

Vervoersbeleid

Het beleid inzake het Trans-Europese vervoersnetwerk (TEN-T) is sinds het Verdrag van Maastricht gericht op de integratie van de Europese 'ruimte' en de verlichting van het isolement in de perifere gebieden en wil zo een versplinterde ontwikkeling van de nationale netwerken verhinderen. Door de aanleg van grensoverschrijdende routes en de verbetering van de bestaande routes wordt het 'grenseffect' dat de groei van handel hindert steeds maar kleiner. De TEN-T-richtlijnen willen eveneens de transportmiddelen vervangen die schadelijk zijn voor het milieu.

Sinds 1991 heeft het TEN-T-beleid de toegankelijkheid voelbaar verbeterd. Naar alle verwachting zal het beleid in de komende jaren nog betere resultaten boeken, vooral dan in de toetredingslanden. Deze investeringen moeten echter gepaard gaan met aanzienlijke uitgaven ter verbetering van het secundaire netwerk en de aansluiting hiervan op het TEN-T. Dit geldt vooral in de landelijke gebieden in het oosten van de toetredingslanden, waar het op bepaalde plaatsen tot drie uur kan duren om een autosnelweg te bereiken.

Volgend op het Witboek Transport in 2001 werden eind dat jaar de TEN-T richtlijnen van 1996 herzien en werden nieuwe prioriteitsprojecten aangekondigd. Deze lijst van projecten van Europees belang werd in oktober 2003 tot de toetredingslanden uitgebreid (Map 3.1).

De kost die de ontwikkeling van deze netwerken tot 2020 met zich mee brengt, wordt geschat op bijna EUR 600 miljard. Met het oog op de geldmiddelen die hiervoor nodig zijn, aanvaardde de Commissie in april 2003 een Mededeling over de mogelijke nieuwe manieren om de ontwikkeling van TEN's in Europa te financieren en zo tot een betere coördinatie van publieke en private investeringen te komen. In juli aanvaardde de Commissie in ditzelfde kader ook een voorstel om de Richtlijn "Eurovignet" inzake de prijsvorming van de infrastructuur te herzien en om de kosten voor de gebruikers beter te doen aansluiten op de kosten van de werken. In het voorstel wordt echter wel het niveau van de geheven tol beperkt omdat buitensporige prijzen de voordelige gevolgen voor de toegankelijkheid en de economische ontwikkeling zouden beperken. Een effectrapport over de herziening van de TEN-T-richtlijnen toont een aanzienlijke verbetering (20%) in de toegankelijkheid van de perifere regio's en de toetredingslanden en voor deze laatste groep ook een grote toename (170%) van het internationaal verkeer¹⁹.

In de praktijk zijn de gevolgen van de liberalisatie het best meetbaar voor het luchtvervoer. Het aantal steden met internationale verbindingen is sinds 1992 met 70% gestegen en tussen 1997 en 2000 zijn de economy class vluchten gemiddeld 15% goedkoper geworden (hoewel de business class vluchten duurder geworden zijn)²⁰. In de perifere gebieden en de gebieden met een lage verkeersintensiteit gelden er nu ook openbare dienstverplichtingen om de economische ontwikkeling te helpen ondersteunen. Deze verplichtingen worden vaak gecombineerd met de voorziening van subsidies.

Energiebeleid

Het Energiebeleid van de EU heeft drie grote doelstellingen: een grotere voorzieningscontinuïteit, de creatie van een interne energiemarkt en een betere bescherming van het milieu. Het Groenboek: Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening van 2002, beschouwt de vraagbeheersing als de belangrijkste prioriteit voor de toekomst, waarbij de verbeteringen van het energierendement en de ontwikkeling van de interne energiebronnen, in het bijzonder de hernieuwbare bronnen, benadrukt worden.

Na de Energierichtlijn van 1996 en de Gasrichtlijn van 1998 werden de energiemarkten geliberali-

seerd, met meer concurrentie en de herstructurering van de voorzieningen als gevolg. De liberalisatie kwam vooral de grote energieverbruikers ten goede, maar dreigde soms de meer perifere en minder bevolkte regio's achter te stellen. Dit risico werd echter verzacht door de openbare dienstverplichtingen. Bovendien is er nog meer regulering op komst ter ondersteuning van deze regio's, zoals een verplichting om de energievoorziening te handhaven, een verordening inzake kosten voor eindverbruikers en de oplegging van minimale kwaliteitsnormen.

In overeenstemming met het Verdrag heeft het beleid inzake het Trans-Europese energienetwerk (TEN-E) dezelfde gemeenschappelijke doelstellingen als dat voor transport en andere netwerken: het zorgt ervoor dat de nationale elektriciteitsnetten over de hele EU met elkaar verbonden worden, dat ze toegankelijk zijn voor alle regio's en dat ze beheerd worden op Europees niveau in plaats van op nationaal niveau²¹. De eerste Communautaire richtlijnen voor de TEN-E²² houden ook rekening met de regionale aspecten en met overwegingen rond de economische en sociale cohesie. Bij de aanleg van deze netwerken werd een aanzienlijke vooruitgang geboekt met de steun van de Structuurfondsen. Voor het einde van 2001 werden vijf gasleidingen in gebruik genomen en er werden verschillende belangrijke projecten van elektriciteitsdistributie voltooid waarbij aanzienlijke investeringen gemaakt werden in de perifere regio's.

De meest recente TEN-E-richtlijnen, die in juni 2003 werden goedgekeurd, zijn vooral toegespitst op de ontwikkeling van de elektriciteitsdistributienetten en de invoering van aardgas in de niet aan zee grenzende gebieden en de perifere en ultraperifere regio's.

De bevordering van een duurzame ontwikkeling is een van de belangrijkste prioriteiten van het energiebeleid, zoals aangegeven in de verplichtingen van de Overeenkomst van Kyoto. De doelstellingen willen tegen 2010 het aandeel van hernieuwbare energie in het totale energieverbruik opdrijven tot 12% en het aandeel van de hernieuwbare energie in de elektriciteitsproductie tot 22% doen oplopen, met een gebruik van biobrandstoffen in het vervoer van 5,75%. Dit betekent dat het TEN-E moet samengaan met steun voor lokale investeringen in energieopwekking uit wind, zon en geothermische bronnen²³.

De ontwikkeling van nieuwe energiebronnen, zoals aardgas en elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, zouden de perifere regio's in staat stellen zowel hun energiebronnen te diversifiëren – en zo minder afhankelijk te zijn van de externe bevoorradingskanalen – als de levenskwaliteit te verbeteren.

Telecommunicatiebeleid

De beschikbaarheid van efficiënte, betaalbare telecommunicatienetwerken is belangrijk, zowel voor het concurrentievermogen als voor de verbetering van de levenskwaliteit van de bevolking. De technologische vooruitgang en de liberalisatie van de markten betekenden dat de prijzen van de oproepen gevoelig daalden, in het bijzonder voor langeafstandsgesprekken en internationale gesprekken, wat vooral voor de meer afgelegen regio's voordelig is, zelfs al ging deze prijsdaling gepaard met een stijging in de vaste kosten.

De Universeledienstrichtlijn van maart 2002 bepaalde de betreffende verplichtingen die in de toekomst moeten worden nageleefd in de hele regio. Na jaren van liberalisatie blijven er duidelijk kritieke verschillen bestaan in het geografisch verspreidingsgebied van de diensten, zelfs als ze op een gevorderde technologie gebaseerd zijn, zoals de mobilofonie.

Het TEN-Telecomprogramma, dat in 2002 eTEN werd, streeft naar een sterkere economische en sociale cohesie, waarbij de eilanden en meer afgelegen gebieden beter bij de centrale delen van de EU aansluiten²⁴. Het belangrijkste probleem dat het programma moet aanpakken, is niet zozeer ontbrekende schakels in het netwerk, maar het gebrek aan toepassingen en diensten voor bedrijven, overheden en personen. De gefinancierde activiteiten stellen zich dus ten doel de informatiemaatschappij mee te ontwikkelen, zodat ze voor iedereen openstaat en ze de sociale insluiting van bij voorbeeld ouderen en gehandicapten bevordert.

In 2002 werd zoals vermeld het actieplan eEurope 2005 opgestart, dat een strategie omvat die breedbandnetwerken beschikbaar aan iedereen in de EU moet maken tegen een betaalbare prijs. Tegen 2005 moet de beschikbaarheid uitgebreid zijn tot de helft van alle Internetverbindingen in Europa. Het is echter duidelijk dat als er niet genoeg winst kan gemaakt worden, de investeringen om alle delen van de EU volledig te bestrijken niet alleen vanuit de markt, maar ook vanuit overheidssteun moeten

komen. Daarom heeft de Commissie in 2003 nieuwe richtlijnen opgesteld, om met de hulp van de Structuurfondsen de breedbandnetwerken verder te ontwikkelen en mobilfoonnetwerken aan te leggen in gebieden waar deze nog niet beschikbaar zijn.

De hervorming van het gemeenschappelijk beleid: het GLB en het visserijbeleid

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

In 2003 slopte het GLB ongeveer 46,5% van de EU-begroting op en liepen de totale uitgaven op tot iets meer dan EUR 47 miljard. 90% hiervan werd besteed aan de eerste pijler voor marktondersteuning en aan directe steun. 10% ging naar de tweede pijler voor de plattelandsontwikkeling.

De EU-uitgaven voor de landbouw namen in verhouding tot het BBP steeds meer af, van 0,57% van het BBP in de EU12 in 1990-1992 tot 0,47% van het BBP in de EU15 in 2000-2002. De hervormingen van het GLB die in 1992 waren begonnen, werden uitgediept en uitgebreid in Agenda 2000, dat ook de officiële prijzen en de directe steun terugschroefde. Agenda 2000 werkte ook mee om samen met de tweede pijler van het GLB de plattelandsontwikkeling te versterken en om een samenhangend kader te creëren voor de aanpassing van het GLB aan het soort landbouw in de toetredingslanden. Agenda 2000 herformuleerde eveneens de doelstellingen van het landbouwbeleid van de EU:

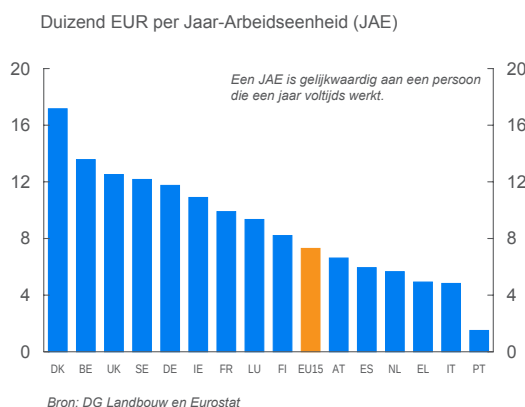
- het verbeteren van het concurrentievermogen van de landbouw in de EU zonder al te zeer terug te vallen op subsidies;
- het behouden van het inkomensniveau voor landbouwers en dit stabiel houden;
- het milieu en de verscheidenheid van het platteland respecteren;
- de kwaliteit van landbouwproducten verbeteren;
- het GLB vereenvoudigen en decentraliseren.

De officiële marktprijzen werden verlaagd en de directe steun werd meer aangewend om de producenten te helpen dan om de prijzen te ondersteunen. Daarom vertegenwoordigde in 2000-2002 de directe steun (de directe betalingen voor plattelandsontwikkeling niet inbegrepen) 70% van de uitgaven van het GLB; dat is 7 procentpunten meer dan in de periode van 1995 tot 1997. In 2000-2002 vertegenwoordigden de traditionele GLB-maatregelen, zoals de steun voor uitvoer of voorraadvorming, echter slechts 14,5% van de uitgaven, terwijl ze in 1995-1997 nog opliepen tot 22%.

In 2001 ging 54% van alle steun van het EOGFL-Garantie naar 4 Lidstaten: Frankrijk (22%), Spanje (15%), Duitsland (14%) en Italië (13%). Sinds 1990 namen de betalingen aan België, Denemarken, Griekenland, Nederland, Italië, Ierland en Duitsland af, terwijl die aan het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Portugal en Frankrijk toenamen. Als de betalingen worden gekoppeld aan het aantal hectaren, dan zijn België, Nederland en Griekenland de belangrijkste begunstigers, hoewel de eerste twee landen de enige twee zijn waar sinds 1995 op dit vlak een terugval opgetekend werd. In verhouding tot de werkgelegenheid zijn de betalingen het hoogst in Denemarken, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en België (Figuur 3.1).

In 2000-2001 was in Zweden, Finland en Ierland het aandeel van de EOGFL-overdrachten in de bruto toegevoegde waarde van de landbouw meer dan 50%. Enkel in Italië, Luxemburg en Nederland lag dit percentage onder de 20%. Tussen 1995-1996 en 2000-2001 deed zich een algemene stijging voor, hoewel in België het percentage daalde. De stijging was vooral uitgesproken in het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en Spanje. In Duitsland, Griekenland en Frankrijk steeg het aandeel in verhouding tot de werkgelegenheid en het aandeel in verhouding tot het aantal hectaren, maar ten opzichte van de toe-

3.1 Uitgaven van het Garantiegedeelte van het EOGFL, 2002



gevoegde waarde van de landbouw was er een daling.

De betalingen voor Portugal en Spanje zijn ook toegenomen, hoewel dit eerste land het enige Cohesieland blijft waar het niveau van steun lager ligt dan het EU-gemiddelde, of die steun nu in verhouding tot de werkgelegenheid, het aantal hectaren of de toegevoegde waarde van de landbouw worden gezien.

In 2001 had de directe GLB-steun meer invloed op het inkomen van de middelgrote tot grote landbouwbedrijven (dat 40% van het inkomen vertegenwoordigt) dan op het inkomen van de grote (28%) of kleine landbouwbedrijven. Ongeveer 5% van de grote landbouwbedrijven die GLB-steun ontvingen, kreeg echter wel meer dan de helft van alle betalingen. Hierbij waren de belangrijkste begunstigden de gespecialiseerde graanproducenten en veefokkers.

Buiten de Doelstelling 1-regio's worden de maatregelen voor de ontwikkeling van het platteland gefinancierd door het Garantiegedeelte van het EOGFL. In de Doelstelling 1-regio's financiert dit gedeelte de drie begeleidende maatregelen die in 1992 als deel van de GLB-hervorming geïntroduceerd werden — het milieu in de landbouw, het vervroegd pensioen voor landbouwers en de bebossing van landbouwgronden — alsook de steun voor bergachtige en achtergestelde gebieden. Al deze maatregelen zijn gericht op specifieke prioriteiten van de plattelandontwikkeling: de ontwikkeling van een concurrentiële landbouwsector die het milieu eerbiedigt, de diversificatie van landbouwactiviteiten, de bevordering van multifunctionele landelijke gebieden, de ondersteuning van het concurrentievermogen van alle landelijke gebieden samen en het behoud van het Europees landelijk erfgoed.

Van de steun voor plattelandontwikkeling van het EOGFL (die voor de periode 2000-2006 in het totaal ongeveer EUR 49,5 miljard bedroeg, zonder LEADER+ dat nog eens EUR 2 miljard vertegenwoordigt), is EUR 32 miljard afkomstig uit het Garantiegedeelte. Hiervan wordt EUR 10,4 miljard besteed aan de Doelstelling 1-regio's. Als we de steun van het Oriëntatiegedeelte (EUR 17,5 miljard) hierbij optellen, loopt het totale bedrag voor plattelandontwikkeling in de Doelstelling 1-regio's op tot EUR 27,9 miljard, 56% van het to-

taal toegewezen aan de hele EU. Dit wijst op een sterk verband tussen het beleid van de plattelandontwikkeling en de prioritaire doelstellingen van de economische en sociale cohesie.

Een analyse van de toegepaste maatregelen toont echter dat van het totale bedrag van EU 49,5 miljard maar ongeveer 10% besteed wordt aan maatregelen buiten de landbouw. Voorbeelden van maatregelen die de landelijke economie versterken maar geen verband houden met landbouwactiviteiten, zijn de diversificatie naar het toerisme en de ambachtelijke sector, de dienstverlening en de ontwikkeling van dorpen. Een groot gedeelte van de geldmiddelen voor plattelandontwikkeling (EUR 23,4 miljard, zijnde 47% van het totaal van de twee EOGFL-gedeeltes of 73% van het Garantiegedeelte) wordt hierbij toegewezen aan de hiervoor vermelde begeleidende maatregelen.

Wat betreft de toekomst van het GLB, heeft de Raad van Brussel in oktober 2002 voor elk jaar van 2007 tot 2013 de nominale uitgaven voor de marktregulering en de directe betalingen vastgelegd, gebaseerd op een jaarlijkse groei van 1%. Dit betekent een reële terugval van de uitgaven voor de eerste pijler. De uitgaven van de tweede pijler van het GLB zijn nog niet bepaald, maar er werd wel bevestigd dat, in overeenstemming met de doelstellingen van Agenda 2000, het GLB in de toekomst vooral de belangen van de producenten in de achtergestelde regio's van de huidige EU zal behartigen en in alle delen van de EU een multifunctionele landbouwsector zal handhaven.

In juni 2003 ging na de aanbevelingen van de Commissie de Ministerraad van Landbouw in Luxemburg akkoord met de hervorming van het GLB in de perioden 2004 tot 2006 en 2007 tot 2013. De vier belangrijkste elementen zijn:

- De directe steun wordt van de productie losgekoppeld door de invoering van een enkele betaling per bedrijf, die het milieu, de voedselveiligheid en dierenwelzijn zal respecteren. De algemene regel zal zijn dat de Lidstaten hun betalingen voor graan en dieren vanaf 2005 loskoppelen, hoewel het mogelijk zal zijn om tot 2006 bepaalde subsidies voort te zetten onder het oude systeem.

- De directe betalingen aan grotere landbouwbedrijven zullen progressief verminderd worden (wat 'modulatie' genoemd wordt);
- Er zal voor de landbouwmarkten een reeks maatregelen getroffen worden per sector om de prijzen te doen dalen;
- De tweede pijler zal versterkt worden door nieuwe maatregelen die het milieu, de kwaliteit en het dierenwelzijn bevorderen, maar ook landbouwers zullen helpen om de Communautaire normen na te leven. Deze maatregelen wordt gedeeltelijk gefinancierd door de besparingen van de modulatie; er worden immers minder directe betalingen aan de grote landbouwbedrijven uitgevoerd.

Of het potentieel van het GLB in de toekomst van invloed zal zijn op de cohesie, zal meer dan in het verleden afhankelijk zijn van de doelstellingen die bepaald werden door de Lidstaten, en waar toepasselijk, door de regio's, die meer armslag zullen krijgen om de vorm van directe betalingen te bepalen. Landbouwers zullen echter met meer flexibiliteit over hun productie kunnen beslissen, wat de marktgerichtheid verhoogt, een stabiel inkomen genereert en het rendement van de inkomensoverdrachten doet toenemen.

In het nieuwe GLB krijgt de plattelandsontwikkeling een belangrijkere plaats. Er zal een effectieve overdracht van geldmiddelen plaatsvinden van de eerste pijler naar de tweede, omdat de directe betalingen teruggeschroefd worden met 3% in 2005, met 4% in 2006 en met 5% van 2007 tot 2013 (het eerder vermelde proces van modulatie). Een overdracht van 5% betekent een bijkomende EUR 1,2 miljard per jaar om de plattelandsontwikkeling, de milieubescherming, de kwaliteitsverbeteringen en het dierenwelzijn te financieren, maar ook om landbouwers te helpen de nieuwe Communautaire normen toe te passen. De bedragen die door het modulatieproces onder de tweede pijler terechtkomen, zullen op het niveau van de Lidstaten verdeeld worden op basis van de cohesiecriteria (landbouwoppervlakte, werkgelegenheid in de landbouw en BBP per hoofd). Bovendien is de Communautaire cofinanciering van de milieumaatregelen in de landbouw gestegen tot 85% in de Doelstelling 1-regio's en tot 60% elders.

De uitbreiding zal de ongelijkheden in de landbouw aanzienlijk vergroten en zal de duale aard van de landbouw versterken, aangezien er in de toetredingslanden veel kleine landbouwlandbouwbedrijven zijn die meer werknemers in dienst hebben dan in de EU15. In de EU zal het aantal werknemers in de landbouw toenemen van ongeveer 6½ miljoen tot 10½ miljoen, zodat het aandeel in de totale werkgelegenheid toeneemt van 4% tot 5,5. Als Bulgarije en Roemenië ook toetreden, stijgt dit percentage tot 7,5%. De toegevoegde waarde van de landbouw zal met minder dan 8% stijgen.

Gebaseerd op de huidige cijfers zullen alle of bijna alle regio's in 9 van de 10 nieuwe Lidstaten de status van Doelstelling 1 krijgen. Naar schatting zal in de toekomstige EU25 ongeveer twee derde van de financiering van de twee EOGFL-gedeeltes voor plattelandsontwikkeling naar dergelijke regio's gaan.

Visserijen

De belangrijkste doelstelling van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) is de versterking van het concurrentievermogen in de sector. Het bestaat uit vier elementen: de instandhouding van de visbestanden, de herstructurering van de visserij en visteelt, de organisatie van de markt voor vis en aanverwante producten en de visserijovereenkomsten met derde landen.

De hervorming van 2002 was in hoofdzaak gericht op de twee eerste elementen en voerde een systeem in van langetermijnplanning om de visbestanden te behouden en de visbestanden die gevaarlijk klein geworden zijn weer aan te vullen. Er werden noodmaatregelen ingevoerd om de bestanden en de mariene ecosystemen te beschermen.

Wat betreft herstructureringen, werd er voor het GVB een nieuw systeem ingevoerd om de capaciteit van de visserijvloot te beperken. Hierbij krijgen de Lidstaten meer verantwoordelijkheid om de capaciteit in evenwicht te houden met de visbestanden. De heroriëntatie van de Communautaire structurele maatregelen betekent bovendien dat de overheidssteun aan private ondernemingen die hun vloot willen moderniseren, progressief zal afnemen, terwijl de steun ter verbetering

van de veiligheid en werkomstandigheden aangehouden wordt. Als ondersteuning zal er een nieuw noodfonds opgericht worden om het uit bedrijf nemen van visserijboten aan te moedigen.

De Commissie zette onlangs een actieplan op om de sociale, economische en regionale gevolgen van de herstructurering aan te pakken. Het is in deze fase moeilijk te bepalen welke regio's en gebieden het meest beïnvloed zullen worden door de vastgelegde visquota.

Er zullen in de nabije toekomst plannen worden opgesteld om de bestanden van de meest bedreigde vissoorten terug op te bouwen. Deze plannen zullen regels bevatten die voor deze soorten de jaarlijkse totale vangst berekenen en zullen ook maatregelen bepalen om de visserij te beperken, te controleren en te beheersen.

Op korte termijn zal een terugval in de vangst onvermijdelijk leiden tot een afname van het inkomen uit de visserij. De omvang van deze afname zal over de hele EU verschillen. De activiteiten die verbonden zijn met de visserij (scheepsbouw, leveranciers, verwerking en marketing van vis en visproducten) zullen in de verschillende delen van de EU ook in verschillende mate getroffen worden al naargelang hun afhankelijkheid van de sector.

Op lange termijn zal het rendement opgedreven worden door de heropbouw van de bestanden, een hogere vangst en een minder sterke concurrentie tussen de visserijboten die in een bepaald gebied werkzaam zijn. Een hoger rendement zou

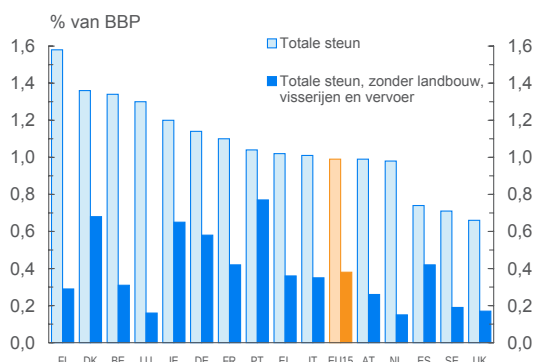
de verminderde activiteit ruimschoots kunnen compenseren terwijl de bestanden zich herstellen. De Lidstaten moeten dus voorbereid zijn om te reageren op de sociale en economische gevolgen van de herstructurering die noodzakelijk is binnen de sector:

- In gevallen waar de visbestanden te veel bedreigd worden, moeten er subsidies verleend worden om visserijboten uit bedrijf te nemen, zodat er op lange termijn een redelijk niveau van inkomen gegenereerd wordt. Hierbij wordt ook hun omschakeling naar een ander gebruik ondersteund;
- Wanneer de visserij tijdelijk opgeschort wordt, dient het verlies aan inkomen binnen zekere limieten gecompenseerd te worden volgens de voorwaarden bepaald door het GVB.

Tien van de toetredingslanden hebben een zee-kust, maar alleen Polen en de drie Baltische Staten hebben een aanzienlijke visserijsector. Zelfs als we ook rekening houden met de visteelt, is de totale vangst van deze drie landen minder dan 7% van de totale vangst in de EU (hoewel ze oploopt tot 17% als Turkije wordt meegerekend). Sinds het begin van de overgang in deze landen nam hun visvangst aanzienlijk af omdat de bestaande bestanden te zeer waren uitgeput en de markten van de vroegere Sovjet-Unie niet meer benut werden.

De uitbreiding zal dus een beperkte invloed hebben op het GVB. Er zullen echter wel aanzienlijke structurele maatregelen nodig zijn om de herstructurering en modernisatie van de sector mogelijk te maken.

3.2 Overheidssteun in de Lidstaten, 2001



Bron: DG COMP, State Aid Scoreboard

Complementariteit tussen de overheidssteun en het cohesiebeleid

Zoals de opeenvolgende Europese Raden hebben erkend, is er om de doelstellingen van Lissabon te bereiken een strikte controle nodig op de overheidssteun. Er wordt een beroep gedaan op de Lidstaten om het totale bedrag voor steun terug te schroeven en om deze steun meer naar horizontale domeinen van algemeen belang te richten, zoals de cohesiedoelstellingen.

De controle van overheidssteun kan een positieve bijdrage leveren tot de cohesie. Door steun enkel

3.1 Overheidssteun in de Lidstaten, 1997-2001

	Totale steun per hoofd (KKS)			Totale steun per hoofd landbouw, visserijen en vervoer niet inbegrepen (KKS)		
	1997-1999	1999-2001	% variatie	1997-1999	1999-2001	% variatie
EU15	251	226	-10,0	123	97	-21,1
BE	322	325	0,9	83	80	-3,6
DK	274	360	31,4	144	186	29,2
DE	313	288	-8,0	179	157	-12,3
EL	185	155	-16,2	73	61	-16,4
ES	178	154	-13,5	112	90	-19,6
FR	286	263	-8,0	145	109	-24,8
IE	320	329	2,8	226	188	-16,8
IT	284	231	-18,7	132	84	-36,4
LU	450	578	28,4	108	82	-24,1
NL	207	246	18,8	43	44	2,3
AT	265	251	-5,3	65	61	-6,2
PT	252	177	-29,8	190	133	-30,0
FI	439	396	-9,8	89	78	-12,4
SE	169	169	0,0	48	48	0,0
UK	112	115	2,7	53	42	-20,8

IE: Gegevens hebben betrekking op de periode 1998-1999 i.p.v. 1997-1999

Bron: DG COMP, State Aid Scoreboard

toe te laten voor de regio's en sectoren waar hij het meest nodig is en waar hij de concurrentie zo weinig mogelijk beïnvloedt, worden vooral de regio's waar een inhaalbeweging onontbeerlijk is gesteund, zodat de regionale ongelijkheden over de hele Unie verkleind worden. De discipline die deze controle uitoefent, spoort de Lidstaten eveneens aan om geld te besteden aan projecten die voelbare resultaten geven voor hen zelf en voor de hele EU, wat vaak het rendement van de overheidsinmenging verhoogt.

Over de hele EU namen de totale uitgaven voor overheidssteun af van EUR 102 miljard in 1997 tot EUR 86 miljard in 2001. Deze terugval was te wijten aan een aanzienlijke vermindering in de steun aan de financiële diensten, de steenkoolsector, de landbouw en de industrie, maar ook aan een afname van de hulp aan de gesteunde regio's (Figuur 3.2).

In verhouding tot het BBP is het niveau van overheidssteun in 12 van de 15 Lidstaten tussen 1997–1999 en 1999–2001 gedaald (Tabel 3.1), in navolging van de gemaakte verbintenissen op de Raad van Stockholm om ten laatste tegen 2003 de steun te verminderen. Hierbij is tussen deze twee perioden het aandeel dat naar horizontale doelstellingen gaat bovendien met 10 procentpunten gestegen.

Het scorebord voor overheidssteun toont echter aan dat er voor de steun aan de industrie aanzienlijke ongelijkheden blijven bestaan tussen de Lidstaten en dat tijdens die periode de kloof tussen het niveau in de meest welvarende Lidstaten en het niveau in de vier Cohesielanden nauwelijks veranderd is. In 1999-2001 waren de Cohesielanden (11,5% van het EU-BBP in 2001) nog steeds verantwoordelijk voor 10% van de totale uitgaven voor overheidssteun aan de industrie-sector, terwijl het aandeel van de vier grote eco-

nomieën (Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk - 72% van het EU-BBP in 2001) is gedaald van 79% in 1997-1999 tot 76% in 1999-2001.

Steun aan achtergestelde gebieden

In 2001 ging ongeveer EUR 8 miljard overheidssteun - ongeveer 9% van het totaal²⁵ - naar regio's in de EU die ingedeeld worden als type 'a'²⁶ en die bijna allemaal ook Doelstelling 1-regio's zijn²⁷. Dit bedrag is heel wat minder dan in 1993, toen er een hoogtepunt van EUR 27 miljard bereikt werd en Duitsland (EUR 17 miljard) en Italië (EUR 7 miljard) bijna 90% van het totaal vertegenwoordigden. In 2001 waren deze twee landen nog steeds verantwoordelijk voor meer dan de helft van de regionale steun, maar lagen de absolute uitgaven veel lager dan 8 jaar eerder (EUR 2,5 miljard in Duitsland en EUR 2,1 miljard in Italië). De grootste terugval deed zich voor bij de steun aan de nieuwe Duitse Länder, die onmiddellijk na de eenmaking veel steun kregen. Tussen 2000 en 2001 bleef de totale waarde van alle steun van type 'a' vrijwel dezelfde.

Steun aan andere probleemregio's

In 2001 ging ongeveer EUR 800 miljoen overheidssteun (landbouw, visserijen en vervoer niet meegerekend) naar geheel ondersteunde regio's van type 'c'²⁸, die heel vaak ook in aanmerking komen voor Doelstelling 2-steun van de Structuurfondsen. Daarbij ging bijna EUR 4,5 miljard naar de NUTS 2-regio's van type 'c' die gedeeltelijk ondersteund zijn. Door een gebrek aan gegevens beneden het NUTS 2-niveau is het jammer genoeg niet mogelijk te bepalen welk gedeelte van deze steun naar de ondersteunde gebieden in deze regio's ging²⁹ en kunnen we dus ook de omvang van de steun niet vergelijken tussen de Lidstaten.

De meeste Lidstaten hebben nu een kleinere overheidssteun die geheroriënteerd werd naar horizontale doelstellingen. De heroriëntatie naar de cohesiedoelstellingen van de EU-strategie is echter minder duidelijk, aangezien de regionale steun is afgenomen.

Overheidssteun en de doelstellingen van Lissabon en Göteborg

De beleidslijnen i.v.m. cohesie en overheidssteun vullen elkaar aan. Beide willen bijdragen tot de agenda's van Lissabon en Göteborg, die groei, concurrentievermogen en duurzame ontwikkeling nastreven in de hele EU. In de minder ontwikkelde regio's is de uitdaging om de doelstellingen van Lissabon en Göteborg te bereiken per definitie aanzienlijk groter dan elders, vandaar de behoefte aan meer steun (voor investeringen in collectieve goederen en institutionele capaciteitsopbouw), hogere bedragen (om de exogene investeringen aan te moedigen) en aanzienlijke bijdragen van de EU-begroting (het element van 'convergentie'/'solidariteit' in het cohesiebeleid). De gemeenschappelijke taak van de twee beleidslijnen is een kader te scheppen waarin de Lidstaten en de regio's met de geschikte steun van de EU doeltreffende strategieën voor groei en concurrentievermogen kunnen ontwikkelen en uitvoeren. Hierbij mag noch op regionaal, nationaal of Communautair niveau een negatieve invloed ontstaan op de economische ontwikkeling en mogen de schaarse budgettaire middelen evenmin onjuist toegewezen worden, wat neerkomt op verspilling.

De Commissie is onlangs een diepgaand onderzoek begonnen betreffende de bestaande regionale steunrichtlijnen, die herzien moeten worden zodat de Lidstaten vooruit kunnen plannen voor de periode na 2006, wanneer de huidige steunregeling afloopt. Deze herziening zal rekening houden met de ontwikkeling van het cohesiebeleid op het niveau van de EU, maar ook met het nationaal en regionaal beleid die de doelstellingen van Lissabon en Göteborg nastreven. De herziening zou bredere doelstellingen voor de Overheidssteun moeten weergeven, die hun oorsprong vinden in de agenda van Lissabon. De voornaamste doelstelling werd op de Raad van Stockholm en Barcelona bevestigd: 'minder en beter gerichte Overheidssteun'. Dit betekent misschien een meer thematische benadering buiten de minder ontwikkelde regio's en strengere controles op de meest versturende en verspillende vormen van steun.

In 2002 keurde de Commissie ook een nieuwe vrijstellingsverordening goed voor de overheidssteun aan de werkgelegenheid³⁰. Door deze verordening is het niet meer noodzakelijk op voorhand mee te delen welke steun zal aangewend worden om banen te scheppen of om de aanwerving van achtergestelde werknemers aan te moedigen. De Communautaire cofinancieringsprocedures voor bepaalde steunplannen zouden zo eenvoudiger moeten worden. Bovendien houdt de verordening expliciet rekening met de specifieke kenmerken van de zwakste regio's door ruimte te laten voor extra steun om in deze gebieden banen te creëren.

Voor maatregelen van overheidssteun die niet expliciet vermeld worden in de bestaande kaders, richtlijnen en vorderingen, zal de Commissie het verder overwegen om een mechanisme in te voeren dat kan bepalen of deze maatregelen de concurrentie verstoren. Dergelijke nieuwe aanpak zou de Lidstaten genoeg flexibiliteit kunnen geven om in navolging van de doelstellingen van Lissabon in alle regio's te kunnen ingrijpen om de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de cohesie te ondersteunen.

Justitie en binnenlandse zaken: het verbeteren van de voorwaarden voor ontwikkeling

Hoge criminaliteitsniveaus, georganiseerde misdaad en corruptie onderdrukken de economische ontwikkeling in de getroffen gebieden, vooral omdat ze nieuwe investeringen ontmoedigen van buitenaf en de investeerders hierbij nog meer afgeschrikt worden door de perceptie dat de ordehandhaving niet capabel is om deze problemen behoorlijk aan te pakken. Een veilige maatschappij waarin de rechtsstaat voor het grootste gedeelte nageleefd wordt, vormt dus een essentiële eerste vereiste voor een duurzame economische ontwikkeling.

Drie facetten van het EU-beleid inzake justitie en binnenlandse zaken zijn van bijzonder belang voor het cohesiebeleid:

- Het is belangrijk de gerechtelijke en administratieve capaciteit, de grensoverschrijdende samenwerking en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie te versterken om een

stabiele economische en politieke omgeving te kunnen handhaven, die dan weer belangrijk zijn voor de ontwikkeling. Na de uitbreiding zal dit nog meer van toepassing zijn;

- De lokale en regionale overheden moeten betrokken worden bij de ontwikkeling en toepassing van het immigratie- en asielbeleid. Deze overheden spelen samen met de sociale partners, NGO's en andere lokale actoren een steeds belangrijkere rol bij de integratie van onderdanen van derde landen in de gemeenschap en het economisch leven;
- Een goed beheer van de buitengrenzen vult de grensoverschrijdende maatregelen aan die gesteund worden door de Structuurfondsen.

Terwijl het nodig is beter te onderzoeken hoe de criminaliteit zich geografisch verspreidt en welke regio's kwetsbaar zijn voor de georganiseerde misdaad, is het wel mogelijk bepaalde regio's en gebieden te bepalen waar een hoog criminaliteitsniveau heerst dat hun ontwikkeling kan beïnvloeden.

Hoewel er aanzienlijke verschillen zijn tussen de landen, zijn de cijfers van de georganiseerde misdaad vooral hoog in sommige toetredingslanden, waar ze vaak ook stijgen³¹. De vorm die criminele netwerken aannemen in deze landen heeft niet alleen een rechtstreekse invloed op hun economische ontwikkeling en potentieel, maar ook op de veiligheid in de Unie. De groepen van de georganiseerde misdaad gebruiken bij voorbeeld legitieme bedrijven (hotels en andere delen van de toeristenindustrie, gezondheidsvoorzieningen, onroerend goed en bankbedrijven) als een middel om een regio binnen te dringen. Deze praktijken zijn in deze landen een deel van de modus operandi van de georganiseerde misdaad geworden. Bovendien profiteren de criminele organisaties vaak van de zwakheden in de rechts- en bestuursystemen, zodat corruptie en de uitoefening van invloed in sommige toetredingslanden relatief uitgebreid zijn. Overheidsopdrachten en – aanbestedingen zijn hierbij vooral kwetsbaar. De combinatie van overdrachten van grote sommen geld en zwakke instellingen leidt vaak tot corruptie. De toetredingslanden leverden met de steun van het Phare-programma aanzienlijke inspanningen om anticorruptiestrategieën te ontwikkelen en de instanties voor ordehandhaving te versterken. Toch wordt in deze landen meer corruptie

waargenomen dan in de huidige EU-Lidstaten en in sommige gevallen ligt het corruptieniveau er zelfs aanmerkelijk hoger. Er is in de meeste van deze landen dus nog veel werk voor de boeg.

Een ander voorbeeld zijn de stedelijke gebieden en in het bijzonder de steden waar de delen van de bevolking met de meeste problemen zich concentreren. De woonomstandigheden zijn er vaak moeilijk en er is dikwijls een gebrek aan overheidsdiensten. De URBAN Audit die door de Commissie werd uitgevoerd, vestigde de aandacht op het verband tussen verstedelijking en criminaliteit. Bijna alle steden waar vergelijkingen mogelijk waren, hebben een hoger criminaliteitscijfer dan de rest van het land. De cijfers lopen het meest op in de steden in het noorden van de EU en in de hoofdsteden elders. Volgens de laatste cijfers is de criminaliteit bovendien aan het stijgen. Het is veelzeggend dat het structuurbeleid van de EU en in het bijzonder het beleid inzake stedelijke ontwikkeling de criminaliteit, de politie en de gerechtelijke samenwerking opnemen in de richtlijnen voor actie en dat ze het misdadcijfer gebruiken als een van de criteria om fondsen toe te wijzen³².

Een ander voorbeeld zijn de regio's in het zuiden van Italië waar in de perioden 1994-1999 en 2000-2006 twee specifieke EFRO-programma's werden uitgevoerd om de misdaad te bestrijden, een veiligere omgeving te creëren en het vertrouwen in de wet op te voeren, om zo de vicieuze cirkel van achtergestelde ontwikkeling, hoge misdadcijfers en onveiligheid te doorbreken.

Om in de EU de georganiseerde misdaad en andere criminaliteit doeltreffend te bestrijden, moeten er middelen ontwikkeld worden ter ondersteuning van de inspanningen van de regio's en de lokale gemeenschappen. De diepgewortelde tradities van de misdaad vertragen de economische ontwikkeling en moeten dus worden aangepakt. Dit is vooral het geval in de toetredingslanden, waar niet genoeg geldmiddelen beschikbaar zijn om doeltreffende maatregelen tegen de georganiseerde misdaad te financieren.

Zoals eerder vermeld (in Deel 1) is er een gecoördineerde aanpak nodig voor de integratie van immigranten in de maatschappij en de economie. Deze aanpak moet onder andere de toegang verzekeren tot onderwijs en opleidingen, gezond-

heidszorg, sociale voorzieningen, behoorlijk onderdak en zo voort.

De perceptie van de Communautaire beleidslijnen op regionaal niveau

Op verzoek van de Commissie werden in 28 regio's over de hele EU casestudy's uitgevoerd om te onderzoeken hoe de Communautaire beleidslijnen en hun gevolgen bekeken worden door diegenen die voor de uitvoering in de praktijk verantwoordelijk zijn. De geselecteerde regio's liggen in bijna alle Lidstaten en omvatten Doelstelling 1-regio's en andere regio's met gebieden die ofwel in aanmerking komen voor Doelstelling 2 ofwel helemaal geen steun van de Structuurfondsen ontvangen³³. De Communautaire beleidslijnen die in de studie vooral aan bod komen, zijn het GLB, het concurrentiebeleid (overheidssteun) en het beleid inzake onderzoek en ontwikkeling. De analyse is gebaseerd op de gegevens voor elke regio en op gesprekken met regionale ambtenaren. Hierbij moet benadrukt worden dat de hierna vermelde opvattingen toebehoren aan de geïnterviewde ambtenaren en niet noodzakelijk de mening van de Commissie vertegenwoordigen. Hoewel het niet mogelijk is de resultaten van de studie te veralgemenen, kunnen er wel nuttige conclusies getrokken worden in verband met de perceptie van de bijdrage van de Communautaire beleidslijnen tot de economische en sociale cohesie.

Meestal wordt het 'Communautair beleid' als een 'Communautaire financiering' beschouwd en in de meeste gevallen is de aandacht geconcentreerd op de ontvangen geldmiddelen van het GLB, de Structuurfondsen en de overheidssteun. Wanneer er gesproken wordt over andere Communautaire beleidslijnen zoals het milieu, richt de aandacht zich meer op de bijdragen van het GLB of Structuurfondsen aan deze beleidslijnen dan op de beleidslijnen zelf.

Uit de grootste meerderheid van de casestudy's bleek dat het Communautair cohesiebeleid, vooral dan in de vorm van projecten gefinancierd door de Structuurfondsen, het meest zichtbare beleid is met de grootste invloed in de regio (zie Kader in Deel 4). Dit is belangrijk aangezien het cohesiebeleid niet als een van de prioritaire domeinen

werd gezien in de opdracht voor deze casestudy's.

De positieve invloed van de eenheidsmarkt en de economische en monetaire unie werden in de meeste gevallen onvoorwaardelijk erkend. In de Doelstelling 1-regio's was echter in een aantal casestudy's een meer bescheiden perceptie van de mogelijk positieve invloed van de eenheidsmarkt op de convergentie en cohesie. Hierbij werd erkend dat de eenheidsmarkt kan leiden tot steeds belangrijkere tekortkomingen in het regionaal concurrentievermogen, zoals ontoereikende communicatieverbindingen en het isolement van bepaalde gebieden.

In regio's waar radicale industriële herstructureren aan de gang zijn (West Midlands, Asturias, Magdeburg en Saarland), werd opgemerkt dat de voltooiing van de interne markt het structurele aanpassingsproces heeft versneld dat daar al eerder was begonnen en dat dit nadelige gevolgen met zich meebracht voor de werkgelegenheid. De belangrijke aanvullende rol die de Structuurfondsen bij dit beleid spelen, wordt echter wel erkend en gewaardeerd.

In alle regio's werd de aanzienlijke invloed van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) erkend, maar de bemerkingen over de invloed van het GLB varieerden naargelang het soort regio. De regio's waar de landbouw het belangrijkste is, apprecieerden de positieve invloed op de levensstandaard van landbouwers en de herstructurering, modernisering en diversificatie van de sector. In de regio's aan de Middellandse Zee of in beboste regio's lagen de meningen anders omdat naar hun mening de verbouwing van de gewassen waarin zij zich specialiseren minder door het GLB ondersteund wordt.

In de regio's zonder Doelstelling 1 (zoals West Midlands, Ierland en Nord-Pas-de-Calais) werd enkele keren de opmerking gemaakt dat het geld van de GLB vooral naar de meest rendabele ondernemingen en de meest ontwikkelde gebieden van de regio ging, wat de ongelijkheden binnen de regio zelf en tussen de regio's onderling zou kunnen vergroten.

Men ziet de invloed van de tweede pijler van het GLB, de plattelandsontwikkeling, als meer beperkt omdat er minder geldmiddelen mee gemoeid waren, hoewel de bijdrage van de platte-

landsontwikkeling tot de diversificatie in de landelijke gebieden wel erkend werd. Overal werden positieve opmerkingen gemaakt over het Leader-initiatief en over het regionale samenwerkingsverband dat dit project aanmoedigt.

Vooraf in een aantal landelijke gebieden (Andalucía, Kentriki Makedonia) benadrukten de casestudy's het multiplicatoreffect wanneer het Garantiegedeelte van het EOGFL en het EFRO meer landbouwproducenten de kans gaven hun producten op de stedelijke markten te brengen.

Over het algemeen werd de integratie van de milieuoverwegingen in het regionaal beleid als positief aanzien. Ook de behoefte aan striktere normen werd erkend. In sommige regio's vonden men de Europese normen minder restrictief dan de nationale normen (vooral in de Oostenrijkse, Zweedse en Finse regio's) en vond men dat ze te bureaucratisch waren en niet beantwoordden aan de regionale omstandigheden.

In bijna alle gevallen benadrukte men het nauw verband tussen het milieubeleid en het cohesiebeleid en de positieve synergie tussen de twee beleidsvormen. In bijna alle Doelstelling 1-regio's beschouwde men het milieubeleid meer als de milieuprojecten die gefinancierd worden door de Structuurfondsen dan als de Richtlijnen of Communautaire verordeningen. Sommige regio's verlangden een betere verbinding tussen het milieubeleid en het GLB (in Nord-Pas-de-Calais, Sardegna en Algarve).

Vooraf buiten de Cohesielanden werden er opmerkingen gemaakt over de situatie rond de overheidssteun. Over het algemeen had men de indruk dat dergelijke steun niet altijd overeenstemt met de omvang van de bestaande structurele problemen. In een paar gevallen vond men dat de overheidssteun meer diende om achteruitgaande sectoren te ondersteunen dan om het productievermogen in de betreffende regio's te moderniseren.

In andere gevallen was er verwarring rond de verschillende soorten steun aan de MKB's, met in het bijzonder de verschillende financiële mechanismen. Men was ook bezorgd dat een ongelijkmatige overheidssteun zou leiden tot een potentieel 'grenseffect' op de aangrenzende regio's.

In sommige regio's erkende men dat de steun van de Kaderprogramma's inzake onderzoek en ontwikkeling aanzienlijke voordelen opleverde (vooral in de regio's van het Verenigd Koninkrijk en Duitsland en in Kriti). Net als bij het milieubeleid werd er een grote synergie opgemerkt tussen onderzoek en ontwikkeling en het cohesiebeleid. De meeste casestudy's, in het bijzonder die van de Doelstelling 1-regio's, benadrukten vooral het belang van investeringen in de infrastructuur voor onderzoek en ontwikkeling en de uitrusting die gefinancierd wordt door de Structuurfondsen. In

sommige gevallen waren de regionale uitgaven van de Structuurfondsen op dit vlak echter 10 keer zo groot dan die van het Kaderprogramma. Daarom is op een regionaal niveau de waardering van het Kaderprogramma vrij beperkt.

Het innovatiebeleid werd in verschillende gevallen vermeld. Vooral in de Doelstelling 2-regio's was het duidelijk hoe het innovatiebeleid heeft bijgedragen tot de diversificatie en modernisatie van de productieve basis en werden de regionale innovatienetwerken gunstig onthaald³⁴.

- 1 Een krachtig beleid inzake consumentenbescherming is ook belangrijk voor een behoorlijke werking van de markten.
- 2 Het industriebeleid na de uitbreiding, COM(2002) 714 def.
- 3 Groenboek - Ondernemerschap in Europa, COM(2003) 27 def. Europees handvest voor kleine bedrijven werd op 18-19 juni 2000 bekrachtigd door de Europese Raad van Santa Maria da Feira, Portugal en in april 2002 door de Kandidaatlanden in Maribor, Slovenië. Zie Third Implementation Report, COM (2003) 21 final.
- 4 Aanbeveling van de Commissie van 6 mei 2003, C(2003) 1422.
- 5 Innovatiebeleid: actualisering van de aanpak van de Europese Unie in de context van de strategie van Lissabon, COM(2003) 112 def.
- 6 eEurope 2005 Actieplan, COM(2002) 263 def.
- 7 Investeren in onderzoek: een actieplan voor Europa, COM(2003) 226 def.
- 8 Mededeling van de Commissie - Naar een Europese onderzoekruimte, COM(2000) 6 def.
- 9 <http://www.innovating-regions.org>
- 10 "Kennissregio's" (KnowREG). Zie ook [http://www.cordis.lu/Europese Onderzoekruimte/regions.htm](http://www.cordis.lu/Europese%20Onderzoekruimte/regions.htm).
- 11 Gedetailleerd werkprogramma voor de follow-up inzake de doelstellingen voor de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa (PB C 142 van 14.06.2002).
- 12 Conclusies van de Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart 2002.
- 13 "Education & Training 2010": The success of the Lisbon Strategy hinges on urgent reforms. (Draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe.) COM(2003) 685 final.
- 14 Resolutie van de Raad van 25 november 2003 over de ontwikkeling van het menselijk kapitaal ten behoeve van de sociale cohesie en het concurrentievermogen in de kennismaatschappij (PB C 295 van 05.12.2003).
- 15 Besluit Nr. 1600/2002/EG, PB L 242 van 10.9.2002.
- 16 Zoals bodembescherming, bescherming en behoud van het mariene milieu, duurzaam gebruik van pesticiden, luchtvervuiling, stedelijk milieu, duurzaam gebruik en beheer van natuurlijke rijkdommen, afvalrecyclage (Besluit Nr. 1600/2002/EG).
- 17 WHO, World Health Report 2002, Genève, 2002.
- 18 Europese Commissie, De Structuurfondsen, het Cohesiefonds en de coördinatie ervan: Richtlijnen voor programma's in de periode 2000-2006, EUROP, Luxemburg 1999 en Aanvullende indicatieve richtsnoeren voor de kandidaat-lidstaten – COM(2003) 110 def.
- 19 SEC(2003) 106.
- 20 Economische hervorming: verslag over de werking van de producten- en kapitaalmarkten in de EU, COM(2000) 26 def. ("Cardiff-verslag")
- 21 In Italië viel bij voorbeeld de stroom weg in september 2003 op een moment dat het verbruik laag was. Dit werd niet veroorzaakt door een gebrek aan vermogen van het systeem noch door een geïsoleerde gebeurtenis, maar was te wijten aan een zwakke schakel in de keten van de besluitvorming en een ontoereikende coördinatie van het Europese netwerk.
- 22 Besluit Nr. 1254/2002/EG.
- 23 Het Meerjarenprogramma "Intelligente energie - Europa" werd in november 2002 goedgekeurd door de Raad, waarbij voor vier jaar EUR 190 miljoen werd toegewezen aan de bevordering van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en de vermindering van broeikasgassen, zoals in 1997 werd goedgekeurd in Kyoto.
- 24 Besluit Nr. 1336/97/EG.
- 25 Dit cijfer vertegenwoordigt minder dan een vierde van de totale steun, zonder de landbouw, visserij en het vervoer, waarvoor geen indeling van de uitgegeven bedragen per regio beschikbaar is.
- 26 Volgens Artikel 87, paragraaf 3 van het Verdrag wordt er voor sommige gebieden afgeweken van het principe dat overheidssteun niet verenigbaar is met de eenheidsmarkt. Punt a van de paragraaf verklaart dat de steun die verleend wordt ter bevordering van de economische ontwikkeling in regio's waar de levensstandaard ongewoon laag ligt of waar er een ernstig tekort aan werkgelegenheid heerst, verenigbaar kan worden geacht met de eenheidsmarkt.
- 27 In 2000 veranderde de status van de regio Lisboa e Vale do Tejo van 'a' naar 'c'. Aangezien de momenteel beschikbare gegevens het niet mogelijk maken de twee perioden te onderscheiden, wordt alle steun voor deze regio ingedeeld onder 'a'. Voor de Cohesielanden zijn bepaalde soorten steun niet voor een specifieke regio bestemd, maar voor het hele land.
- 28 Volgens Artikel 87, paragraaf 3, verklaart punt c dat steun ter ontwikkeling van specifieke activiteiten of een economisch gebied, beschouwd kan worden als verenigbaar met de eenheidsmarkt, zolang deze steun de handelsomstandigheden niet zodanig verstoort dat ze het algemeen belang schaadt.
- 29 Gegevens over overheidssteun zijn niet beschikbaar voor regio's onder het NUTS 2-niveau, wat geen probleem betekent voor de meting van de steun aan regio's van het type 'a', die allemaal NUTS 1 of NUTS 2-regio's zijn. Voor regio's van het type 'c' is het

- echter vaak zo dat maar een deel van een NUTS 2-regio in aanmerking komt voor steun. Er zijn dus regio's die volledig gesteund worden, zoals Berlijn, en regio's die maar gedeeltelijk gesteund worden, zoals Bayern.
- 30 PB L 337 van 13.2.2002.
- 31 Bronnen: Europol jaarverslagen, Transparency International rapporten over wereldwijde corruptie, rapporten van de Wereldbank.
- 32 Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie, COM(1997) 197 def.
- 33 De regio's die deelnamen aan de studie waren Hainault in België, Oberbayern, Saarland en Magdeburg in Duitsland, Kentriki Makedonia en Kriti in Griekenland, Asturias, Cataluña en Andalucía in Spanje, Bretagne, Nord-Pas-de-Calais en Limousin in Frankrijk, Border, Midland and Western en Southern and Eastern in Ierland, Campania, Toscana en Sardegna in Italië, Flevoland in Nederland, Steiermark in Oostenrijk, Algarve en Açores in Portugal, Itä-Suomi en Estelä-Suomi in Finland, Norra Mellansverige en Övre Norrland in Zweden, West Midlands, Highlands & Islands en Northern Ireland in het Verenigd Koninkrijk.
- 34 Voor verdere beschouwingen over deze algemene kwestie, zie Europees Economisch en Sociaal Comité, De economische en sociale samenhang en het EU-beleid op de andere terreinen (verkenkend advies), september 2003, over het GLB, het economisch beleid in de vorm van het stabiliteits- en groeipact en het beleid inzake concurrentie, de interne markt, vervoer, onderwijs en beroepsopleidingen.

Deel 4 — Invloed en toegevoegde waarde van het structuurbeleid

Inhoudsopgave

Inleiding	138
Structurele steunverlening in Doelstelling 1-regio's: groei, convergentie en integratie.....	140
Steunverlening in Doelstelling 2-regio's: herstructureren en banen creëren	150
Steun voor landbouw, plattelandontwikkeling en visserijen	152
Werkgelegenheid, onderwijs en opleidingen bevorderen met het ESF	154
Communautaire initiatieven: de bevordering van de samenwerking en netwerken.....	156
De doeltreffendheid van beheermethodes verbeteren	162
Uitbreiding en cohesiebeleid: uitdagingen in het vooruitzicht	170
Het debat over de toekomst van het cohesiebeleid	176
Statistische bijlage Deel 4.....	179

Inleiding

Dit deel van het verslag bespreekt de resultaten en toegevoegde waarde van de steunverlening van het EU-cohesiebeleid voor de periode 1994-1999. Het houdt ook rekening met de belangrijkste veranderingen die in de periode 2000-2006 werden ingevoerd en de voorlopige resultaten van de toepassing van de programma's in deze periode.

De analyse doet vooral een beroep op de eindevaluaties van bijna alle soorten steunverlening voor de periode 1994-1999. Er werd veel vooruitgang geboekt om de invloed van de steunverlening te kwantificeren, in het bijzonder in de grotere Doelstelling 1-regio's, waar het totale effect kan worden gemeten door middel van macro-economische modellen. Hoewel het buiten de Doelstelling 1-regio's wel moeilijker is om de invloed van het beleid te bepalen, leverden recente evaluatiestudies kwantitatief bewijs van de positieve invloed van de EU-steun, bij voorbeeld voor het redden, creëren of hervonderen van banen. Toch leert de ervaring ons dat er nog steeds een aantal moeilijkheden bestaat om de gevolgen van de steunverlening te kwantificeren omdat de controlesystemen systematisch niet genoeg gegevens verzamelen.

De meeste gevolgen van het cohesiebeleid kunnen niet gemakkelijk op een kwantitatieve manier worden uitgedrukt. De toegevoegde waarde van het cohesiebeleid gaat immers verder dan de netto-invloed op het BBP of op de werkgelegenheid. Het beleid draagt ook bij tot een betere regionale ontwikkeling door strategische planning, geïntegreerd ontwikkelingsbeleid, samenwerkingsverbanden, evaluatie en de uitwisseling van ervaringen, knowhow en goede praktijken tussen de regio's. Deze factoren worden hier ook besproken en worden gebaseerd op de resultaten van evaluatieonderzoek en de zienswijze van de Commissie over de manier waarop de Structuurfondsen momenteel besteed worden.

Het moet van bij het begin benadrukt worden dat als er in de praktijk gunstige omstandigheden worden gecreëerd, dit de doeltreffendheid van de steunverlening ten goede komt, in het bijzonder voor:

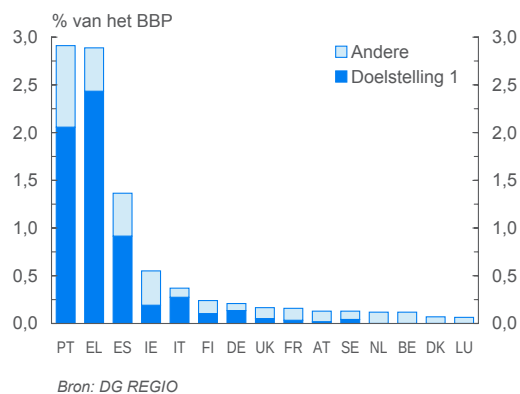
- een krachtig en stabiel economisch kader;
- een oordeelkundige keuze van strategische prioriteiten (bepaalde programma's zoals de ver-

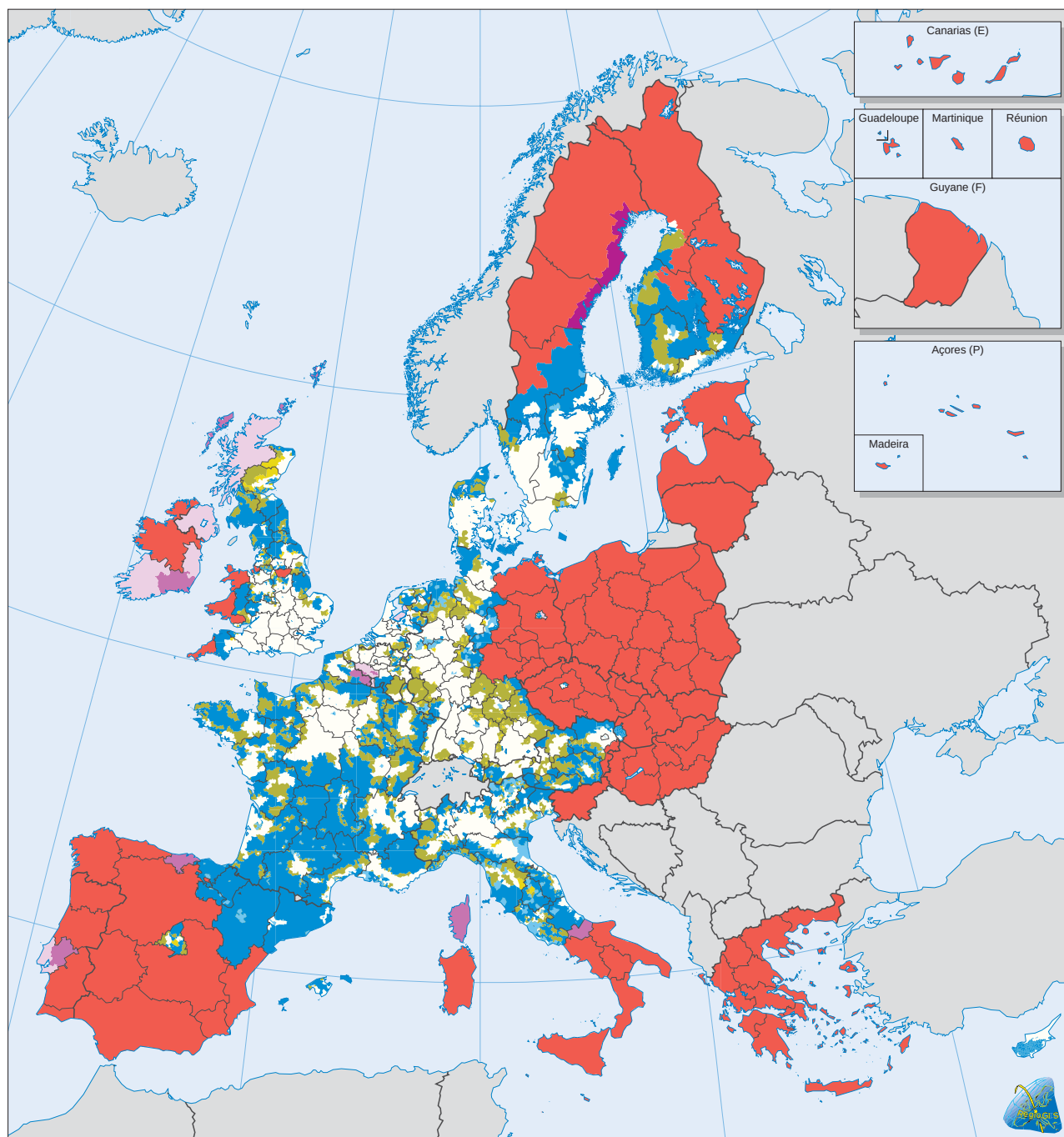
voersnetwerken of investeringen in menselijk kapitaal dragen meer bij dan andere);

- de mate van financiële absorptie, die afhankelijk is van de administratieve en institutionele capaciteit;
- de kwaliteit van de projecten, waarvoor doeltreffende selectie- en uitvoeringssystemen vereist zijn.

Er worden in dit deel zes belangrijke kenmerken van het Communautair cohesiebeleid onderzocht. Eerst wordt gezien in hoeverre het structuurbeleid de groei in de achtergestelde gebieden steunt, de prestaties versterkt en een betere economische en sociale integratie bevordert. Ten tweede beschouwen we de gevolgen van het structuurbeleid buiten de Doelstelling 1-regio's. Ten derde wordt er stilgestaan bij de specifieke functie van de Europese Structuurfondsen (ESF) bij de bevordering van de werkgelegenheid, het onderwijs en de opleidingen. Ten vierde komt vooral op lokaal niveau de functie van het structuurbeleid aan bod om de samenwerking en het gebruik van netwerken te bevorderen. Een vijfde punt behandelt de gebruikte methodes voor de toepassing van de Structuurfondsen en kijkt hoe de Structuurfondsen hebben bijgedragen tot de modernisering van het beheer van het overheidsbeleid. Ten slotte gaan we verder in op de vraag wat de steun aan de nieuwe Lidstaten vóór de toetreding heeft opgeleverd en staan we stil bij de eerste lessen die getrokken kunnen worden uit de programmeringsperiode 2004-2006 – Kaart 4.1).

4.1 Structuurfondsen (alle doelstellingen) per land, 2000-2006





4.1 Structuurfondsen, 2004-2006: gebieden die in aanmerking komen voor Doelstelling 1 en 2

Doelstelling 1

- Doelstelling 1
- Geleidelijke afbouw (tot 31/12/2005)
- Geleidelijke afbouw (tot 31/12/2006)
- Speciaal programma

Doelstelling 2

- Doelstelling 2
- Doelstelling 2 (gedeeltelijk)
- Geleidelijke afbouw (tot 31/12/2005)
- Geleidelijke afbouw (gedeeltelijk) (tot 31/12/2005)

Bron: DG REGIO

0 100 500 km

© EuroGeographics Association voor de administratieve grenzen

Structurele steunverlening in Doelstelling 1-regio's: groei, convergentie en integratie

De omvang en mobilisatie van overdrachten

De totale omvang van de Structuurfondsen is in verhouding tot het BBP van de EU vrij bescheiden (minder dan 0,5%). Deze middelen worden vooral gebruikt om de minder begunstigde regio's met het laagste BBP per hoofd te steunen. In de periode 2000-2006 ging dus bijna drie vierde van de Fondsen naar regio's die een kwart van de EU-bevolking huisvesten.

Tijdens de periode 2000 - 2006 waren de overdrachten naar de Doelstelling 1-regio's van de EU15 gelijk aan EUR 127,5 miljard (of EUR 18,2 miljard per jaar), of 0,9% van het BBP in Spanje, 2,1% in Portugal en 2,4% in Griekenland. De gemiddelde steun per hoofd dat aan de achtergestelde regio's werd uitgekeerd, ligt in deze periode op hetzelfde niveau als in 1999, het laatste jaar van de vorige programmeringsperiode (Figuur 4.1 en Tabel A4.1).

Deze overdrachten zorgen ervoor dat de minst rijke Lidstaten een hoger niveau van investering in menselijk en fysiek kapitaal kunnen bereiken in de achtergestelde regio's dan anders het geval zou zijn, wat hun concurrentievermogen op lange termijn ten goede komt. De overdrachten van 2000 tot 2006 worden geschat op 9% van de totale investeringen in Portu-

gal, 8% in Griekenland, 7% in de Italiaanse Mezzogiorno, 4% in de Duitse nieuwe Länder en 3% in Spanje.

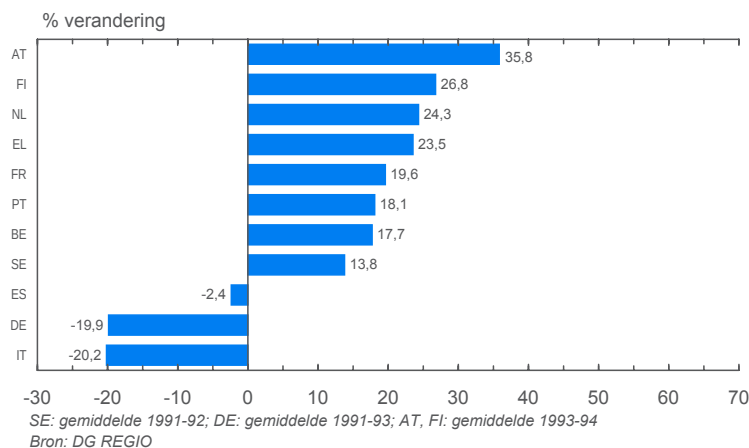
Additionaliteit: het meten van de totale overheidsuitgaven

Hoewel aan het eind van de jaren negentig de Lidstaten inspanningen leverden om de overheidsfinanciën ter voorbereiding van de EMU te consolideren, hielden ze zich over het algemeen toch aan het additionaliteitsprincipe, dat hen verplicht om in de betreffende regio's de totale uitgaven van de overheid en andere gelijkwaardige uitgaven voor het structuurbeleid op hetzelfde niveau te houden als het gemiddelde van de vorige programmeringsperiode, de bijdragen van de Structuurfondsen natuurlijk niet meegetrekkend (Figuur 4.2).

De landen die volledig of voor het grootste gedeelte in aanmerking komen voor steun volgens Doelstelling 1, noteerden een aanzienlijke stijging van overheidsinvesteringen – 66% in Ierland, 24% in Griekenland en 18% in Portugal. In andere regio's met Doelstelling 1 of Doelstelling 6 was er een stijging tussen 36% in Oostenrijk en 14% in Zweden¹.

In drie gevallen - Duitsland, Spanje en Italië - waren de uitgaven van 1994 tot 1999 kleiner dan die van de vorige periode. In Duitsland en Spanje, waar de overheidsuitgaven tussen de twee perioden respectievelijk met 20% en 2% gedaald zijn, kwam het additionaliteitsprincipe echter niet in gevaar omdat het niveau uitzonderlijk hoog lag in de vorige periode.

4.2 Additionaliteit - Verandering in de gemiddelde jaarlijkse uitgaven voor programma's van de Structuurfondsen, 1989-93 tot 1994-99



Het hefboomeffect ter vermeerdering van de ontwikkelingsfinanciering

De vereiste om Communautaire subsidies met nationale middelen te cofinancieren, wordt volgens de onderzoeken grotendeels nageleefd zodat de beschikbare geldmiddelen voor investeringen uitgebreid worden. Deze situatie is echter niet op dezelfde manier additioneel als bij de Communautaire financiering omdat het geld in

Hefboomeffecten van de publiek-private samenwerking

Publiek-private samenwerking (PPS) kan een geschikte methode zijn om investeringen te financieren als er voldoende ruimte is om de private sector te benutten om een meer doeltreffende en rendabele dienstverlening te bereiken. Hoewel in een aantal landen de PPS goed ontwikkeld is, vooral in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, werd de ervaringen tot op heden begrensd door onder andere de beperkingen in de huidige wetgeving. Als projecten het vooruitzicht bieden van een aanvaardbaar resultaat, is overheidssteunverlening helemaal niet nodig. In sommige gevallen kan de toewijzing van overheidsbijdragen aan een PPS-programma zelfs de kapitaalkosten van de private sector verminderen en zo leiden tot overinvestering.

Wanneer wordt overwogen een bepaald project met PPS te financieren, moet voldoende aandacht besteed worden aan de kosten van een mogelijke uitbesteding van de levering van de goederen en diensten. Bij belangrijke fysieke infrastructuur, waarbij de toekomstige vraag niet zeker is, kunnen de kosten van het contract op lange termijn hoog oplopen als het niet flexibel wordt opgesteld. Als het toekomstig gebruik bij voorbeeld te laag geschat wordt, kan een ondoelmatig contract ervoor zorgen dat de private ondernemer onderinvesteert in de bijkomende capaciteit voor de toekomst.

In de huidige programma's die gefinancierd worden door de Structuurfondsen neemt de PPS verschillende vormen aan:

1. Voor het wegvervoer en de waterwegen wordt de PPS steeds meer aanvaard als een doeltreffende manier om de opbouw te financieren. In projecten zoals de Vasco de Gama brug in Portugal of de Dogheda snelweg in Ierland is de private sector over het algemeen verantwoordelijk voor het ontwerp, de bouw, de werking en de financiering. De kost van de bouw wordt gaandeweg teruggewonnen door gebruikerstarieven. De rol van de publieke sector is het project te overzien en een doelmatige contractuele regeling te treffen.
2. PPS kan ook van nut zijn bij contracten voor specifieke diensten, waarbij de overheid private contractpartners rechtstreeks vergoedt zodat eindgebruikers geen kosten moeten betalen. Dit concept wordt hoe langer hoe meer gebruikt om kennis rond onderzoek, ontwikkeling en technologie uit te wisselen tussen universiteiten en bedrijven. Voor het project

Octopus in de regio Oulou, een Doelstelling 2-programma in het noorden van Finland, diende PPS bij voorbeeld om de innovatie en het opstarten van ondernemingen te stimuleren. De stad Oulou, waar veel toepassingen voor draadloze telefoons ontwikkeld worden, hield toezicht op een twee jaar durend project (2002-2004) dat een samenwerkingsnetwerk opzette voor veel high-tech ondernemingen, telecombedrijven en onderzoeks- en opleidingscentra.

3. PPS-regelingen kunnen ook toegepast worden in situaties waar de betrokkenheid van de publieke sector gerechtvaardigd is om ruimere beleidsdoelstellingen te bereiken. In deze gevallen levert PPS niet alleen financiële steun, maar kan ze ook het rendement verhogen, door bij voorbeeld de toepassing sneller te laten verlopen. In het Verenigd Koninkrijk bij voorbeeld konden promotors projecten veel sneller uitvoeren omdat ze toegang hadden tot nieuwe bronnen van kapitaal en niet beperkt werden door de begrotingscycli van de overheid. Een dergelijk geval is het Merseyside Special Investment Fund, een Doelstelling 1-programma dat in 1995 van start ging en aandelenkapitaal, mezzaninefinanciering en kleine leningen verleent aan MKB's in de regio's.

PPS-regelingen blijken bijzonder aantrekkelijk te zijn voor de toetredingslanden door de cofinancieringsvereisten, begrotingsbeperkingen en de noodzaak voor rendabele openbare diensten, toenemende marktstabiliteit en een privatiseringsproces. Zowel de EIB als de EBWO zijn in het verleden bij dergelijke samenwerkingsverbanden betrokken geweest om leningen te verstrekken aan de private sector. PPS werkt echter enkel en alleen als de nationale overheid er zich in haar beleid expliciet toe verbindt om de private sector te betrekken in projecten van de publieke sector. Als PPS in verschillende beleidsdomeinen wordt toegepast, is er een duidelijk kader nodig. De specifieke afspraken moeten immers in elk apart geval anders zijn en zijn bij voorbeeld afhankelijk van hoe ambitieus de sociale doelstellingen opgevat werden en hoeveel kosten door gebruikerstarieven kunnen worden teruggewonnen. Elk PPS-kader dat met de Structuurfondsen wordt toegepast, zou alle projecten van een zekere grootte moeten verplichten om het gebruik van een of andere PPS-regeling te onderzoeken en in overweging te nemen. De EIB en het EIF kunnen hierbij waardevolle bijdragen leveren.

kwestie waarschijnlijk toch in het gebied zou worden besteed. Toch hielpen de Structuurfondsen de investeringen naar die gebieden te verschuiven waar de uitgaven de grootste invloed en toegevoegde waarde hebben. Voor elke Euro die de Structuurfondsen in de periode 1994-1999 aan de Doelstelling 1-regio's besteedden, was het hefboomeffect op de nationale overheidsuitgaven gemiddeld EUR 0,60. Dit bedrag varieerde van EUR 2,50 in Nederland tot EUR 0,40 in Duitsland.

De steunverlening van de Structuurfondsen verzekerde in sommige gevallen ook belangrijke investeringen van de private sector, hoewel in de Doelstelling 1-regio's de eerste verwachtingen rond de omvang van deze investeringen niet altijd ingelost werden. In de periode 1994-1999 waren de hefboomeffecten het sterkst in Oostenrijk, Duitsland, Nederland en België, waar voor elke Euro die de Structuurfondsen bijdroegen, de private uitgaven tussen EUR 3,80 en EUR 1,2 lagen. In de Cohesielanden en in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk waren de hefboomeffecten minder uitgesproken (Tabel A4.2).

Hier zijn de verschillen ook te wijten aan de aard van de steunverlening. In de Cohesielanden waren die meer gericht op de infrastructuur en de werkrachten, zodat kleinere private bijdragen aange trokken werden dan bij initiatieven die de bedrijfsontwikkeling ondersteunen. In de Doelstelling 1-regio's vertegenwoordigden de private investeringen gemiddeld 18% van de totale uitgaven, tegenover ongeveer 40% in de Doelstelling 2-regio's, omdat de steunverlening daar meer gericht was op bedrijfsontwikkeling (steun aan zakelijke dienstverlening, financieringen voor MKB-investeringen en zo voort).

Uit de geplande uitgaven voor de periode 2000-2006 blijkt dat het relatief hefboomeffect op de overheidsinvesteringen in verschillende landen hetzelfde is gebleven als in de voorgaande periode, hoewel het hefboomeffect op de private investeringen wel gedaald blijkt te zijn.

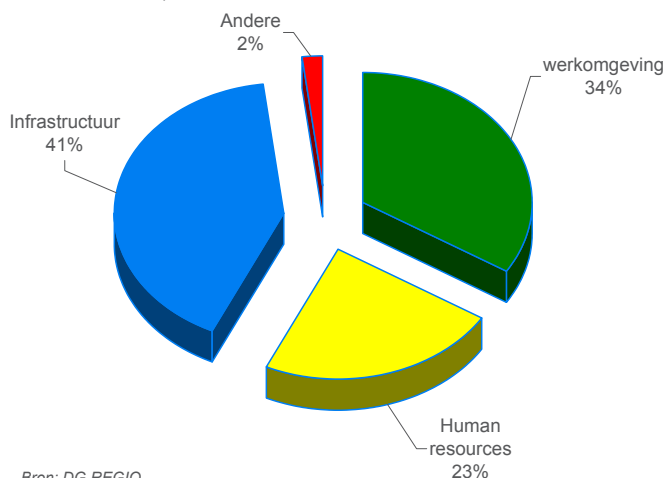
Complementariteit tussen de Structuurfondsen en de leningen van de EIB

De Europese Investeringsbank (EIB) heeft in de voorbije 15 jaar haar leningen voor regionale ontwikkeling meer dan verdubbeld². Gedurende de periode 2000-2002 bedroegen de uitgeleende middelen gemiddeld ongeveer EUR 20 miljard per jaar. Voor de toetredingslanden was dit cijfer EUR 3 miljard per jaar. Deze twee bedragen vertegenwoordigen samen ongeveer twee derde van het totale bedrag dat de Bank uitleende. In de EU gingen in deze periode meer dan 50% van de leningen voor ondersteunde gebieden naar de Doelstelling 1-regio's, met inbegrip van de regio's met overgangssteun (Tabel A4.3).

Ongeveer 35% van de individuele leningen ging naar vervoer, dat in de Doelstelling 1-regio's het belangrijkste ondersteund domein is. Ongeveer 16% ging naar private bedrijven in de industrie, de dienstensector en de landbouw. Het overschot werd verdeeld tussen energie, telecommunicatie, milieu, gezondheid en onderwijs. Het bedrag voor investeringen in menselijk kapitaal was relatief klein, maar werd uitgebreid met leningen aan de gezondheidszorg en het onderwijs, zodat er tussen 2000 en 2002 wel een aanzienlijke stijging werd genoteerd die de ongelijkheden in de voorziening van onderwijs en opleiding in de ondersteunde gebieden mee hielp beperken.

In de toetredingslanden ontvangen het vervoer, het milieu en de energie de meeste middelen. In de

4.3 Verdeling van de Structuurfondsen in Doelstelling 1-regio's: alle Lidstaten, 2000-2006



periode 2000-2002 vertegenwoordigen ze samen 90% van de individuele leningen. De steun aan onderwijs en opleidingen is echter het meest gestegen (in 2002 was dit bedrag drie keer zo groot als in 2001). Ongeveer 14% van de leningen gaat via financiële bemiddelaars naar MKB's en lokale infrastructuurprojecten.

De laatste jaren werd er met verschillende innovatieve initiatieven geprobeerd de leningen van de EIB doeltreffender te maken voor de cohesie, bij voorbeeld door afzonderlijke projecten rechtstreeks te cofinancieren. De EIB steunde ook de strategie van Lissabon, met vooral in de toetredingslanden investeringskredieten voor het onderwijs, de gezondheidszorg en de high-tech sectoren.

De verbetering van de toegankelijkheid in Spanje

In Spanje spitste het cohesiebeleid zich in de periode 1994-1999 vooral toe op de infrastructuur, die beschouwd werd als het belangrijkste knelpunt in de regionale ontwikkeling. Dit was vooral het geval voor het vervoer, waaraan ongeveer 40% van de structurele steun besteed werd. Ook de communicatiemiddelen werden aanzienlijk verbeterd. De Structuurfondsen (met inbegrip van het Cohesiefonds) cofinancierde ongeveer 2.400 km aan snelwegen en 3.400 km aan hoofdwegen, die tijdens deze periode in de Doelstelling 1-regio's werden aangelegd. In de huidige periode 2000-2006 worden de snelwegen met ongeveer 2.500 km verlengd en de andere wegen met ongeveer 700 km. Dit zal de toegankelijkheid aanzienlijk verbeteren: tegen 2006 zal de gemiddelde reistijd met ongeveer 20% afnemen en het aantal ongevallen met ongeveer 40%.

De investeringen in het spoorwegnet concentreerden zich meer op de verbetering van de bestaande lijnen dan op de uitbreiding ervan. Tussen 1989 en 1999 werden elektrificatiewerken uitgevoerd of dubbelsporen aangelegd voor meer dan een derde van het spoorwegnet. Deze verbeteringen deden vanaf 1989 het aantal passagiers aanhoudend stijgen. In de huidige programmeringsperiode zal tegen 2006 het net voor de hogesnelheidstrein uitgebreid worden van 623 km spoor tot 1.140 km, terwijl ongeveer 6 miljard van het Cohesiefonds zal worden uitgetrokken om de lijn tussen Madrid, Barcelona en de Franse Grens te verbeteren.

ren. Zo werden de regionale ongelijkheden in vaardigheden en innovatief vermogen beperkt en werden bepaalde regio's aantrekkelijker gemaakt voor bedrijfsinvesteringen.

De financiering van de prioriteiten: bijdragen tot de verwezenlijking van de EU-doelstellingen

Zoals aangegeven in Deel 1 van dit verslag, zijn de laatste 10 à 15 jaar de ongelijkheden in veel belangrijke structurele factoren verminderd, zodat het duurzame concurrentievermogen van de regio's positief beïnvloed werd. De verschillen in de infrastructuuruitgaven van de Structuurfondsen zijn aanzienlijk kleiner geworden en het scholingsniveau – en dus ook het menselijk kapitaal – is er in de hele EU op vooruit gegaan, vooral dan in de

Leipzig: Ondernemingen en wetenschap onder één dak

In mei 2003 opende de stad Leipzig het uniek biotechnologisch centrum "Biocity", dat 20.000 vierkante meter aan moderne voorzieningen biedt aan onderzoekers van de Universiteit van Leipzig en aan zakelijke ondernemingen. EUR 17 miljoen van de totale investeringskosten van EUR 50 miljoen werden bijgedragen door het EFRO.

Zes professoren die zich aan de Universiteit van Leipzig bezighouden met biotechnologie verhuisden naar dit nieuwe complex. Biocity was onmiddellijk een succes: na de opening in december 2003 werd op korte tijd 60% van de beschikbare plaats ingenomen. In het centrum vinden jonge bedrijven een uitgebreide dienstverlening voor advies en begeleiding op het vlak van financieringen en octrooirecht. Vier algemeen erkende biotechnologische ondernemingen uit Leipzig opereren nu vanuit het centrum zodat ze steeds een beroep kunnen doen op het onderzoek dat er wordt uitgevoerd en eventuele partners voor samenwerking.

Het Leipzigproject maakt deel uit van een Saksisch beleid dat biotechnologische clusters steunt. De opening van een "Bio-innovatiecentrum" in de lente van 2004 is hierbij de volgende stap. Op lange termijn wordt een biotechnologische ontwikkelingsas gepland voor de steden Dresden, Leipzig, Halle en Jena.

achtergestelde regio's. Er werd ook vooruitgang geboekt op het gebied van het milieu. (Figuur 4.3 en Tabel A4.4)

De verbetering van de toegankelijkheid

In de Doelstelling 1-regio's en de Cohesielanden steunden de Structuurfondsen de ontwikkeling van de Trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-T). In de huidige periode 2000-2006 trekt het Cohesiefonds hiervoor ongeveer EUR 1,3 miljard per jaar uit. Voor het EFRO bedragen deze uitgaven EUR 850 miljoen tot 1,4 miljard per jaar. De totale steun die de Fondsen aan het vervoer verlenen, loopt op tot ongeveer EUR 4,1 miljard per jaar, waarvan ongeveer een derde aan de aanleg van snelwegen en andere wegen wordt besteed (Tabel A4.5).

De toegankelijkheid van de regio's nam toe door de aanleg of verbetering van minstens 4.100 km aan snelwegen en 32.000 km aan andere wegen. Zo werd in de jaren negentig met de hulp van de Structuurfondsen meer dan 500 km aan snelwegen aangelegd in Griekenland. In Spanje is de lijn voor de hogesnelheidstrein die momenteel al gebruikt wordt tussen Madrid en Sevilla bijna 400 km lang

De online onderwijsgemeenschap in Griekenland

Het Griekse schoolnet (GSN) werd gefinancierd door de EU en benut de meest recente informatie- en communicatietechnologieën en eLearning toepassingen om een nieuw onderwijsnet op te bouwen. Aan dit project werd EUR 35 miljoen toegewezen, waarvan 75% afkomstig is van de Structuurfondsen. De basisscholen en secundaire scholen behoren tot het net, maar ook de administratieve kantoren van het Ministerie van Onderwijs. In het totaal omvat het meer dan 8.000 verbindingen.

Het project werd in 4 verschillende fasen onderverdeeld. Eerst krijgen de scholen computers en hardware voor hun lokaal netwerk (de 'schoollaboratoria'). Ten tweede worden deze laboratoria verbonden met een communicatienetwerk. Ten derde voorziet het GSN de gebruikers van telematische diensten voor onderwijs, samenwerking en communicatie. Ten vierde krijgen de GSN-gebruikers toegang tot educatieve inhoud via een portaal dat speciaal voor het project ontworpen werd.

en is nog eens ongeveer 1.100 km in aanbouw. Dit vermindert de reistijden aanzienlijk en maakt de betrokken perifere regio's toegankelijker.

De bedragen die de Structuurfondsen aanwenden voor het TEN-T worden gebaseerd op een duurzame aanpak die geïntegreerd wordt in een samenhangende strategie voor vervoer en algemene regionale ontwikkeling. Dit maakt het mogelijk de Structuurfondsen te coördineren met de ontwikkeling van de secundaire netwerken en andere maatregelen. De nadruk kan dan gelegd worden op de interconnectiviteit tussen de verschillende vervoerswijzen en op mogelijke alternatieven voor het wegvervoer, die belangrijk zijn voor een duurzame ontwikkeling.

De toegevoegde waarde van de communautaire steun voor het vervoer zou hoger kunnen zijn als de prioriteiten beter werden gecoördineerd en als de programma's van het type INTERREG meer steun kregen. Deze programma's passen het principe van grensoverschrijdende planning toe en vermijden zo dat de Trans-Europese netwerken onderbroken worden aan de nationale grenzen. Bij de aanleg van de Somport wegtunnel in de Pyreneeën die begin 2003 werd geopend, was er bij voorbeeld niet genoeg grensoverschrijdende planning. De nieuwe snelweg, die aan de Spaanse kant van de grens gefinancierd werd door het Cohesiefonds, verandert immers aan de Franse kant in een oude nationale weg.

De versterking van de Europese onderzoeksruimte

Tijdens het voorbije decennium heeft het structuurbeleid veel bijgedragen tot de uitbreiding van de onderzoekscapaciteit, vooral in de Doelstelling 1-regio's. Voor de periode 2000-2006 werd ongeveer EUR 1,2 miljard per jaar toegewezen aan onderzoek, ontwikkeling en innovatieprogramma's.

De toegevoegde waarde van de Structuurfondsen lag bij de ontwikkeling van nieuwe onderzoekscapaciteit in de achtergestelde gebieden om hen te helpen een duurzame groei te bereiken. Sommige gevallen wijzen echter op overinvesteringen in onderzoekscentra, zowel voor de behoeften als voor het potentieel, zodat deze centra niet ten volle zullen worden benut. Toch zijn er ook uitgesproken voorbeelden van succes, vooral in Ierland en de Scandinavische landen.

Het is een erkend feit dat investeringen in infrastructuur en uitrusting alleen niet genoeg zijn om de kenniseconomie te ontwikkelen. Daarom helpt het structuurbeleid ook regionale strategieën voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie op te starten om aan de lokale ontwikkelingsbehoeften te voldoen en de plaatselijke ontwikkelingskansen te benutten.

De Structuurfondsen als middel ter ontwikkeling van de Informatiemaatschappij

De Structuurfondsen wijzen jaarlijks ongeveer EUR 700 miljoen per jaar - 4% van al hun financieringen - toe aan de Informatiemaatschappij in de Doelstelling 1-regio's. Dit bedrag geeft de prioriteit weer die de nationale en regionale overheden hieraan hechten en draagt bij tot de doelstellingen van Lissabon en het eEurope-initiatief.

De uitgaven van de Fondsen in dit gebied zijn af-

hankelijk van de maturiteit van de ICT-markt, de bevolkingsdichtheid, de beschikbaarheid van vaardigheden om de technologie te gebruiken en het vermogen om dergelijke ontwikkeling te plannen. De 20 regio's die de meeste uitgaven besteden aan ICT omvatten 6 Griekse regio's, twee Spaanse regio's en 7 regio's die minstens voor een groot gedeelte uit één of meer eilanden bestaan. Veel van deze regio's hebben Doelstelling 1-status en beschouwen ICT als een element van strategisch belang.

Bij de formulering van het beleid zijn de regionale prioriteiten over het algemeen in overeenstemming met die van het eEurope 2002 Actieplan. In de Doelstelling 1-regio's ligt de nadruk vaak meer op de ontwikkeling van ICT-vaardigheden en de online overheidsdiensten.

Werkgelegenheid en vaardigheden bevorderen door investeringen in menselijk kapitaal

In de programmeringsperiode 2000-2006 wordt via het Europees Sociaal Fonds (ESF) jaarlijks ongeveer EUR 9 miljard toebedeeld aan de ontwikkeling van menselijk kapitaal en de bevordering van de werkgelegenheid. Van dit bedrag gaat net iets meer dan de helft (EUR 4,5 miljard per jaar) naar de Doelstelling 1-regio's. Daarbij vertegenwoordigt Spanje ongeveer 28%, de Duitse nieuwe Länder 19% en Griekenland, Portugal en Italië elk 12 à 13%. De gefinancierde maatregelen bestaan vooral uit actieve arbeidsmarktprogramma's die de inzetbaarheid willen verhogen van kansengroepen, jonge mensen die net op de arbeidsmarkt komen en de langdurig werklozen. Ze willen onderwijs en opleidingen voorzien aan zowel de werklozen als de mensen die aan het werk zijn, in het bijzonder de werknemers van MKB's die het risico lopen hun baan te verliezen. Andere maatregelen zijn de overheidsorganen voor arbeidsbemiddeling en de steun ter verbetering van de nationale onderwijs- en opleidingssystemen.

In de periode 1994-1999 liep het totale bedrag dat naar de Doelstelling 1-regio's ging op tot ongeveer EUR 3,1 miljard per jaar en voorzorg het ESF aanzienlijke steun aan de actieve arbeidsmarktmaatregelen. In 1998 financierde het in Spanje en

Windparken aan de Portugese kust

Een groep Deense zakenmannen, waarvan één Melides had bezocht, kwam in 1990 op het idee om een windpark te bouwen in Portugal. Het kustgebied staat bloot aan krachtige westenwinden en leek dus een goede locatie voor dergelijk project. Er werd een locatie van zeven hectare gekozen op Monte Chaos, een heuvel van 100 m hoog die 3 km van de zee ligt dichtbij Sines. Het werk begon in april 1991 en zes maanden later werden de eerste windturbines voltooid.

Het park bestaat nu uit 12 Wind World W-2800 turbines die in Denemarken werden gemaakt en 20 jaar lang zullen werken. Elke turbine is 31 meter hoog en heeft een rotatiediameter van 28 meter. De turbines zijn verdeeld in drie groepen van vier en zijn met elkaar verbonden door een glasvezelsysteem dat het mogelijk maakt de turbines van op afstand te controleren.

Het park wekt stroom op van 380 volt, die wordt opgenomen door drie transformatorstations, die de spanning naar 15.000 volt omzetten en zorgen voor de leiding naar het nationale elektriciteitsnet. De maximale stroom van elke generator is 150 kWh en wordt bereikt met een windsnelheid van 40 km per uur. De jaarlijkse productie is ongeveer 2,5 miljoen kWh, dat ongeveer gelijk is aan de hoeveelheid energie die verbruikt wordt door de plaatselijke bevolking in het stadje Sines.

Econometrisch bewijs van regionale convergentie

Economische analyse bevestigt dat er zich in de Unie een zekere convergentie heeft voorgedaan in het BBP per hoofd. Als we de reële groei in BBP per hoofd in 197 (NUTS 2) regio's bekijken tussen 1980 en 2001 en deze tijdruimte onderverdelen in drie perioden (1980-1988, 1988-1994 en 1994-2001), wordt een belangrijke tendens duidelijk waarbij de groei omgekeerd evenredig blijkt met het BBP per hoofd aan het begin van de periode. Deze tendens wordt in technische termen bèta convergentie genoemd en doet zich in elke periode voor. De regio's met het laagste BBP-niveau per hoofd in het basisjaar vertoonden gemiddeld dus de meeste groei in BBP per hoofd. Bovendien nam het tempo van de convergentie die op deze manier bepaald werd (aangegeven door de waarde van de bèta coëfficiënt) toe in elke opeenvolgende periode vanaf de invoering van de steun van de Structuurfondsen aan de Doelstelling 1-regio's (in 1988) en de oprijving ervan (in 1994).

Bovendien groeiden binnen de Doelstelling 1-regio's de gebieden met in het begin het laagste BBP-niveau

per hoofd sneller, vooral in de perioden 1988-1994 en 1994-2001 (weer aangegeven door de bèta coëfficiënt). Bèta convergentie deed zich dus zowel voor binnen de Doelstelling 1-groep als tussen deze regio's en de rest van de Unie. (Bèta convergentie binnen de Doelstelling 1-groep was vooral uitgesproken in de periode 1988-1994, wat vooral te danken was aan de sterke groei in de nieuwe Duitse Länder.)

De analyse van deze periode wijst er ook op dat de regionale ongelijkheden in BBP per hoofd afnamen tussen 1980 en 2001 (aangegeven door de variatie in de logaritme van het BBP per hoofd over de verschillende regio's), zodat zich gedurende deze periode ook een zogenaamde sigma convergentie voordeed. Tussen 1994 en 2001 was de mate van convergentie op dit vlak echter wel relatief klein. (Er moet hierbij opgemerkt worden dat bèta convergentie niet noodzakelijk sigma convergentie inhoudt, omdat het mogelijk is dat de regio's met het laagste BBP per hoofd sneller dan gemiddeld groeien, zonder dat de algemene regionale ongelijkheden afnemen).

Regionale convergentie

	Aantal regio's	BBP per hoofd (% groeicijfer)	Bèta convergentie per jaar (%)	R-Kwadraat
1980-88				
Alle EU15 regio's	197	2,0	0,5	0,94
Doelstelling 1-regio's	55	1,9	0,4	0,87
Andere regio's	142	2,0	2,1	0,92
1988-94				
Alle EU15 regio's	197	1,3	0,7	0,97
Doelstelling 1-regio's	55	1,4	3,1	0,94
Andere regio's	142	1,2	0,8	0,95
1994-2001				
Alle EU15 regio's	197	2,3	0,9	0,97
Doelstelling 1-regio's	55	2,6	1,6	0,92
Andere regio's	142	2,1	0,0	0,96

Bron: DG REGIO

Portugal ongeveer 40 à 50% van dergelijke maatregelen. Het droeg ook bij tot de herstructurering en uitbreiding van de overheidsorganen voor arbeidsbemiddeling in Griekenland, Ierland en Portugal. In Portugal hielp het tijdens de programmeringsperiode ook het aantal studenten in tertiair onderwijs op te voeren van 26% van het totaal naar 34% en in Spanje spoorde het een groot aantal ondernemingen aan om voor het eerst verdere beroepsopleidingen te voorzien. In evaluatieonderzoeken wordt voor de huidige programmeringsperiode geschat dat de structurele interventies in Doelstelling 1-regio's waarschijnlijk ongeveer 700.000 banen zullen creëren, zodat de werkgelegenheid met bijna 4% zal stijgen in Portugal (187.000 banen) en met 2,5% in Griekenland (100.000 banen). Volgens de schattingen is het effect op de werkgelegenheid ook aanzienlijk in de nieuwe Duitse Länder, het zuiden van Italië en Spanje (met een stijging van 1-2% in elk van deze gebieden).

Bijdragen tot een duurzame ontwikkeling

De duurzaamheid van het milieu is cruciaal om de regionale ontwikkeling op lange termijn aan te kunnen houden. De huidige generatie programma's van de Structuurfondsen werd aanvaard voordat de huidige Europese duurzaamheidsstrategie van start ging. Toch is voor de structurele steunverlening het milieu een horizontale prioriteit en wordt er bij de economische en sociale cohesiedoelstellingen expliciet rekening gehouden met milieuoverwegingen. Volgens een recente evaluatie zou de doeltreffendheid van de steunverlening in veel gevallen kunnen worden opgedreven als mogelijke compromissen tussen de economische, sociale en ecologische doelstellingen meer benadrukt worden en als er een betere integratie nagestreefd wordt met het sectoraal en nationaal beleid.

De verbetering van het milieu en de bescherming ervan tegen verdere schade maken een wezenlijk deel uit van de doelstellingen voor de structurele steunverlening. Een groot deel van de Structuurfondsen werd daarom toegewezen aan investeringen in de milieu-infrastructuur, in het bijzonder voor afvalbeheer en de verwijdering van afvalwater, vooral in het zuiden van de EU.

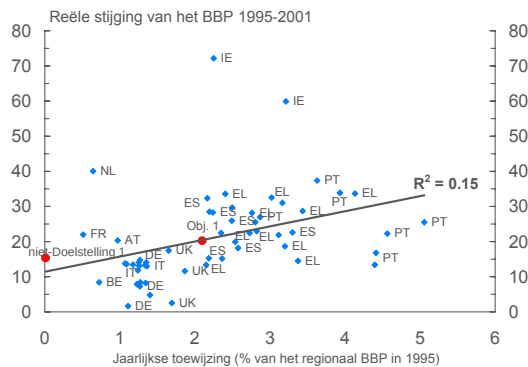
Groei en reële convergentie tussen de regio's...

Zoals vermeld in Deel 1 nam sinds 1989 in alle Doelstelling 1-regio's samen het BBP per hoofd aanzienlijk toe in verhouding tot het EU15-gemiddelde. Zowel de werkgelegenheid als de productiviteit zijn meer dan elders gestegen. Deze gunstige ontwikkelingen worden ondersteund door recente empirische studies die de mate van de regionale convergentie hebben geanalyseerd³ (zie Kader over Econometrisch bewijs).

De belangrijkste conclusie die uit de econometrische analyse getrokken kan worden, is dat het BBP per hoofd in de Doelstelling 1-regio's een aanzienlijke inhaalbeweging heeft gemaakt en dat de ongelijkheden tussen deze regio's verminderd zijn. Tezelfdertijd bleef de productiviteitskloof tussen de Doelstelling 1-regio's en de rest van de EU15 gedurende de laatste 20 jaar aanhoudend dalen, vooral in de meer achtergestelde regio's in de Cohesielanden. Dit wijst erop dat de inhaalbeweging van het BBP per hoofd goed gefundeerd is en de convergentie de komende jaren zal blijven duren. De kleinere productiviteitskloof was het meest uitgesproken tijdens de groei eind jaren tachtig, voor een deel omdat de nieuwe regio's profiteerden van het wegvallen van de handelsbelemmeringen.

Analyses hebben ook aangetoond dat er een verband is tussen de hoeveelheid verleende structurele steun en de reële groei van het BBP. De regio's met de meeste steun per persoon groeiden ook meestal meer en het omgekeerde is ook waar. Veel van deze regio's lagen in Griekenland en Portugal. Toch nam het BBP in een aantal Griekse en Portugese regio's minder toe dan hun structurele steun volgens de gemiddelde verhouding zou doen vermoeden. Dit was ook zo in de meeste Doelstelling 1-regio's in Duitsland en Italië, waar zoals vermeld in Deel 1, de groei negatief werd beïnvloed door een lage groei in de rest van het land. In de meeste Spaanse regio's was de groei echter sterker dan verwacht in verhouding tot de hoeveelheid steun, wat misschien te maken heeft met de bloeiende nationale economie (Figuur 4.4).

4.4 Toewijzing van de Structuurfondsen en groei van het BBP per Doelstelling 1-regio, 1995-2001



Bron: Eurostat, Regional Accounts en berekeningen DG REGIO

... en de Lidstaten

Zoals vermeld in Deel 1 is het BBP in de periode 1991-2002 in alle vier de Cohesielanden sterker gegroeid dan in de rest van de EU. Hoewel het verschil relatief klein was in Portugal (2,2% per jaar ten opzichte van gemiddeld 2% in de EU15) en in Griekenland en Spanje (iets meer dan 0,5% hoger dan het gemiddelde), werd in Ierland een aanzienlijk hoger percentage bereikt (gemiddeld ongeveer 4,5% per jaar hoger dan het EU15-gemiddelde).

Simulaties⁴ wijzen erop dat de structurele steunverlening⁵ de groei stimuleerde door de vraag op te drijven en de aanbodzijde van de economie te versterken (door de infrastructuur en het menselijk kapitaal te verbeteren) en zo ook de convergentie bevorderde. Volgens schattingen voerde de steun in Griekenland het reële BBP op met ongeveer 2,2% meer dan anders het geval zou zijn. In Spanje lag het percentage 1,4% hoger, in Ierland 2,8% en in Portugal 4,7%. De verschillen tussen deze percentages komen voor een groot deel omdat de economie in Ierland en Portugal veel opener is dan in Griekenland en Spanje. In dit laatste land is dit te wijten aan een grotere interne markt (Tabellen A4.6 en A4.7).

De groei van het BBP was sterk afhankelijk van de industrie. In Portugal was de invloed van de steunverlening op de industrie meer uitgesproken dan in andere landen, met bijkomende gevolgen voor de handelbare diensten. De toevloed van directe buitenlandse investeringen betekenden radicale veranderingen voor de sector, zoals dit in Ierland

eind jaren tachtig het geval was. De steunverlening deed ook de investeringen aanzienlijk toenemen, in het bijzonder die in infrastructuur en menselijk kapitaal. In 1999 lagen de investeringen in Portugal naar schatting 24% hoger en in Griekenland 18% hoger.

Ook de toenemende arbeidsproductiviteit wordt in verband gebracht met het toenemend BBP en de ongelijkheden in de arbeidsproductiviteit namen gedurende deze periode af. In Portugal, waar de meeste industrie nog zeer arbeidsintensief is, deed de structurele steun de productiviteit naar schatting twee keer zo veel stijgen dan de werkgelegenheid. In Spanje was de groei van de industrieproductie zowel te danken aan de arbeidsproductiviteit (2%) als aan de werkgelegenheidstoename (1,5%).

In de nieuwe Duitse Länder was de invloed van de steunverlening van de Structuurfondsen op het BBP naar schatting vrij groot en werd in 1999 het niveau met ongeveer 4% opgedreven, gedeeltelijk omdat de beginsituatie er ongunstiger was. In de eerste drie jaar na de eenmaking werd de groei van de industrie, net als in Portugal in verband gebracht met een sterke werkgelegenheidstoename. Later werd de productiviteit verbeterd door hogere investeringen in nieuwe technologieën, die gedeeltelijk gefinancierd werden door de Structuurfondsen.

In Noord-Ierland had de structurele steunverlening naar schatting een beperktere invloed. In 1999 is het BBP-niveau er met net iets meer dan 1% gestegen. De gevolgen zijn het meest zichtbaar in de handelbare diensten (vooral in zakelijke diensten en beroepsopleidingen), terwijl er op het vlak van de industrie bijna geen invloed merkbaar is.

Is er een tegenstelling tussen nationale en regionale convergentie?

Er wordt vaak gesteld dat in de eerste fase van de convergentie de interne ongelijkheden - zoals een verschillend regionaal BBP per hoofd - vaak groter worden naarmate de groei op nationaal vlak relatief sterk groeit. Deze opvatting stelt dat de groei van de nationale economie gestimuleerd wordt door economische activiteiten die geconcentreerd zijn in enkele gebieden, vooral grote steden en agglomeraties. De eerste stadia van de economische inhaalbeweging worden dan ook vaak gekenmerkt door een conflict tussen de nationale en regionale convergentie.

Dit potentieel conflict is niet alleen relevant voor de Cohesielanden, maar ook voor de ontwikkelingsstrategie in de toetredingslanden van Centraal-Europa. Met de uitzondering van Bulgarije liggen in alle grote toetredingslanden de regionale verschillen in BBP per hoofd hoger dan in de Cohesielanden. Bovendien zijn deze verschillen sinds midden jaren negentig aanzienlijk toegenomen en was de toename het sterkst in de grote steden, die de voornaamste groeipolen zijn. Zoals echter in Deel 1 werd aangegeven, zijn de regionale ongelijkheden in de Cohesielanden – de belangrijkste ontvangers van structurele steun – veelal dezelfde gebleven, ook al groeien deze landen op nationaal vlak sneller dan het EU-gemiddelde. Alleen Ierland vormt hierbij een uitzondering omdat daar de economische activiteit zich nog sterker is gaan concentreren in Dublin.

De mogelijke tegenstelling tussen de nationale en de regionale convergentie wijst erop dat de toetredingslanden op korte termijn zullen moeten kiezen tussen het opvoeren van het algemeen BBP per hoofd en het beperken van de regionale ongelijkheden. In sommige gevallen blijkt de structurele steun de nationale convergentie te bevorderen (Ierland), terwijl ze in andere gevallen de gevolgen van de polarisatie van de economische activiteit tegenging (Spanje). De ervaring leert ons echter dat de mate waarin deze tegenstelling zich voordoet voor een deel afhankelijk is van de ruimtelijke spreiding van de economische activiteit en de woongebieden in het betrokken land.

De Structuurfondsen als middel van economische integratie

De toenemende handel en investeringsstromen tussen de Europese economieën wijzen op een sterkere integratie, die actief wordt bevorderd door het EU-beleid, in het bijzonder door de voltooiing van de interne markt, de invoering van de eenheidsmunt en de verwachte uitbreiding. De ongelijkheden tussen de economieën werden verminderd door een sterkere integratie die ondersteund werd door het cohesiebeleid, dat de handelsstromen stimuleerde en de plaats van economische activiteit beïnvloedde.

Tijdens het voorbije decennium is de handel tussen de Cohesielanden met de rest van de EU meer dan verdubbeld. Het voordeel dat de andere landen haalden uit de structurele steun voor de achtergestelde gebieden was hier mee voor verantwoordelijk. Schattingen uit input-output-tabellen wijzen erop dat ongeveer een vierde van dergelijke steun terugkeert naar de rest van de EU in de vorm van een hogere uitvoer, in het bijzonder van machines en uitrustingen, naarmate het BBP en de investeringen toenemen. Dit 'doorsijpelings-effect' is vooral groot in Griekenland (42% van de structurele steun) en Portugal (35%) (Tabel A4.8).

Een aanzienlijk gedeelte van de Structuurfondsen gaat naar de vervoersinfrastructuur. De steun beïnvloedt de plaats waar industrieën zich vestigen door de betrokken regio's aantrekkelijker te maken en stimuleert de lokale economische activiteit door de lonen en de reële inkomens op te voeren. Simulaties van de gevolgen van een aantal vervoersprojecten dat gefinancierd werd door het Cohesiefonds, wijzen op een mogelijk aanzienlijke stijging van het inkomen. (De gecombineerde invloed van de snelwegprojecten Egnathia en Pathe bij voorbeeld, deden het inkomen in Oost-Macedonië naar schatting ongeveer 9% toenemen). Dergelijke structurele steunverlening beperkt de productiekosten van de betrokken regio door de reistijden te verminderen, maar ook door de aanbodzijde van de economie te versterken en zo de productiviteit op te voeren. Deze ruimere gevolgen van de structurele steunverlening verhogen de invloed op het BBP nog meer. (Als gevolg van gefinancierde EU-programma's zal in Andalucía het BBP in 2006 naar schatting 3% stijgen en in de Mezzogiorno ongeveer 2%).

Volgens een recente studie beïnvloedt de steunverlening van de Structuurfondsen ook vaak de ligging van activiteiten waarvoor veel onderzoek en ontwikkeling vereist zijn. Ze zorgen ervoor dat veel van deze activiteiten zich vestigen in ondersteunde regio's zodat de groeikansen in de EU beter verspreid zijn.

Regeneratie in Wolverhampton in het Verenigd Koninkrijk

Gedurende jaren werden in Wolverhampton inspanningen geleverd om nieuwe banen te creëren ter vervanging van de verloren werkgelegenheid in de staalindustrie en andere industrieën. De EU speelde bij deze veranderingen een grote rol. In plaats van gewoon enkele afzonderlijke infrastructuurprojecten te financieren zoals in de jaren tachtig, stimuleerde de EU in de vroege jaren negentig een meer strategische vernieuwingsaanpak. Na een uitgebreid onderzoek en gesprekken met de lokale gemeenschap en ondernemingen, werd er een gedetailleerd programma voor stedelijke vernieuwing opgesteld. De financiering van de EU richtte zich vooral op twee belangrijke gebieden van de stad:

- in de culturele wijk of 'Cultural Quarter' is het Chubb-gebouw het middelpunt. In dit gebouw, waar vroeger sloten en brandkasten werden vervaardigd, zijn nu een aantal MKB's gevestigd die zich in multimedia specialiseren. Projecten ter verbetering van de Art Gallery, het Grand Theater en het universitaire Arena Theatre en initiatieven voor opleidingen en bedrijfssteun zorgen samen voor nieuwe economische kansen in de cultuur- en mediasector;
- in de wijk All Saints streeft het project Urban Village ernaar de levensomstandigheden in een van de meest achtergestelde gebieden in de regio op gemeenschapsniveau te verbeteren door nieuwe ondernemingen in de gemeenschap op te richten, de meest benadeelde groepen te ondersteunen en de bedrijven in de cultuur- en mediawereld te stimuleren.

Tussen 1993 en 1998 creëerde dit vernieuwingsprogramma 1.500 banen en 75 nieuwe MKB's, waarvan 32 zich specialiseren in culturele activiteiten.

Steunverlening in Doelstelling 2-regio's: herstructureren en banen creëren

De Structuurfondsen verlenen niet alleen hulp aan de Doelstelling 1-regio's, maar steunen ook de economische ontwikkeling in andere gebieden van de EU. Daar hebben de problemen meer met de infrastructuur te maken dan met een achtergestelde

ontwikkeling. Voor de periode 1994-1999 werden in een recent evaluatieonderzoek de belangrijkste gevolgen hiervan duidelijk aangetoond, zoals we hierina bespreken.

Tijdens de periode 1994-1999 werden in het totaal 82 regio's in het kader van Doelstelling 2 gesteund. Samen hadden deze regio's 62 miljoen inwoners (17% van de bevolking in de EU15), aanzienlijk minder dan in de vorige periode toen in de gesteunde gebieden nog 73 miljoen mensen woonden. Doelstelling 2 streeft ernaar gebieden in industrieel verval te steunen. De uitgaven werden opgedreven van EUR 1,2 miljard per jaar naar EUR 2,8 miljard per jaar, 11,5% van de totale uitgaven van de Structuurfondsen. De steun per persoon is in deze gebieden van EUR 16 per jaar naar EUR 44 opgelopen. In de periode 2000-2006 werd de totale steun vastgesteld op EUR 3,2 miljard per jaar (tegen de prijzen van 1999) om buiten de industriële gebieden ook de achtergestelde plattelandsgebieden aan te pakken (in de periode 1994-1999 behandeld door Doelstelling 5b), zodat het gemiddeld bedrag per persoon (EUR 41) iets lager kwam te liggen.

In de periode 1994-1999 was de steun verdeeld over een groot aantal kleine gebieden in 12 Lidstaten, waarbij het Verenigd Koninkrijk bijna een derde van alle steun ontving en Frankrijk bijna een vierde. Dit betekent dat iets minder dan 60% van de totale bevolking van de Doelstelling 1-regio's in een van deze twee landen woont. Spanje en Duitsland kregen samen nog een vierde van de totale steun en de 8 andere landen kregen de overblijvende 20%. Voor Doelstelling 2-programma's kwam bijna een derde van de totale steun uit de EU-Structuurfondsen. De nationale overheden voorzagen ongeveer hetzelfde bedrag en de rest kwam uit de private sector.

Als we onderzoeken aan welke projecten steun verleend wordt, zien we dat in de periode 1994-1999 de uitgaven voor infrastructuur 27% van het totaal bedroegen (gedaald van 36% in de vorige periode). Deze uitgaven werden vooral besteed aan de omschakeling van oude industriële locaties en de constructie van nieuwe gebouwen. Nog eens 25% werd besteed aan bedrijfssteun. Het bedrag dat hiervoor uitgetrokken werd, was meer dan twee keer zo veel dan in de vorige periode en werd vooral gebruikt voor strategisch maatregelen, om bij voorbeeld geavanceerde zakelijke dienstverlening en advies toegankelijker te maken voor MKB's,

NOVI, Denemarken

Toen het noorden van Denemarken in aanmerking kwam voor structurele steun volgens Doestelling 2, heerste er veel werkloosheid door een terugval in de visserij en andere traditionele industrieën. De EU-financiering werd echter niet in deze sectoren aangewend, maar men besliste zich te concentreren op de ontwikkeling van kennisactiviteiten

NOVI is een unieke combinatie van een wetenschapspark, een innovatieomgeving en een verschaffer van durfkapitaal. Het werd in 1989 opgericht en werkt nauw samen met de universiteit van Aalborg als een katalysator voor de ontwikkeling van kennisbedrijven in het noorden van Denemarken. Als een centrum van technologie en innovatie speelde het een belangrijke rol in de ontwikkeling van ondernemingen en heeft het aanzienlijk bijgedragen tot de creatie van banen in het gebied.

Het NOVI Wetenschapspark huisvest een van de grootste clusters van bedrijven die onderzoek en ontwikkeling verrichten in Denemarken. NOVI Innovation stimuleert een actieve samenwerking tussen de onderzoekscentra, bedrijven en kapitaalmarkten en zorgen er zo voor dat nieuwe ideeën commercieel uitgewerkt worden. NOVI is sinds 1989 betrokken in durfkapitaal-investeringen en werd met een kapitaalsbasis van meer dan EUR 67 miljoen een belangrijke aanwinst voor het land. Het droeg eveneens bij tot de oprichting van NorCOM, een cluster industriële ondernemingen in de regio die zich specialiseert in de ontwikkeling en productie van apparaten voor mobiele communicatie en navigatie en verantwoordelijk is voor nog meer buitenlandse investeringen.

Tot op heden lopen de totale uitgaven van NOVI op tot ongeveer EUR 35 miljoen, waarvan EUR 21,5 miljoen door de private sector werd gefinancierd en ongeveer EUR 12,5 miljoen door de Structuurfondsen.

De Structuurfondsen waren een cruciale factor in het succes van NOVI en maakten het mogelijk om het concept op te starten en op middellange en lange termijn te ontwikkelen tot in een stadium waarbij de samenwerking tussen ondernemers, industrie en onderzoekscenitra uiterst doeltreffend bleek.

financiële engineering te bevorderen, de betrokkenheid bij de internationale handel te steunen, het opstarten van bedrijven te stimuleren en bestaande ondernemingen afzonderlijk bij te staan. Aan opleidingen en de ontwikkeling van de vaardigheden van werknemers werd iets minder dan 20% van de steun besteed, die vooral uit het ESF kwam. Iets minder dan 10% van de uitgaven werd gebruikt ter ondersteuning van onderzoek, ontwikkeling en ICT (Tabel A4.9).

Deze uitgaven hadden een belangrijke invloed op de herstructurering van de traditionele industrieën en de diversificatie van de economische activiteit in de Doelstelling 2-gebieden. In een gedetailleerd evaluatieonderzoek werd geschat dat in de periode 1994-1999 de steunverlening van de Structuurfondsen in de ondersteunde gebieden ongeveer 700.000 nieuwe banen heeft gecreëerd, of een saldo van iets minder dan 500.000 als er rekening wordt gehouden met het vervangingseffect (nieuwe banen vervangen sommige bestaande banen)⁶. Ongeveer 300.000 MKB's kregen hulp om hun productiemethodes te verbeteren en nieuwe markten op te zoeken, terwijl ook de beschikbare diensten voor bedrijfssteun versterkt werden.

Bijgevolg is tijdens de betreffende programmeringsperiode de werkloosheid in deze gebieden meer gedaald dan in de rest van de EU (tussen 1996 en 2000 gemiddeld met 3,1% van de beroepsbevolking tegenover een daling van 2,3% in de hele EU⁷). De afname was vooral aanzienlijk in gebieden met veel traditionele industrieën die in volle herstructurering waren. Daar werd bijna 40% van de totale tewerkstelling gehaald, wat betekent dat het banenverlies in deze industrieën meer dan gecompenseerd werd door een toenemend aantal nieuwe banen, vooral in de dienstverlening. Hoewel tijdens deze periode het BBP per hoofd in deze regio's minder is toegenomen dan in de hele EU (tussen 1995 en 2000 was het 2,1% ten opzichte van 2,4% in de EU), was het verschil klein, wat erop wijst dat de langdurige achteruitgang van deze regio's in zekere mate bedwongen werd. Omdat het BBP echter iets minder snel is gestegen en de werkgelegenheid sneller is gegroeid, nam de arbeidsproductiviteit in de Doelstelling 2-gebieden minder snel toe dan in andere gebieden van de EU.

Een gedetailleerde analyse wijst erop dat de steun voor de overdracht van onderzoek, ontwikkeling, innovatie en technologie uitzonderlijk doeltreffend

was bij het creëren van nieuwe banen en het vrijwaren van bestaande banen. Toch blijft het innovatievermogen van de meeste Doelstelling 2-gebieden echter veel minder goed ontwikkeld dan in de meeste succesrijke regio's in de EU (enkele belangrijke uitzonderingen zijn Nordrhein-Westfalen of de North West regio in Engeland). Hun basis van onderzoek is vaak niet goed ingesteld op de regionale productiestructuur en het merendeel bekleedt dus geen centrale plaats in de Europese technologische ruimte.

Dit staat in contrast met de aanwending van hun infrastructuur en menselijk kapitaal. In de meeste Doelstelling 2-regio's zijn vooral de vervoers- en telecommunicatiesystemen van een relatief goed niveau en zijn er goede verbindingen, zowel intern als met de rest van de EU. De bevolking in de werkende leeftijd is in vergelijking ook goed opgeleid. Bovendien werden met de hulp van de Structuurfondsen de vaardigheden van de beroepsbevolking verbeterd en uitgebreid, wat dan weer mee het herstructureringsproces versnelde en het banenverlies beperkte. Omdat er een tekort aan vaardigheden heerste en veel bestaande vaardigheden niet meer nodig waren, werden er opleidingsprogramma's uitgewerkt en werden ook specifieke maatregelen getroffen, vooral in het Verenigd Koninkrijk, om kansengroepen opleidingsprogramma's te doen volgen en hen vervolgens op de arbeidsmarkt te brengen. Tussen 1994 en 1999 kregen in alle Doelstelling 2-gebieden van de hele EU ongeveer 3,6 miljoen mensen een opleiding door Communautaire steun.

Bovendien werden met de steun van de Structuurfondsen aanzienlijke inspanningen geleverd om verlaten industrieterreinen te saneren, oude industriële locaties en gebouwen om te schakelen (er werd door de Doelstelling 2-programma's naar schatting ongeveer 115 miljoen vierkante meter aan industriezone omgeschakeld) en om in het algemeen het milieu te verbeteren, vooral in de stedelijke gebieden. Zo werd het uitzicht van veel industriële gebieden radicaal veranderd. Ze kregen de kans om opnieuw op een andere manier gebruikt te worden, bij voorbeeld voor vrijetijdsbesteding of culturele activiteiten.

Ondanks het verval van de traditionele industrieën, berokkenen zij nog veel schade aan het milieu en zijn er nog veel verlaten gebieden die moeten worden behandeld. De herstructurering is in veel ge-

bieden van de EU dus nog lang niet voltooid. Evaluatieonderzoek wijst erop dat de vordering van de herstructurering in de Doelstelling 2-gebieden aanzienlijk varieerde van regio tot regio, naargelang hun ontwikkelingspotentieel en de doeltreffendheid waarmee de overheidsfondsen van de Gemeenschap en de landen zelf werden aangewend. Vooral wat betreft steenkool en staal werden de economische activiteiten geherstructureerd en gemoderniseerd, maar er blijft een aantal domeinen waar de traditionele industrieën belangrijk blijven en nog aanzienlijke structurele veranderingen vereisen, met mogelijk belangrijke gevolgen voor de werkgelegenheid en de reële inkomensniveaus.

Er moeten ook lessen getrokken worden uit de ervaringen met steunverlening in de Doelstelling 2-regio's. Hoewel de gesteunde programma's duidelijk positieve gevolgen hadden, werd het rendement van deze initiatieven op twee manieren beperkt bij de toepassing van het beleid. Ten eerste, omdat veel van de ondersteunde gebieden klein zijn, bleek het moeilijk een geïntegreerde rendabele strategie te volgen bij het aanwenden van financiële middelen in de regio's. Omdat de gefinancierde initiatieven zo klein waren, was in een aantal gevallen de subsidie niet toereikend voor projecten die een beslissende invloed hadden kunnen uitoefenen op de regionale ontwikkeling. Ten tweede was de periode voor de financiering beperkt (omdat ze in nog eens twee perioden van drie jaar was onderverdeeld) zodat korte projecten (bij voorbeeld de bevordering van de werkgelegenheid tijdens de recessie) meer aandacht kregen dan projecten die van strategisch belang waren voor de regionale ontwikkeling.

Steun voor landbouw, plattelandontwikkeling en visserijen

De maatregelen met Doelstelling 5a (Verordening (EG) Nrs. 950/97 en 951/97) en Doelstelling 5b werden onlangs geëvalueerd voor de periode 1994-1999. De resultaten van deze evaluaties worden hier kort weergegeven.

Steunverlening met Doelstelling 5a

De steunverlening volgens Verordening 950/97 trachtte vooral het algemeen rendement en con-

currentievermogen van de landbouwbedrijven te verbeteren, de levenskracht van de landbouwgemeenschap te vrijwaren en het milieu en het platteland te beschermen. Een aantal maatregelen werd aangenomen om deze doelstellingen te bereiken:

- door het investeringsplan voor landbouwbedrijven konden landbouwers kiezen tussen verschillende steunopties. In het zuiden van de EU, waar vooral de Doelstelling 1-regio's liggen, verkoos men het rendement van de landbouwmethodes te verbeteren en structurele veranderingen door te voeren. Elders lag de nadruk meer op diversificatie, dierenwelzijn en milieu. Het plan bleek doeltreffender in gebieden waar de herstructurering belangrijk was, zoals in kleine landbouwbedrijven in de Doelstelling 1-regio's;
- de regeling voor jonge landbouwers streefde ernaar om jonge landbouwers te helpen hun bedrijf te starten. Het werd in de hele EU op verschillende manieren uitgevoerd en bleek rendabeler in combinatie met opleidingen en/of aanvullende steunmaatregelen. Andere factoren zoals erfrecht, de instelling van melkquota, rentevoeten en het belastingsysteem, leken de beslissing om een bedrijf op te starten meer te beïnvloeden. Toch is in 10 Lidstaten het aantal landbouwbedrijfsleiders van minder dan 45 jaar gestegen;
- de regeling voor probleemgebieden streefde ernaar om de landbouw in dergelijke regio's aan te moedigen door de natuurlijke, sociale, economische en andere belemmeringen te compenseren. De regeling bleef veelal onveranderd sinds het midden van de jaren zeventig; het merendeel werd nooit volledig geïntegreerd in de plattelandsontwikkelingstrategieën en de uitbetaling van vaste bedragen leidde tot ondercompensatie in de meest achtergestelde gebieden (zoals de berggebieden met Doelstelling 1, waar de mogelijkheden tot cofinanciering beperkt zijn).

De steunverlening volgens Verordening 951/97 probeerde meer rechtstreeks het concurrentievermogen van de agro-voedingsmiddelensector te bevorderen. Een beoordeling van de gesteunde investeringen van de periode 1994-1999 wijst in 4 Lidstaten op een zekere verbetering in de keten van toegevoegde waarde, terwijl in de helft van de

Lidstaten nieuwe verkooppunten werden opgezet. Er werden nieuwe machines aangekocht en meer rendabele technologieën gebruikt om de emissies en de vervuiling te beperken. In 5 Lidstaten werden eveneens de marketingkanalen verbeterd.

Voor primaire producenten was de invloed van de regeling beperkt omdat de voorzieningen voor marketing en verwerking zich steeds meer in de grote bedrijven concentreren en omdat de klein- en groothandelaars marktmacht uitoefenen. De primaire producenten profiteerden in sommige gevallen wel van producentenverenigingen die de marketing- en verwerkingsactiviteiten organiseren.

Steunverlening in gebieden met Doelstelling 5b

De gebieden met Doelstelling 5b vertegenwoordigden in de periode 1994-1999 26% van de landoppervlakte van de EU en 9% van de totale bevolking (ongeveer 32,7 miljoen mensen). De totale financiering liep op tot ongeveer EUR 1,1 miljard per jaar (42% van het EOGFL, 44% van het EFRO en 14% van het ESF) en werd verdeeld om activiteiten buiten de landbouw te ontwikkelen en banen te creëren (46%), het inkomen van de landbouwhuishoudens op te drijven (23%), de gebieden en levenskwaliteit aantrekkelijker te maken (17%) en gebieden te bebossen (4%).

Tijdens de periode 1994-1999 heeft de steun met Doelstelling 5b gevolgen op drie vlakken:

- in de landbouw zijn er geen bewijzen van een positief effect op het inkomen, hoewel de landbouwsector wel enigszins versterkt werd en er zich enige diversificatie heeft voorgedaan (in het bijzonder een verschuiving naar productie met een hogere toegevoegde waarde en de ontwikkeling van het agrotourisme en de milieudiensten);
- in de activiteiten buiten de landbouw droegen de programma's met Doelstelling 5b bij tot de modernisering van de infrastructuur en het productiepotentieel van de ondernemingen, de uitbreiding van het toerisme en een sterkere werkgelegenheidsgroei dan in andere regio's;
- programma's om regio's aantrekkelijker te maken en om de levenskwaliteit te verbeteren, hebben de dorpen mee doen heropleven, de

openbare dienstverlening mee ontwikkeld en het milieu mee beschermd.

De invloed van Doelstelling 5b is over het algemeen positief, maar toch is er een aantal zwakheden:

- hoewel een territoriale aanpak geschikt is voor dit soort steunverlening, waren sommige gebieden met Doelstelling 5b niet in overeenstemming met het toenmalig economisch ontwikkelingsproces of de gevolgde strategie;
- de steunverlening zou meer op de bevordering en verspreiding van goede praktijken moeten liggen om het potentieel van de ondersteunde gebieden beter te kunnen realiseren.

Voorzover we met de beschikbare gegevens de bevolkingstoename in de verschillende gebieden met Doelstelling 5b kunnen onderscheiden, was tijdens de programmeringsperiode hun algemene bevolkingstoename ongeveer dezelfde als die in de rest van de EU (0,3% per jaar tussen 1995 en 2000). De toename in BBP was iets minder dan in de andere EU-gebieden (2,4% per jaar ten opzichte van 2,7) en de werkloosheid daalde er minder snel (met 1,9% van de beroepsbevolking ten opzichte van 2,3%). Toch bleef in 2000 de gemiddelde participatiegraad in deze gebieden onder het EU-gemiddelde (6,5% in vergelijking met 8,3%).

De programmeringsperiode 2000–2006

Met de aanvaarding van een nieuwe Communautaire Verordening ((EC) Nr. 1257/99) werd een aantal maatregelen, die voordien enkel apart bestonden, gebundeld in één enkele regeling. Zo konden de verschillende maatregelen voor de plattelandsontwikkeling gemakkelijker geïntegreerd worden in één algemene strategie, die in de regio's met Doelstelling 1 en 2 of horizontaal wordt toegepast. Dit zorgde voor een sterkere samenhang en complementariteit van de betrokken maatregelen (Tabel A4.10).

Er zijn twee programmeringssystemen die naast elkaar bestaan, één voor beheer en één voor controle. Het ene systeem is gebaseerd op de verordeningen van de Structuurfondsen en het andere op die van het EOGFL-Garantie. Men vindt deze twee systemen echter vaak ingewikkeld, inflexibel en moeilijk verstaanbaar voor de Lidstaten, vooral

de landen waar regio's liggen met en zonder Doelstelling 1. De voorschriften van het EOGFL-Garantie werden ontwikkeld om de landbouwmarkten te beheren en veel mensen vinden dat ze niet geschikt en te beperkend zijn voor meerjarenprogramma's.

Steunverlening in de visserijen

De visserijsector in de Lidstaten draagt weinig bij tot het BBP, maar in de regio's waar de visserijen zich concentreren, blijkt het vaak een belangrijke bron van inkomen en werkgelegenheid te zijn. Deze regio's zijn vooral gelegen in de perifere gebieden van de EU, waar vaak relatief weinig andere tewerkstellingskansen bestaan. Steunverlening volgens het Gemeenschappelijk Visserijbeleid kan dus een belangrijke bijdrage leveren tot het regionale inkomen en de ontwikkeling van andere economische activiteiten, zoals de visteelt.

Werkgelegenheid, onderwijs en opleidingen bevorderen met het ESF

De invloed van het ESF op werkgelegenheid, onderwijs en opleidingen

Tijdens de programmeringsperiode 1994-1999 besteedde het Europees Sociaal Fonds (ESF), dat verantwoordelijk was voor ongeveer een derde van de uitgaven van de Structuurfondsen, ongeveer EUR 22,1 miljard aan steun voor het werkgelegenheidsbeleid in de Doelstelling 1-regio's, of 49% van de totale uitgaven in die periode. Tezelfdertijd bedroeg de steunverlening volgens Doelstelling 3 EUR 13 miljard. Ze streefde ernaar gelijke kansen op de arbeidsmarkt te bevorderen en jongeren, langdurig werklozen en diegenen met een risico van uitsluiting te integreren in de arbeidsmarkt. De steunverlening volgens Doelstelling 4 bereikte EUR 2,2 miljard en trachtte werknemers te helpen zich aan industriële verandering aan te passen.

Het ESF verleende aanzienlijke steun bij de toepassing van een actief arbeidsmarktbeleid, in het bijzonder in de Cohesielanden, op het gebied van opleidingen (46% van de totale ESF-uitgaven), integratietrajecten en gelijkaardige regelingen (20%), tewerkstellingsinitiatieven (7%), advies

(4%) en arbeidsbemiddeling (3%). Het relatief belang van deze domeinen varieert wel aanzienlijk tussen de landen. De steun was verdeeld tussen de langdurig werklozen, vooral in de Doelstelling 1-regio's (21% van de begroting), de jonge werklozen (17%), de sociaal uitgesloten (15%), de oudere werknemers (6%), de werknemers van MKB's (3%) en de gehandicapten (2%).

Evaluatieonderzoek heeft aangetoond dat de succesrijkste maatregelen verschillende soorten steun combineerden naargelang de persoonlijke behoeften, bij voorbeeld advies, opleidingen en het zoeken naar werk.

Het ESF hielp niet alleen rechtstreeks personen, maar droeg ook bij tot de modernisering van het onderwijs en de opleidingssystemen in de Lidstaten, en dit zowel op een nationaal als op een regionaal niveau. Het vergrootte de toegankelijkheid van opleidingen voor werkgevers en werknemers en breidde de overheidsinvesteringen in deze gebieden uit.

De ESF-steunverlening in de regio's met Doelstelling 2 en Doelstelling 4 vestigde de aandacht op het belang van het aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking in deze tijden van industriële verandering. Deze steunverlening ondersteunde innovatieve maatregelen voor een grotere betrokkenheid bij opleidingen en levenslang leren. Ze voerde mechanismen in die de werkgelegenheidstrends kunnen anticiperen en versterkte zo het verband tussen de behoefte aan opleiding en de voorziening ervan.

In de regio's met Doelstelling 1 en 2 verstevigde dergelijke steunverlening bovendien de basis van het menselijk kapitaal voor onderzoek en ontwikkeling. In de Doelstelling 2-regio's werd de steun steeds meer gebruikt om kennisactiviteiten in MKB's te onderbouwen door opleidingen in managementvaardigheden, geavanceerde technologieën en ICT en werd hij ook aangewend voor nieuwe werkorganisatiemethodes en tijdelijke stages voor afgestudeerden op het gebied van wetenschap en technologie.

Hoewel er vaak een gebrek is aan statistische gegevens, wijzen de resultaten erop dat de ESF-programma's de nationale beleidslijnen voor de gelijkheid van mannen en vrouwen beïnvloed hebben. Vooral in de Doelstelling 3-regio's heeft de steunverlening een belangrijke rol gespeeld in de

tewerkstelling van benadeelde vrouwen op de arbeidsmarkt.

Bovendien werd door de meerjarenprogramma's van het ESF in de Lidstaten een duurzame benadering aangenomen voor de arbeidsmarktmaatregelen en steunde het ESF ook de decentralisatie van het beleid rond werkgelegenheid en opleidingen. Ongeveer 30% of meer van de ESF-programma's wordt dus op regionaal niveau beheerd en door de toepassing van het samenwerkingsprincipe worden de sociale partners, de NGO's en de regionale en lokale overheden meer betrokken bij het samenstellen van de Toezichtcomités en het opstarten en toepassen van de operationele programma's.

De programmeringsperiode 2000-2006: een nauwer verband tussen het ESF en de EWS

In de programmeringsperiode 2000-2006 werd het verband tussen het ESF en de Europese Werkgelegenheidsstrategie (EWS) versterkt. Het ESF, dat een begroting heeft van EUR 60 miljard, is de belangrijkste vorm van financiering voor de EWS, terwijl het EWS het beleidskader voorziet voor de ESF-steunverlening.

Ongeveer 60% van het ESF (EUR 34 miljard in deze periode) wordt gewijd aan opleidingen en de modernisering van de onderwijs- en opleidingssystemen, en dit om de werkzoekenden beter af te stemmen op de nieuwe tewerkstellingskansen. Ongeveer 14% (EUR 8 miljard) wordt gebruikt om ondernemingsvaardigheden te ontwikkelen, startende bedrijven te ondersteunen, bedrijfsnetwerken op te richten en dergelijke meer. Deze maatregelen zijn bedoeld om de ondernemingszin en hierbij ook het concurrentievermogen te bevorderen. Ongeveer 19% (EUR 11 miljard) wordt gebruikt om bedrijven en bedienden te helpen zich aan nieuwe technologieën en marktomstandigheden aan te passen. De resterende 7% (iets minder dan EUR 4 miljard) wordt besteed aan maatregelen ter bevordering van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen en wordt gecombineerd met een sterker engagement om het principe van gelijke kansen in alle programma's en activiteiten te doen gelden.

Door de hervorming van de EWS in 2003 zouden de doelstellingen van Lissabon trefzekerder bereikt moeten worden. De Werkgelegenheidsrichtlijnen werden vereenvoudigd om de drie strategische doelstellingen te bereiken: volledige werkgelegenheid, kwaliteit en productiviteit op het werk en regionale cohesie en insluiting. Voorbeelden van specifieke prioriteiten zijn een grotere nadruk op de ontwikkeling van de werkkrachten, de integratie van kansengroepen in de werkgelegenheid, een vermindering van de regionale ongelijkheden, meer aanpassingsvermogen, levenslang leren en gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Bovendien wordt meer nadruk gelegd op het belang van de deelname van de sociale partners en wordt duidelijk gesteld dat de Lidstaten de EWS op nationaal gebied, maar ook op regionaal en lokaal gebied moeten uitvoeren.

Communautaire initiatieven: de bevordering van de samenwerking en netwerken

Een aantal Communautaire Initiatieven die gebaseerd zijn op partnerschappen en grensoverschrijdende samenwerking, vullen de steun volgens de verschillende doelstellingen aan om de cohesie te bevorderen. In de periode 2000-2006 worden de meeste initiatieven voortgezet, al gebeurt dit soms in aangepaste vorm.

INTERREG

De samenwerking tussen de landen en regio's is een cruciaal element van het cohesiebeleid in de EU. De activiteiten met dergelijke samenwerking zijn heel uiteenlopend en weerspiegelen verschillende niveaus van ontwikkeling en institutionele en administratieve verbanden. Hun uitvoering is ingewikkelder dan bij andere programma's van de Structuurfondsen.

In vergelijking met de voornaamste programma's was de totale financiële begroting voor de INTERREG II-programma's van EUR 400 miljoen per jaar relatief beperkt (hoewel tijdens de periode 2000-2006 de middelen voor de opvolger INTERREG III aanzienlijk werden opgevoerd).

In de periode 1994-1999 werden 75 INTERREG II-programma's volgens drie luiken ondersteund: grensoverschrijdende samenwerking (Luik A), de voltooiing van energienetwerken (Luik B) en samenwerking bij regionale en ruimtelijke planning (Luik C). Binnenin Luik A werden 59 programma's toegepast langs interne en externe grenzen die samen oplopen tot meer dan 15.000 km. De gebieden die in aanmerking kwamen voor de programma's vertegenwoordigden ongeveer 36% van het totale grondgebied van de EU en ongeveer 27% van de totale EU-bevolking. Hierbij ging meer dan twee derde van de totale steun naar slechts 11 INTERREG IIA-programma's.

De grotere INTERREG-programma's hebben aanzienlijke prestaties geleverd voor een uitgebreid wegennet, betere grensovergangen en spoorwegverbindingen en – in het geval van de INTERREG IIB-programma's – de aanleg van nieuwe vervoersverbindingen en de ontwikkeling van alternatieve energievoorzieningen. Dergelijke projecten droegen bij tot een betere economische integratie in de EU.

Belangrijkste prestaties en toegevoegde waarde

Luik A en B omvatten een grote groep programma's die variëren qua begroting, geografisch gebied en oriëntatie. De resultaten van de INTERREG II-evaluatie wijzen erop dat vooral Luik A – veruit het grootste luik – een aanzienlijke invloed had. Omdat de programma's het milieu verbeteren en culturele activiteiten aanmoedigen, lijken ze vooral een positief effect te hebben op de levenskwaliteit. Ze bevorderden echter ook het toerisme, vestigden diensten voor MKB's en verbeterden ook het onderwijs en opleidingen, de gezondheidszorg en het vervoer. In deze programma's waren de rechtstreekse deelname van bedrijven en de samenwerking tussen ondernemingen echter veel beperkter.

De resultaten van de inspanningen tegen het isolement waren gemengd. In de meer geïsoleerde Doelstelling 1-regio's verleende de programma's de meeste steun aan het vervoer. In een aantal grensgebieden, vooral in Griekenland, Duitsland en Finland, werden de grensovergangen, de wegverbindingen aan de grens en de havenvoorzieningen aanzienlijk verbeterd, hoewel in de gebie-

den langs de Spaans-Portugese grens en in Oostenrijk de gevolgen beperkter waren.

Een deel van de toegevoegde waarde van de INTERREG IIA-programma's was hun bijdrage tot de vestiging en versterking van een cultuur van grensoverschrijdende samenwerking, zowel binnen de EU als tussen de EU en de buurlanden. De belangrijkste voordelen kwamen voort uit een genomen dagelijks contact, een sterker wederzijds vertrouwen en een betere verstandhouding tussen de verschillende entiteiten, zoals overheidsinstanties, private ondernemingen en semi-overheidsorganisaties.

Het relatief klein aantal grootschalige projecten die door Luik B werden gefinancierd (in Griekenland, Italië, Spanje en Portugal) streefden naar uitgebreide en geïntegreerde gas- en elektriciteitsnetwerken, hoewel deze beperkt bleven tot de afzonderlijke landen⁸.

INTERREG II wilde ook het zogenaamde 'netwerken' tussen de landen bevorderen: de uitwisseling van ervaringen tussen regio's en de verspreiding van kennis om goede praktijken in de hele EU te benutten. Een hoofdkenmerk van projecten onder Luik C is hun experimentele aard. Ze omvatten studies, de ontwikkeling van gegevensbanken en kartering, geïntegreerde planningsmethodologieën en proefprojecten. Hoewel het moeilijk is hun invloed kwantitatief te bepalen, hebben ze zeker bijgedragen tot de bepaling van methodes en afspraken voor samenwerking.

De continuïteit en duurzaamheid van de activiteiten verdienen hier echter meer aandacht. Hoewel er in de meeste INTERREG IIA-programma's duidelijke voorbeelden zijn van zelfstandige activiteiten, is Communautaire steun nog steeds nodig om de levensvatbaarheid en stabiliteit van veel projecten te verzekeren, in het bijzonder bij initiatieven die netwerken willen oprichten.

Factoren die de doeltreffendheid beïnvloeden

Onder Luik A werden de succesvolste programma's gemeenschappelijk ontwikkeld rond een beperkt aantal doelstellingen en prioriteiten en met een strategisch doel op lange termijn. Ze omvatten ook vaak grootschalige en diepgaande grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden, zowel formeel als formeel, zoals weergegeven in de insti-

Voorbeelden van INTERREG

Het isolement beperken en knelpunten langs de Ierse/Noord-Ierse grens wegwerken

Het Ierland/Noord-Ierland programma wees EUR 30 miljoen van de Structuurfondsen toe aan een regeling voor 'Wegen- & Transportinfrastructuur', die 69 projecten steunt om ongeveer 110 km aan secundaire wegen te verbeteren, die ofwel als "knelpunten", ofwel als "ontbrekende schakels" beschouwd werden. Nog eens 104 projecten, voor ongeveer 166 km aan wegen, moesten in de grensgebieden de beperkingen op de economische ontwikkeling verlichten en ook in grotere gebieden aan weerskanten van de grens de economische kansen verbeteren. Sommige van deze projecten zorgden ook voor een verbeterde toegang tot de belangrijkste internationale vervoerscorridors, zoals TEN-T.

Het programma leverde ook inspanningen voor de verbetering van het openbaar vervoer. Tussen 1994 en 2000 zorgden drie vernieuwingsprojecten voor busstations mee voor een toename in het aantal passagiers en lokale en grensoverschrijdende diensten.

Grensoverschrijdende bedrijfsontwikkeling en samenwerking tussen MKB's in Scandinavië

Het INTERREG IIA-programma omvat de grensgebieden tussen Denemarken, Zweden en Finland en de externe grenzen met Noorwegen en was betrokken in de ontwikkeling van netwerken, de organisatie van tentoonstellingen, de aanleg van gegevensbanken en de steun aan bedrijven. Ze zijn voorbeelden van goede praktijken voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende bedrijfsactiviteiten en de versterking van de MKB's. In de regio Øresund aan de grens tussen Denemarken en Zweden, leidde de steun aan de grensoverschrijdende bedrijfsactiviteiten ertoe dat zich groepen vormden rond nieuwe industrieën zoals de biotechnologie (vb. Medicon Valley) en de voedselverwerking (vb. het Øresund Food Network). De 41 projecten voor de creatie van bedrijfsnetwerken creëerden ongeveer 300 extra banen in het gebied. De programma's langs de grens tussen Zweden en Noorwegen betrokken meer dan duizend bedrijven in verschillende netwerken voor bedrijfsontwikkeling, waarvan één voor vrouwelijke ondernemers.

tutionele regelingen voor programmering en bestuur.

De bestuurscapaciteit (ondersteund door een efficiënt secretariaat) is van vitaal belang en wordt vaak onderschat. Proactieve steun aan mogelijke begunstigen van financieringen en aan de projectorganisatoren is absoluut noodzakelijk om genoeg goede, zuivere samenwerkingsprojecten op te kunnen starten en aan te houden en de voortgebrachte resultaten op de beste manier te benutten.

In sommige grensgebieden met derde landen waren de bestaande regelingen vrij ingewikkeld omdat de verschillende betrokken financieringsorganisaties (in het bijzonder Phare, Tacis, Cards, Meda) elk specifieke reglementen hadden en zo de doeltreffendheid van de programma's ondermijnden.

Het fundamenteel probleem van het beheer van grensoverschrijdende en transnationale programma's is dat in de verschillende betrokken landen vaak buiten een andere taal ook heel verschillende wettelijke en administratieve regels en tradities gelden. Een deel van de doelstelling van INTERREG is om deze verschillen te overbruggen (bijvoorbeeld door de creatie van gemeenschap-

pelijke beheerstructuren en gemengde technische secretariaten). Door de ondervonden moeilijkheden moeten de betrokken Lidstaten wettelijke ad hoc regelingen treffen. Bij een aantal van deze regelingen waren verschillende Lidstaten betrokken, bij voorbeeld in bilaterale en multilaterale overeenkomsten. In sommige gevallen werd er ook gekozen voor een aanpak van Europese Economische Samenwerkingsverbanden. Geen van deze regelingen levert echter een algemene Europese oplossing voor het probleem van de toepassing van grensoverschrijdende samenwerking.

URBAN

Het URBAN-initiatief omvat met 50.000 inwoners 44% van de EU-bevolking die in stedelijke gebieden woont. URBAN werd in 1994 ingevoerd, na een aantal proefprojecten en Richtlijnen van de Europese Commissie voor de programmeringsperiode 2000-2006, waarin de Lidstaten verzocht werden om in hun programma's met Doelstelling 1 en 2 speciale aandacht te besteden aan het stedelijk beleid.

Tijdens de periode 1994-1999 verleende URBAN EUR 148 miljoen per jaar aan stedelijke proefprojecten in 118 steden, terwijl tijdens de periode 2000-2006 ongeveer EUR 104 miljoen per jaar beschikbaar werd gemaakt voor projecten in 70 steden. Het Initiatief richt zich vooral tot kleine stedelijke buurten en wil de geldmiddelen concentreren in een aantal geïntegreerde programma's waarbij de actieve deelname van de lokale gemeenschap vereist is.

Evaluatieonderzoek wijst erop dat de projecten in de 118 deelnemende buurten de levenskwaliteit enigszins verbeterden omdat ze investeerden in openbaar vervoer, onderwijs en culturele voorzieningen en de toegankelijkheid van de openbare diensten verhoogden, zodat de sociale uitsluiting beperkt werd. Ze hielpen ook het inherent economisch potentieel van de betrokken gebieden realiseren, waar ook de aangrenzende gebieden van profiteerden.

URBAN streefde er ook vooral naar om lokaal sociaal kapitaal te creëren en te verbeteren, en dit gedeeltelijk door maatregelen voor praktijkgerichte leermethodes volledig te integreren in de programma's. De betrokkenheid van de lokale ge-

De voordelen van gecoördineerde maatregelen op stedelijk niveau

In Magdeburg-Cracau financierde URBAN een regeling die steun verleende aan heel kleine bedrijven die anders niet in aanmerking zouden komen voor EFRO-steun. Ook in het kiesdistrict Hackney in Londen pakte URBAN problemen aan – in het bijzonder de behoeften van uitgesloten groepen – die niet behandeld werden in het Doelstelling 2-programma voor East London.

In Spanje waren de bedoelingen van ongeveer de helft van de URBAN-programma's gelijkaardig aan die van de programma's volgens Doelstelling 1 en 2 en in zes Spaanse steden werden strategische verbanden gelegd met andere Communautaire Initiatieven. In Portugal ondersteunden alle zes URBAN-programma's de investeringen van Doelstelling 1, in het bijzonder die voor wegen, milieu en sociale infrastructuur.

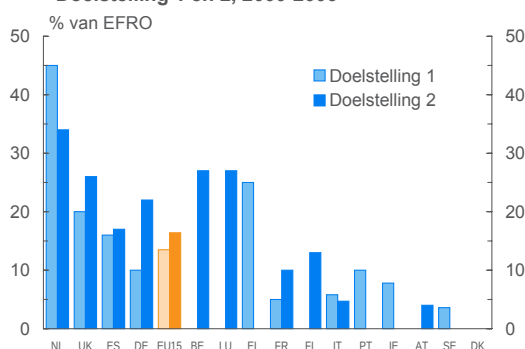
meenschap betekende bovendien in veel steden van de EU een hogere zichtbaarheid van het EU-structuurbeleid. Dit soort projecten had ook rechtstreekse gevolgen op het leven van de bevolking⁹. URBAN heeft over de hele EU ook de nationale stedelijke beleidslijnen mee helpen bepalen.

URBAN functioneerde ook als een katalysator voor regeneratie en in sommige gevallen had het een groot hefboomeffect op de investeringen. In Rostock in Duitsland, bij voorbeeld, werd in een studie geschat dat voor elke Euro die geïnvesteerd werd in de renovatie van het URBAN-gebied, er nog eens EUR 3,90 in en rond het gebied werden aangewend.

De concentratie van de steun op kleine gebieden zou echter de invloed van het Initiatief kunnen hebben beperkt, aangezien het projecten uitsluit die nationale of regionale kwesties willen aanpakken, zoals de relatie tussen de stedelijke gebieden en de aangrenzende plattelandsgebieden en de creatie van clusters in bepaalde industrieën als deze zich buiten de onmiddellijke omgeving uitbreiden.

Aangezien de programma's onder Doelstelling 1 en 2 ook aanzienlijke middelen vrijmaken voor de bestrijding van stedelijke problemen, moet URBAN de verleende steun beter coördineren met deze programma's en de lokale overheden meer betrekken bij het opstarten en beheren van de programma's en projecten in de stedelijke gebieden¹⁰ (Figuur 4.5).

4.5 Geschatte uitgaven voor stedelijke ontwikkeling van programma's met Doelstelling 1 en 2, 2000-2006



Bron: Berekeningen DG REGIO

ADAPT, EMPLOYMENT en EQUAL

Twee Communautaire Initiatieven, ADAPT en EMPLOYMENT, gingen in 1995 van start om het beleid voor menselijke hulpbronnen te ondersteunen. Een nieuw initiatief, EQUAL, werd in de huidige programmeringsperiode geïntroduceerd om de discriminatie en oneerlijke behandeling van mensen op de arbeidsmarkt tegen te gaan. EMPLOYMENT en ADAPT ontvingen 7,5% van de totale ESF-begroting. Ze werden vooral gefinancierd door de nationale overheden, maar trokken ook enige private financiering aan, in het bijzonder ADAPT. De twee Initiatieven samen verleenden steun aan ongeveer 9.300 afzonderlijke projecten, waarbij ongeveer 1,6 miljoen mensen betrokken waren.

ADAPT en EMPLOYMENT streefden ernaar om mensen en organisaties van verschillende landen te betrekken in innovatieve programma's die opgezet werden:

- om lokale en regionale samenwerkingsverbanden te creëren, relevante partijen te betrekken in zowel de publieke als de private sector, integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen, mee te werken aan de creatie van banen;
- om een internationale uitwisseling van ideeën en ervaringen aan te moedigen voor betere programma's en een gestimuleerde innovatie;
- om op te treden als een katalysator voor verandering en om nieuwe ideeën in het beleid en in de praktijk te verwerken - zowel in de publieke als in de private sector - door projectresultaten te verspreiden en door hun relevantie aan te tonen voor de behoeften van de arbeidsmarkt.

De gefinancierde projecten omvatten:

- maatregelen die met individuele 'traject'-programma's werk en opleidingen voor iedereen toegankelijker maken;
- steun voor nieuwe bronnen van werkgelegenheid zoals in de sociale economie;
- hulp aan MKB's om veranderingen in de markt te kunnen anticiperen en om zich aan deze veranderingen te kunnen aanpassen;
- de voorziening van opleidingen;

- steun voor vrouwen om hen te helpen hun potentieel te realiseren op de arbeidsmarkt door de desegregatie van de beroepen en activiteitssectoren en door het hen gemakkelijker te maken werk en gezin te combineren.

Deze initiatieven hebben op verschillende manieren resultaten geboekt. In Finland wordt in Doelstelling 3-programma's het 'Geïntegreerd Werkgelegenheidsmodel' toegepast, dat werd ontwikkeld met de steun van EMPLOYMENT. In Italië hebben een aantal regionale overheden beleidslijnen aanvaard die gebaseerd zijn op de aanpak van EMPLOYMENT. In België vormde het EMPLOYMENT-project 'Youthstart' de inspiratie voor een nieuwe modulaire aanpak voor beroepsopleidingen in het Vlaams onderwijssysteem en in het Verenigd Koninkrijk voor het 'mentor'-element van het 'New Start'-initiatief. In Griekenland beïnvloedde een waaier van innovatieve projecten het ontwerp van het gehandicaptenbeleid.

Wat betreft ADAPT, inspireerde een proefproject voor jobrotatie een systeem in Portugal voor de tijdelijke vervanging van werknemers met educatief verlof, een regeling die nu deel uitmaakt van het Portugees arbeidsmarktbeleid. In Zweden volgden de nationale programma's de aanpak ter ontwikkeling van vaardigheden en vakbekwaamheid die met de steun van ADAPT werd toegepast. ADAPT-projecten zorgden er ook voor dat regionale agentenschappen in Oostenrijk en Italië zich ook bekommerden om problemen rond werkgelegenheid en dat in Frankrijk en Ierland de activiteiten van verschillende organisaties beter gecoördineerd werden.

EQUAL bouwde op de ervaring van de twee andere Communautaire Initiatieven, richtte zich op de bevordering van nieuwe manieren om alle soorten discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt te bestrijden en legde daarbij een sterke nadruk op de ontwikkeling van partnerschappen en transnationale samenwerkingsverbanden en op de integratie van innovatieve benaderingen in het beleid.

LEADER

LEADER II vertegenwoordigde in de programmeringsperiode 1994-1999 meer dan 36% van de oppervlakte van de EU en 12% van de bevolking. Bijna 1.000 organisaties, waarvan meer dan 90%

lokale actiegroepen waren (LAG), ontvingen met LEADER steun voor plattelandsontwikkeling. De Structuurfondsen droegen jaarlijks ongeveer EUR 300 miljoen van de totale EUR 700 miljoen bij tot LEADER II, dat werd aangewend ter ondersteuning van het agrotourisme (de belangrijkste gefinancierde activiteit), de MKB's, de ontwikkeling van de lokale producten en de technische steun van de lokale actiegroepen. Buiten de rechtstreeks verleende steun, had LEADER II ook een positieve invloed door:

- de creatie van lokale samenwerkingsverbanden, in het bijzonder in de vorm van lokale actiegroepen, die ofwel in een gebied ofwel in een activiteitsdomein werden opgezet;
- de ontwikkeling van een bottom-up benadering die collectief werd uitgevoerd binnen een innovatieve, gecoördineerde strategie voor lokale ontwikkeling in verschillende sectoren;
- de bevordering van verdere samenwerking en netwerken tussen de gebieden;
- de decentralisatie van het beheer van de beschikbare subsidies (uit de Structuurfondsen en de nationale bronnen).

Het aantal begunstigden en de geografische oppervlakte van de LEADER II-steun waren 4 keer groter dan die van LEADER I in de vorige programmeringsperiode. De twee initiatieven bevorderden de creatie van een samenwerkingscultuur. Ze moedigden ook de mensen en organisaties in de praktijk aan lokale ontwikkeling te zien als een zaak die hen aanbelangt en zich verantwoordelijk te voelen voor de gebeurtenissen in hun gebied. Door de LEADER-aanpak konden de lokale ontwikkelingsstrategieën zich op een flexibele manier aanpassen aan verschillende territoriale omstandigheden. Bij LEADER II werd de nadruk bovendien gelegd op de innovatie, die sindsdien op grote schaal werd toegepast als een gemeenschappelijke methode om de problemen rond plattelandsontwikkeling aan te pakken.

De begunstigden van het Initiatief reageerden meestal positief op het verzoek om netwerken te vormen, maar de uitwisseling van ervaringen gebeurde meestal tussen die partijen die voorheen ook al het meest betrokken waren. Door echter de nadruk op samenwerking te leggen, werden in een aantal plattelandsgebieden gezamenlijke projecten

opgezet waarvan 600 projecten deelnemers in verschillende landen hadden.

Het Initiatief moedigde ook de vorming van informatienetwerken en lokale activiteiten aan om nieuwe gebieden open te stellen en het lokaal bestuur te verbeteren. Dit laatste werd verder gestimuleerd door het beheer van de LEADER-projecten te decentraliseren. LEADER heeft verder ook meegewerkt aan de ontwikkeling van lokale knowhow in de ondersteunde gebieden door de bepaling van doelstellingen, planningsmethodes, beheer en evaluatie. Toch werd het beheer van de financiering vaak als onpraktisch en bureaucratisch beschouwd, vooral omdat de drie Structuurfondsen elk met hun eigen regeling naast elkaar bestaan.

LEADER+ werd in de huidige programmeringsperiode 2000-2006 met EUR 300 miljoen per jaar opgestart en steunt op de ervaring van LEADER I en II. Zonder dat de basisprincipes werden veranderd, ligt nu de nadruk op de experimentele aard van de proefprojecten en werden lokale ontwikkelingsstrategieën rond een beperkt aantal thema's van Communautaire belang geformuleerd. De samenwerkingsmethodes werden beter bepaald, de voorwaarden voor samenwerking werden vereenvoudigd en enkel het EOGFL zorgt voor de Communautaire financiering.

Innovatieve proefprojecten: welke lessen werden getrokken?

De eerste experimentele activiteiten om de innovatie in het kader van het regionaal en sociaal beleid te steunen, werden in 1993-1994 door de Commissie opgestart en met deze proefprojecten werd baanbrekend werk verricht voor de ontwikkeling van de kenniseconomie op een regionaal niveau. Momenteel heeft in de hele EU15 bijna één op drie regionale overheden een Regionale Innovatiestrategie (RIS¹¹) of een Regionaal Initiatief voor de Informatiemaatschappij¹², die ernaar streven rendabele innovatiesystemen te ontwikkelen en ICT-knowhow op regionaal niveau te verspreiden. De eerste proefprojecten, die in de meeste gevallen gedurende meerdere jaren werden verlengd, baseerden zich naargelang de behoeften op een 'bottom-up' planningsproces en creëerden sterke samenwerkingsverbanden tussen de publieke en private sector, waarbij ook ondernemingen, universi-

Met de steun van de Structuurfondsen worden in Castilla y León in Spanje de funderingen van de kenniseconomie gelegd.

Castilla y León, een Doelstelling 1-regio in Spanje, werd door de Europese Commissie geselecteerd om in 1997 een Regionaal Technologieplan (RTP) voor te bereiden. Het Doelstelling 1-programma van de Structuurfondsen werd gebruikt om de beleidsprioriteiten en -maatregelen van dit Plan op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie te subsidiëren. Het plan was bedoeld om zoveel mogelijk relevante organisaties bij het programma te betrekken en om tussen hen onderling een algemene consensus te bereiken. De eerste resultaten zijn bemoedigend: de overheidsuitgaven zijn met meer dan 11% per jaar gestegen en de bedrijfsuitgaven voor innovatie namen in de tweede helft van de jaren negentig toe met meer dan 15%. Momenteel nemen bijna 1.400 bedrijven (95% hiervan zijn MKB's) actief deel aan innovatieprogramma's met overheidssteun, ten opzichte van maar ongeveer 600 in 1995.

In de regio zijn de totale uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling gestegen. In 1995 bedroegen ze 0,6% van de bruto toegevoegde waarde buiten de landbouw, maar in 2000 liepen ze op tot 0,9%. In dezelfde periode namen ook de totale uitgaven voor innovatie toe van 1,4% tot 1,7% en het aantal voltijdse onderzoekers en gelijkwaardig technisch personeel steeg van 3½ tot 5 per 1000 werknemers. Van alle Doelstelling 1-regio's in Spanje zijn de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling per hoofd in deze regio nu de op één na hoogste en in vergelijking met alle andere Spaanse regio's komt deze regio op de achtste plaats, ondanks het grote aantal MKB's en het belang van de landbouw en andere traditionele industrieën.

teiten, technologische centra en overheidsinstaties van de betreffende regio's betrokken werden.

De actieplannen van ongeveer 30 regio's leverden steun aan clusters en bedrijfsnetwerken. Voor MKB's werden eveneens een aantal steunmaatregelen ontwikkeld. In veel gevallen werden de prioritaire innovatiemaatregelen die door RIS bepaald werden, geïntegreerd in programma's met Doelstelling 1 en 2, met betere projecten en meer sub-

sidies voor overheidsinvesteringen tot gevolg. RISI maakte de bevolking meer bewust van de sociale en economische gevolgen van de Informatiemaatschappij en van de verspreiding van ICT. Bovendien stimuleerde het de ontwikkeling van projecten voor het actieplan eEurope.

De innovatieve maatregelen die door het ESF gesubsidieerd werden, brachten ook positieve gevolgen met zich mee voor de werkgelegenheid en de sociale insluiting. Het proefproject Plaatselijk Sociaal Kapitaal (dat EUR 3,5 miljoen per jaar ESF-steun krijgt) ondersteunde 3.350 microprojecten, die elk een gemiddelde subsidie van EUR 8.000 toegewezen krijgen en een groot aantal verschillende bevolkingsgroepen bereiken, die anders waarschijnlijk geen steun zouden ontvangen.

In 2001 werd voor de innovatieve maatregelen van het EFRO een nieuw systeem geïntroduceerd. Dit systeem ondersteunt de Communautaire prioriteiten voor de bevordering van het regionaal concurrentievermogen, de technologie en de innovatie (zoals beslist in Lissabon in 2000), de toepassing van nieuwe informatietechnologie (het actieplan eEurope) en de stimulering van een duurzame ontwikkeling. De doelstelling is ervoor te zorgen dat elke EU-regio de middelen heeft om nieuwe beleidslijnen te verkennen om zo de kennis-economie te ontwikkelen en het belang van de innovatie in de programma's met Doelstelling 1 en 2 te doen toenemen. Met deze regeling konden de regionale overheden tot EUR 3 miljoen EFRO-cofinanciering aanvragen voor tweejarige projecten. Die projecten moesten gebaseerd zijn op sterke samenwerkingsverbanden tussen de publieke en de private sector, dienden een aanzienlijk hefboomeffect te hebben op de private financieringen en moesten een strategische aanpak voor innovatie integreren. Momenteel ontwikkelen drie op vier regio's in de Unie dergelijke programma's met een totale begroting van bijna EUR 1 miljard en EFRO-subsidies van ongeveer EUR 400 miljoen. Bovendien werden meer dan 40 regio's betrokken bij de opbouw van aparte netwerken voor elk van de drie strategische thema's. Deze netwerken worden in samenwerking met de Commissie bestuurd om collectief leren en de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen.

De doeltreffendheid van beheermethodes verbeteren

In de meest recente herziening van de Structuur Fonds regulering in 1999 werd getracht de respectievelijke functies en verantwoordelijkheden van de Commissie en de Lidstaten te verduidelijken. Het systeem moest vereenvoudigd worden met meer decentralisatie van verantwoordelijkheden naar de Lidstaten. De Commissie heeft in deze optiek geprobeerd een minder actieve rol te spelen in het dagelijks beheer.

Er is echter nog een zekere spanning. Hoewel de Commissie verantwoording schuldig blijft aan het Europese Parlement en de Raad voor de uitgaven van de Fondsen, is de manier waarop de Fondsen worden besteed meer en meer de verantwoordelijkheid van de Lidstaten. Door deze spanning werd het duidelijk dat het beheersysteem voor de Fondsen niet eenvoudiger of gestroomlijnd is geworden.

De recente vereenvoudigingsoefening¹³ wilde de complexiteit en verwarring in verband met de voorzieningen van de huidige regeling van de Structuurfondsen beperken en ook de coördinatie en flexibiliteit verbeteren. De aandacht dient nu gevestigd te worden op de veranderingen in de regeling die nodig zijn om de doeltreffendheid zo veel mogelijk te verhogen, om de proportionaliteit te verzekeren en om onnodige verwickelingen te beperken. Dergelijke veranderingen in de administratieve vereisten moeten gebaseerd worden op een analyse van de sterke en zwakke punten van het huidige systeem en moeten op tijd voltooid worden, ruim voordat het uitvoeringssysteem voor de nieuwe financieringsperiode wordt opgesteld. In 2003 organiseerde de Commissie in deze optiek een seminarie waarbij ze meer dan 600 deelnemers samenbracht in het kader van een ruimer debat over de toekomst van het beleid dat de Commissie in 2001 uitvaardigde¹⁴.

De kernbeginselen

Programmering, samenwerkingsverbanden, concentratie en additionaliteit werden bij de hervorming van 1988 ingevoerd als de verenigende beginselen van de Structuurfondsen en blijven voor het beheer van de Fondsen essentieel om hun doeltreffendheid en invloed op te drijven. Uit deze

kernbeginselen groeide een grote verscheidenheid aan beheerspraktijken, die rekening houden met de institutionele context en administratieve capaciteit van de afzonderlijke Lidstaten, die zelf vaak langzaam aan veranderen.

Programmering leidt tot stabiliteit en samenhang, maar moet gestroomlijnd worden

Meerjarenprogrammering is een van de grootste successen van de methode van de Structuurfondsen en de voordelen van deze aanpak werden gaandeweg duidelijk naarmate de capaciteit van de Lidstaten toenam om hun programma's gedurende meerdere jaren te plannen. Omdat de programmering sinds 1989 relatief consequent en samenhangend was, werd de meer strategische planning en de planning op langere termijn bevorderd.

Vanuit een financieel perspectief zijn voor een meerjarenprogrammering de beschikbare subsidies zekerder en stabielere dan voor de jaarlijkse budgettering. Dit is vooral relevant in de context van grote infrastructuurinvesteringen die jaren duren om te voltooien.

Verschuiven aspecten van het programmeringsproces hebben zich gaandeweg ontwikkeld:

- in programmeringsdocumenten worden basisgegevens opgenomen om de socio-economische analyse en de gekwantificeerde doelstellingen te ondersteunen en zo de uitvoering van programma's doorzichtiger te maken;
- de programmeringsperioden worden steeds langer, wat de toenemende capaciteit voor meerjarenprogrammering weergeeft. Hierdoor wordt het wel noodzakelijk procedures flexibel genoeg te maken, zodat de programma's kunnen worden aangepast aan andere omstandigheden;
- minder positief is de bezorgdheid die gaandeweg is ontstaan over de goedkeuring van de programmeringsdocumenten. Deze goedkeuring is mee door de invoering van het programma-complement blijikbaar tijdrovend en ingewikkeld.

Het is dus noodzakelijk dat de programma's een zekere doorzichtigheid en verantwoordelijkheid aan de dag leggen (waarvoor meer gedetailleerde

informatie en controlemechanismen nodig zijn), dat de programma's op zich flexibel zijn en dat de samenwerking met de Commissie meer een strategische oefening wordt dan een van micromanagement. Het is echter een moeilijke uitdaging voor het cohesiebeleid om het juiste evenwicht tussen al deze vereisten te vinden.

De samenwerkingsverbanden worden sterker en opener

Tijdens 15 jaar cohesiebeleid zijn de samenwerkingsverbanden breder en dieper geworden en zijn ze in sommige gevallen uitgebreid tot buiten de Structuurfondsen naar andere domeinen van nationaal en regionaal bestuur. In 1988 werden samenwerkingsverbanden eerst en vooral gezien als de verticale relatie tussen de Commissie en de nationale, regionale of lokale overheden. De horizontale dimensie van samenwerking, met inbegrip van een groter aantal belanghebbenden op lokaal, regionaal en nationaal niveau, is gaandeweg sterker geworden. Als ze op een doeltreffende manier functioneren, hebben samenwerkingsverbanden op verschillende vlakken een toegevoegde waarde:

- bij het opstellen van programma's helpen ze de aandacht te houden bij steunverlening die aan de behoeften van de regio of specifieke doelgroepen voldoet;
- ze wekken ideeën op voor projecten, omdat de partners met elkaar communiceren over de mogelijkheden die binnen de vereisten van de Structuurfondsen liggen;
- ze dragen bij tot het controleproces omdat ze kennis overdragen rond de werking van het programma in de praktijk en helpen zo oplossingen vinden voor uitvoeringsproblemen;
- ze zorgen ervoor dat veel meer uiteenlopende meningen geuit worden over het evaluatieproces;
- ze helpen informatie over de Fondsen en de invloed die ze in het gebied uitoefenen verder te verspreiden.

Samenwerkingsverbanden blijven een kernbeginsel voor het beheer, de controle en de evaluatie van de Fondsen en kunnen van grote toegevoegde waarde zijn, vooral als de functies en verantwoor-

delijkheden van de deelnemers duidelijk zijn afgeleid. De Territoriale Werkgelegenheidspacten zijn een goed voorbeeld van samenwerkingsverbanden. Ze droegen bij tot de lokale ontwikkeling en werkgelegenheid door:

- een uitgebreide aanwending van middelen op lokaal en regionaal niveau;
- het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod;
- de beperking van de overlapping van de administratie;
- de bevordering van een duidelijker gedefinieerd beleid.

Gaandeweg werden de sociale partners ook meer betrokken bij de programmering en het beheer van de algemene programma's van de Structuurfondsen. Het Europees Economisch en Sociaal Comité aanvaardde in september 2003 een verkennend advies voor *Samenwerkingsverbanden om de Structuurfondsen toe te passen* met de aanbeveling om de samenwerkingsverbanden te versterken. Samenwerking draagt immers bij tot het succes van programma's omdat ze hen meer gewetigd, gemakkelijker coördineerbaar, doeltreffender en doorzichtiger maken. De voordelen van samenwerkingsverbanden zijn vooral duidelijk in ESF-programma's waarbij veel lokale actoren rechtstreeks in EU-gesubsidieerde programma's betrokken worden.

Het wordt algemeen aanvaard dat samenwerkingsverbanden bijdragen tot de doeltreffendheid en invloed van de Structuurfondsen, maar ze brengen ook nieuwe lagen van complexiteit in het proces van het ontwerp en de uitvoering van beleidslijnen, die de besluitvorming kunnen vertragen. Er bestaat dus een tegenstelling tussen de extra complexiteit die samenwerkingsverbanden met zich meebrengen en de verbeteringen in het ontwerp en de toepassing van het beleid die ze kunnen veroorzaken.

Concentratie

Concentratie is bedoeld om ervoor te zorgen dat de invloed van de Structuurfondsen niet verstrooid wordt omdat de geldmiddelen over de verschillende geografisch gebieden, financiële domeinen of beleidsprioriteiten versnipperd worden. Bovendien

verzekert concentratie ook steun aan alle regio's met ernstige structurele problemen.

Voor de geografische concentratie werden de Doelstellingen van de Structuurfondsen gebruikt om te bepalen of gebieden in aanmerking kwamen voor steun. Er werd een zekere vooruitgang geboekt op dit gebied: de programmeringsperiode 2000-2006 heeft een hoger concentratieniveau dan de twee vorige perioden, waarbij Doelstellingen 1 en 2 41% van de bevolking van de EU omvatten. Toch was in de huidige periode het proces om de Doelstelling 2-regio's te bepalen te ingewikkeld en leidde het in sommige gevallen tot de fragmentatie van regio's en de verstrooiing van middelen. Voor de jaren 2004 tot 2006, zullen alle regio's van de 10 nieuwe Lidstaten Doelstelling 1 krijgen, met uitzondering van Praag, Bratislava en Cyprus, en zal 31% van de bevolking wonen in regio's met Doelstelling 2.

Op het vlak van beleidsprioriteiten wordt de concentratie toegepast in de richtlijnen van de Commissie die prioriteiten bepalen in verband met vervoer, energie, concurrentievermogen, menselijke hulpbronnen, plattelandsontwikkeling en in toeneemende mate milieuoverwegingen. Het feit dat deze richtlijnen niet bindend en soms te algemeen zijn, heeft echter hun invloed beperkt.

Hoewel er dus vorderingen gemaakt zijn, wijzen evaluaties erop dat de Structuurfondsen soms in te veel en te kleine delen worden verdeeld. Programma's waarin alle mogelijke geschikte maatregelen zijn opgenomen, hebben waarschijnlijk geen doeltreffende invloed meer, terwijl hun beheer vermoedelijk complex en onpraktisch is met talrijke uitvoeringsorganisaties en een te uitgebreid systeem van indicatoren.

Additionaliteit

Additionaliteit — het principe dat zegt dat de Structuurfondsen niet gebruikt mogen worden om bestaande overheidsinvesteringen te vervangen — heeft ervoor gezorgd dat de Structuurfondsen daadwerkelijk de steun voor regionale ontwikkeling opdrijven. Dit principe werd aantoonbaar nageleefd in de Doelstelling 1-regio's, waar ondanks zekere moeilijkheden, het mogelijk is om de geïnvesteerde middelen te bepalen. Voor de programma's met Doelstelling 2 en 3, en dan in het bijzonder voor deze laatste groep, bleek de toepassing van de

additionaliteit moeilijker en dit heeft de waarde van de additionaliteit als kernbeginsel voor alle Doelstellingen van de Fondsen ondermijnd.

De evolutie van het structuurbeleid en de zoektocht naar doeltreffendheid

Naarmate de ervaring toenam, werden de programma's van de Structuurfondsen deskundiger uitgevoerd. Gaandeweg werden de vereisten duidelijker gespecificeerd in de regulering, waarbij de respectievelijke functies en verantwoordelijkheden van de Commissie en de nationale en regionale overheden meer gedetailleerd werden bepaald. Voor de toekomst is het echter een belangrijke uitdaging het juiste evenwicht te vinden tussen enerzijds een strikt beheer, met de bestuurskosten die dat met zich mee brengt en anderzijds de doeltreffendheid van programma's.

Financieel beheer en financiële controle – het juiste evenwicht?

De voorzieningen in verband met financieel beheer en financiële controle werden gaandeweg aanzienlijk verbeterd. De Commissie blijft verantwoordelijk voor het beheer van de begroting en is onderworpen aan de externe controle van de Rekenkamer voor uitgaven van de Structuurfondsen, zelfs in het huidige klimaat van een sterkere decentralisatie van verantwoordelijkheden naar de Lidstaten, wat enige spanning veroorzaakt tussen de functie van de Commissie en die van de Lidstaten.

Volgens het Verdrag delen de Gemeenschap en de Lidstaten de verantwoordelijkheid om de financieringen van de EU te vrijwaren en heeft de Commissie de bevoegdheid om fraude, corruptie en illegale activiteiten te bestrijden die het Gemeenschappelijk belang schaden. De invoering van meer gedetailleerde controlevereisten halweg de periode 1994-1999 veroorzaakte over het algemeen een doeltreffender en strikter regime van controle in de Lidstaten. Bij het voltooiën van programma's werden echter problemen ondervonden die aantoonde dat het voor de Lidstaten moeilijk was om op een toereikende manier te verzekeren dat de uitgaven die voor de hele toepassingsperiode aangekondigd waren, ook regelmatig verleend zouden worden.

Voor de periode 2000-2006 werkte de Commissie samen met de Lidstaten om de controlevereisten verder te ontwikkelen en om de respectievelijke verantwoordelijkheden van de bestuursorganen enerzijds, en van de betalende instanties anderzijds, duidelijk te maken. De uiteengezette principes en de architectuur die werd ontwikkeld om een toerijkend financieel beheer en financiële controle te verzekeren, werden algemeen aanvaard, hoewel in de vereisten de proportionaliteit nog uitgebreider kan worden toegepast.

De Commissie aanvaardde de regeling pas een hele tijd na aanvang van de programmeringsperiode, net tijdens de afsluiting van de vorige periode. Dit maakte een doeltreffende start van de vereiste maatregelen zeer moeilijk. Hier bovenop werd een nieuwe reglementering over verplichtingen en betalingen ingevoerd¹⁵, wat de grote opeenstapeling van betalingen verklaart die eind 2002 nog moesten worden uitgevoerd.

De totale uitgaven voor structurele steunverlening namen in 2003 sterk toe. Ze overschreden voor het eerst terug het niveau van 2000, met totale betalingen die opliepen tot EUR 28,6 miljard. Deze uitgaven lijken de volgende oorzaken te hebben:

- voor de periode 2000-2006 bestond er een gecombineerd effect van de financiële discipline die werd opgelegd door de 'n+2' regel, de ingevoerde vereenvoudigingsmaatregelen en de daadwerkelijke start van de programma's in de praktijk;
- voor de periode 1994-1999 werden de nog verwachte betalingsverplichtingen aanzienlijk verminderd.

In verhouding tot de betalingsverplichtingen waren de uitgaven het hoogst voor het Cohesiefonds; die 100% van de verplichtingen had uitgegeven en het EFRO, die 96,5% had uitgegeven.

Hoewel de regionale overheden erkennen dat inspecties en controles opgesteld werden om het beheer en het bestuur te verbeteren, wordt de omvang van de vereisten vaak als een last beschouwd waarvoor de betrokken administratieve kosten veel te groot zijn in verhouding tot de voordelen. Men vindt dat de huidige programmeringsperiode niet flexibel genoeg is, vooral op het gebied van de 'n+2' regel (die stelt dat als begrotingstoewijzingen niet binnen twee jaar uitgegeven

worden, ze vervallen). Men is ook bezorgd dat de procedures in sommige gevallen onnodig gelijklopen met de nationale systemen. In het bijzonder wordt kritiek geleverd over het feit dat de nieuwe vereisten in een laat stadium beslist werden en de regio's daarom systemen die al gedefinieerd waren, moesten aanpassen. Hierdoor liep de uitvoering van het programma vertraging op, met bijkomende gevolgen door de 'n+2' regel, die druk uitoefende om fondsen uit te geven ten koste van de kwaliteit en de innovatie. Volgens sommige Lidstaten en regio's is de uitvoeringskost van alle financiële controleprocedures van de Commissie te hoog in vergelijking met de bereikte voordelen. De kostenfactor is vooral acuut voor de steunverlening van Doelstelling 2, waarvoor de gegevens aantonen dat een groot gedeelte van de totale uitgaven vertegenwoordigd wordt door de uitvoeringskosten van financiële controle.

Projectselectie en -uitvoering

Behalve voor de grote projecten (met een totale kost van meer dan EUR 50 miljoen in de periode 2000-2006), is projectselectie de verantwoordelijkheid van de betrokken Lidstaten of regio's. Volgens de uitgevoerde evaluaties waren de procedures van de projectselectie over het algemeen formeel maar krachtig en werden zowel systemen van concurrentie als wachtrijen gebruikt. In sommige gevallen werden de procedures te complex bevonden, wat eventuele projectpromotors zou kunnen ontmoedigen. Voor de Doelstelling 1-programma's werd in sommige gevallen een gebrek aan transparantie opgemerkt, terwijl in de Doelstelling 2-regio's duidelijk hoe langer hoe meer gebruik wordt gemaakt van formele criteria met een toenemend professionalisme en een goede transparantie. In de Doelstelling 6-regio's was de projectselectie soms verward en was er vaak slechts een klein aantal deelnemers betrokken en omdat het systeem nog vrij nieuw is werd in veel gevallen onvoldoende aandacht besteed aan projectontwikkeling.

Hoewel overheidsfondsen over het algemeen beter beheerd worden, zijn er nog verbeteringen mogelijk, vooral in verband met de selectie en uitvoering van grote investeringsprojecten. Volgens de eindevaluatie van de Doelstelling 1-programma's werd slechts een derde van de beoordeelde projecten voltooid binnen de aanvankelijk vooropge-

stelde tijd en was een derde meer dan een jaar te laat. Twee derde van de onderzochte projecten overschreden hun begroting, waarbij een vijfde meer dan 30% meer kostte dan origineel was voorzien. Een voorbeeld van de oorzaken hiervoor was een ontoereikende planning waarbij geen rekening werd gehouden met problemen in verband met landeigenaarschap, een slechte kostenraming en administratieve vertragingen.

De ontwikkeling van een meer strategische functie voor de controlesystemen

Hoewel controle een essentiële component is van het systeem, leert de ervaring ons dat de toezichtcomités zich al te zeer concentreren op het financieel beheer. In het bijzonder proberen ze ervoor te zorgen dat de middelen van de Structuurfondsen daadwerkelijk besteed worden, in plaats van zich bezig te houden met kwesties van strategisch beheer. Dit beïnvloedt de besluitvorming en betekent vaak dat de middelen toegewezen worden aan conventionele projecten die voorheen ook al werden gefinancierd, waarbij de meer innovatieve initiatieven en benaderingen benadeeld worden. De ontwikkeling van een meer strategische rol voor de toezichtcomités is een van de uitdagingen om de werking van het cohesiebeleid te verbeteren. Op dit vlak is het belangrijk dat de bestuursorganen de toezichtcomités als een partner erkennen en niet louter als een mechanisme dat als rubberen stempel wordt gebruikt voor beslissingen die elders genomen werden.

De evaluaties van de programma's van de Structuurfondsen hebben de aandacht gevestigd op de slechte kwaliteit van de controle tijdens de periode 1994-1999, ook al zijn duidelijk verbeteringen merkbaar. Ze legden er ook de nadruk op dat het voor de toezichtcomités noodzakelijk is om te beschikken over zinvolle informatie over de vooruitgang van de uitvoering van programma's.

Hoewel voor de periode 2000-2006 de controle werd versterkt en de nadruk werd gelegd op het gebruik van indicatoren en de vaststelling van doelstellingen, blijven er problemen bestaan. Indicatoren worden vaak niet duidelijk gedefinieerd en nemen in sommige gevallen heel snel in aantal toe, vooral wanneer de programma's te breed zijn opgevat. Bovendien zijn de controlesystemen drie jaar na het begin van de programmeringsperiode in veel gevallen nog steeds niet volledig operatio-

neel en werden ze gecompliceerd door de verschillende vereisten van het EFRO, ESF en EOGFL.

Evaluatie

De evaluatie van de programma's van de Structuurfondsen werd tijdens de jaren negentig ontwikkeld en verbeterd, zodat er voor het beheer van de Fondsen een grotere transparantie en aansprakelijkheid kwam. In 1988 lag de nadruk vooral op het onderzoek van de werking van de Fondsen, maar gaandeweg werd dit uitgebreid naar de resultaten die met de gemaakte uitgaven bereikt werden. Hoewel alle Lidstaten de vereisten naleven om bij het gebruik van de Fondsen evaluaties uit te voeren en in sommige gevallen deze praktijk ook op andere beleidslijnen hebben toegepast, verschilt de eigenlijke toepassing van de evaluatie nog steeds sterk tussen de Lidstaten naargelang de verschillende tradities en culturen.

In het verleden hadden de evaluaties weinig effect omdat ze te laat werden voltooid, zodat ze niet zoals bedoeld gebruikt werden om belangrijke verdere beslissingen te sturen. Om dit probleem op te lossen specificeren de huidige regelingen van de Structuurfondsen een tijdslimiet voor evaluatie, die in verband gebracht wordt met de prestatiereserve. De Commissie zal in de loop van 2004 een mededeling voorbereiden over de resultaten van de eerste helft van de programmeringsperiode en de toewijzing van de prestatiereserve.

De evaluaties moeten nu door de Lidstaten in een ex ante stadium uitgevoerd worden. In de helft van de periode gebeurt dit door de Lidstaten in samenwerking met de Commissie en ex post door de Commissie. De tussentijdse evaluatie, die in een vast kader wordt uitgevoerd om te verzekeren dat de resultaten kunnen gebruikt worden, vinden sommigen te strikt¹⁶. Er werd eveneens opgemerkt dat als de ex post evaluaties twee jaar na het einde van de programmeringsperiode worden uitgevoerd, de resultaten met moeite nog daadwerkelijk kunnen worden gebruikt.

Waarschijnlijk zal een grotere betrokkenheid van de regio's en Lidstaten deze oefening doeltreffender, nuttiger en relevanter maken. Dit betekent dat meer aandacht besteed moet worden aan het ontwerp van evaluatieprogramma's die aangepast zijn aan de regionale en nationale behoeften.

De eerste resultaten van de tussentijdse evaluaties

Voor de periode 2000-2006 werden alle programma's van de Structuurfondsen onderworpen aan een tussentijdse evaluatie, die voor eind 2003 werd voltooid. Een eerste analyse van de resultaten wijst op het volgende:

- de relevantie van de strategische keuzes die werden gemaakt in 2000 wordt grotendeels bevestigd, in het bijzonder de nadruk die gelegd werd op de prioriteiten van Lissabon (innovatie, informatiemaatschappij en netwerken), waarvoor de uitgaven EUR 60 miljard of 30% van de Structuurfondsen bedroegen. Het is echter mogelijk om nog meer belang te hechten aan deze prioriteiten, vooral in verband met innovatie en de ontbrekende schakels in netwerken;
- ondanks een trage start, versnelde het tempo van de financiële opname en waarschijnlijk door de n+2 regel werden programma's sneller toegepast. In bepaalde gevallen werd deze regel echter te werktuiglijk aangewend met schadelijk gevolgen voor de kwaliteit en innovatie;
- de systemen voor de selectie en uitvoering van projecten werden als beter beoordeeld dan in het verleden, maar in bepaalde gevallen waren ze inefficiënt door logge bureaucratische procedures;
- de administratieve modernisatie, die ook bevorderd werd door de Structuurfondsen, moet gepaard gaan met 'intelligente' informatiesystemen om managers en beleidsvormers in staat te stellen steunverlening continu te evalueren en wanneer nodig correctieve maatregelen te treffen. De controlesystemen die gebaseerd zijn op een groot aantal indicatoren, moeten vereenvoudigd worden en zich meer concentreren op een strategischer gebruik van informatie;
- de mate waarin de doelstellingen bereikt werden, was voor bepaalde programma's relatief hoog, vooral voor de vervoersinfrastructuur.

Hoewel het te vroeg is om de gevolgen voor de hele periode 2000-2006 te bepalen, werd in Spanje de invloed van de investeringen van het Communautair Steunkader van 2000 tot 2002 (Structuurfondsen plus nationale overheidsuitgaven) ge-

schat op 0,4% van het BBP (en zal in 2006 volgens de voorspellingen 2,4% bedragen).

De prestatiereserve — de beloning van succes

De prestatiereserve combineert verschillende aspecten van goede beheerpraktijken, in het bijzonder financiële controle, doeltreffendheid van de uitvoering, controle en evaluatie. De reserve is een innoverende maatregel waarbij voor de huidige programmeringsperiode 4% van de middelen van de Structuurfondsen opzijgezet wordt. Ten laatste vóór 31 maart 2004 worden ze dan toegewezen in functie van de bereikte doelstellingen die aan het begin in de programmeringsdocumenten werden vastgesteld. De doelstellingen gaan over doeltreffendheid (de inspanningen en de bereikte resultaten), financiën en beheer. Hoewel de werking van de reserve nog in de praktijk moet getest worden, vormt ze een eerste stap naar een beheer dat gebaseerd is op concrete doelstellingen en introduceert ze voor de eerste keer een financiële stimulans voor goed beheer, een doel waar zowel de Lidstaten als de regio's belang bij hebben.

Hoewel er bepaalde bemerkingen werden gemaakt

Enkele voorlopige resultaten voor 2000-2002 in de Spaanse Doelstelling 1-regio's

- Verbeterde toegankelijkheid: er werd 476 km aan wegen en snelwegen en 173 km aan spoorwegen aangelegd of verbeterd; het energiedistributienet werd met 810 km uitgebreid en er werd 250 km aan gaspijpleidingen gelegd;
- Steun voor de productieomgeving: 4.600 MKB's werden gesteund, met een hefboomeffect op investeringen dat geschat wordt op ongeveer EUR 12,2 miljard;
- Ontwikkeling van de kennismaatschappij: 1.503 onderzoekscentra en 48.199 onderzoekers werden ondersteund en 26.864 ADSL-lijnen werden aangelegd;
- Menselijke hulpbronnen: ongeveer 7 miljoen mensen werden door het ESF geholpen, waarvan 57% een opleiding kreeg.

De perceptie van het EU-structuurbeleid in de regio's

In deel 3 werden casestudy's besproken die de opvattingen van regionale ambtenaren over het EU-beleid onderzochten. Hierbij werd ook hun mening gevraagd over de werking van de Structuurfondsen. Er was eensgezindheid over de positieve invloed van de Fondsen in de Doelstelling 1-regio's, vooral i.v.m. infrastructuur. Dit geldt vooral in de Cohesielanden, die als belangrijk deel van hun nationaal beleid vooropstelden dat het BBP per hoofd met het EU-gemiddelde moet convergeren.

Andere Doelstelling 1-regio's die minder steun krijgen (zoals Flevoland of de Highlands and Islands), verklaarden dat ze door de Doelstelling 1-steun nu ook een hogere prioriteit gekregen hebben in het nationale regionaal beleid.

In Doelstelling 2-regio's bevestigen de casestudy's hoe moeilijk het is om gegevens te vinden op een geschikt regionaal niveau die klaarheid brengen in de ontwikkelingen. Er werd ook vermeld dat de betrokken bedragen over het algemeen niet voldoende waren om de achteruitgang in de betrokken regio's om te keren.

In de Doelstelling 2-gebieden stapelen zich echter de meeste problemen op uit de omvattende regio, en dit op het gebied van demografische trends, het onderwijsniveau, de herstructurering van de traditionele industrieën, de werkeloosheid, het milieu en zo voort. Bedrijfsinvesteringen concentreren zich vaak op andere delen van de regio of op naburige regio's, zodat de gebieden alleen ondersteund worden door de Structuurfondsen.

In veel gevallen werd de aandacht meer gevestigd op de kwalitatieve dan op de kwantitatieve invloed van de Structuurfondsen, vooral in de regio's waar de steun van de Structuurfondsen relatief klein was in verhouding tot het BBP, de investeringen of de nationale begroting. Als voordelen van de invoering van de Communautaire aanpak vernoemde men in deze gevallen het meest de samenwerkingsverbanden, de programmering en het nastreven van een geïntegreerde strategie op regionaal niveau. Volgens de ondervraagde ambtenaren versterkten deze voordelen de institutionele capaciteit en de knowhow die nodig is voor evaluatie, in het bijzonder in verband met horizontale thema's zoals kansengelijkheid, duurzame ontwikkeling en innovatie.

Behalve in regio's met een hoge autonomie, lijkt de toepassing van het Communautair beleid over het algemeen niet formeel gecoördineerd te worden. Coördinatie is ook vaak moeilijk omdat er geen sterke regionale beheerstructuur bestaat. Bijna iedereen was het eens dat er voor de huidige programmeringsperiode meer coördinatie nodig is dan voor de vorige perioden, omdat er meer ervaring werd opgedaan.

Toch werd veel kritiek geuit omdat voor de 2000-2006 programmeringsperiode de kosten van beheer, evaluatie en controle sterk zijn toegenomen (een van de studies vermeldde een toename van 5% tot 20% van de totale kosten). Er was ook algemene ontevredenheid over de complexiteit van de procedures nodig voor het beheer van het cohesiebeleid, die in elke nieuwe programmeringsperiode toeneemt. De samenwerking met sociale partners, bedrijven en andere organisaties werd echter beschouwd als een aanzienlijke stap in de goede richting, die voortgezet moet worden.

De voorstellen van het Comité van de Regio's ter verbetering van het beheer van de Structuurfondsen

Het Comité van de Regio's werd gevraagd om een verslag voor te bereiden over de manier waarop na 2006 het beheer van het cohesiebeleid vereenvoudigd kan worden en baseerde zich op een uitgebreid onderzoek van de instanties die in de praktijk verantwoordelijk zijn voor het bestuur

van de Structuurfondsen. De resultaten werden in mei 2003 op een conferentie in Leipzig besproken en werden in juli 2003 aan de Europese Commissie voorgesteld. De aanbevelingen van het Comité zijn als volgt:

- de cohesie en coördinatie moeten versterkt worden, zowel intern (tussen de verschillende Fondsen, de verschillende Communautaire diensten en de verschillende ministeries) en extern (tussen de Gemeenschap, de nationale en regionale programma's);
- de principes van subsidiariteit en proportionaliteit moeten beter toegepast worden, waarbij aanvaard wordt dat de regionale en lokale overheden over het algemeen de meest geschikte organen zijn om beleidsbeslissingen te nemen en deze op een doeltreffende manier uit te voeren;
- de regionale aanpak van de Gemeenschap moet worden voortgezet;
- de hoeveelheid geldmiddelen moet worden behouden, aangezien een cohesiebeleid met minder fondsen ondenkbaar is;
- het sectoraal beleid moet meer bijdragen aan de cohesie;
- de procedures moeten nog vereenvoudigd worden en de medeverantwoordelijkheid moet versterkt worden;
- het feit dat regionale medewerking een belangrijk middel voor integratie is, moet beter erkend worden.

rond het eigenlijke mechanisme dat werd ingevoerd, vooral wat betreft de inflexibiliteit en complexiteit, concentreerde de reserve zich op belangrijke prestaties, zoals financiële absorptie en de kwaliteit van de gegevens die worden gebruikt bij controles. Er bestaat echter een zekere bezorgdheid dat als men zich meer en meer richt op financiële absorptie, de uitgaven belangrijker worden dan de kwaliteit.

De diversiteit van de managementpraktijken

Hoewel de procedures van de Structuurfondsen als "algemeen geldig" werden beschreven, tonen de resultaten van evaluatieonderzoek en andere studies aan dat er een groot aantal verschillende

praktijken bestaan en dat de instanties hoe langer hoe beter de Fondsen kunnen beheren. De principes van beste praktijken zijn in de regelingen omvat en werden in elke programmeringsperiode verduidelijkt en verbeterd. Elke Lidstaat heeft onder tussentijdse ook een proces doorlopen waarbij haar capaciteit om de Fondsen uit te voeren gaandeweg doeltreffender werd.

Er kunnen drie belangrijke manieren worden bepaald om het beheer van de Structuurfondsen te benaderen:

- een zeer gecentraliseerde aanpak die vooral geschikt is voor sectorale programma's;

- een combinatie van gecentraliseerde en gedecentraliseerde programma's;
- een gedecentraliseerde benadering die van toepassing is op meer regionale programma's.

De systemen zijn gaandeweg geëvolueerd en ontwikkelden zich vaak van een gecentraliseerde aanpak via een gecombineerde aanpak naar een meer gedecentraliseerde aanpak. De resultaten van de evaluaties wijzen erop dat ofwel de gecentraliseerde ofwel de gedecentraliseerde benaderingen het meest doeltreffend zijn, hoewel dit bij deze laatste vaak te danken is aan het feit dat ze gemakkelijker kunnen reageren op regionale behoeften.

Een gecentraliseerde aanpak is vaak doeltreffender omdat de besluitvorming sneller gebeurt en er meer flexibiliteit is, maar hij beantwoordt vaak minder aan de regionale behoeften en gebruikt meestal ook traditionelere procedures die de innovatie kunnen belemmeren. De meeste Cohesielanden en de zuidelijke Italiaanse regio's gebruiken in de eerste programmeringsperiode gecentraliseerde systemen, maar in de latere perioden werd er meer decentralisatie opgemerkt. In Portugal was er echter minder decentralisatie dan in de andere bovenstaande gebieden. In Italië, Spanje en Griekenland begon de decentralisatie in de periode 1994-1999 en in Ierland in 2000-2006.

In de Doelstelling 1-regio's in het oosten van Duitsland en in de andere landen wordt gebruik gemaakt van gedecentraliseerde systemen, die soms complex, maar wel doeltreffend zijn.

Het beheer van de Structuurfondsen in Doelstelling 2-regio's is over het algemeen gedecentraliseerd. Zelfs in landen met een gecentraliseerde traditie, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, was er een steeds grotere deconcentratie van de beleidsorganen en kregen de Doelstelling 2-regio's steeds meer administratieve autonomie. Meer in het algemeen werden de Doelstelling 2-programma's verder geïntegreerd in de regionale beleidsstructuren.

Uitbreiding en cohesiebeleid: uitdagingen in het vooruitzicht

De steun van de Structuurfondsen zal voor de nieuwe Lidstaten van cruciaal belang zijn om hun economisch concurrentievermogen te versterken en om de rest van de EU in te halen qua BBP per hoofd. Hierna wordt de huidige ervaring met de verschillende fondsen vóór de toetreding beoordeeld en worden een aantal lessen getrokken uit de Nationale ontwikkelingsplannen en de programma's voor de toepassing van de Structuurfondsen voor de periode 2004-2006.

Ervaring met de fondsen vóór de toetreding

Tijdens de periode 2000-2006 besteedt de EU ongeveer EUR 3 miljard per jaar aan financiële steun voor de toetredingslanden. Deze steun komt uit drie verschillende bronnen: ISPA, (pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid) dat vervoers- en milieuprojecten financiert, SAPARD (speciale regeling voor pretoetredingsmaatregelen voor de landbouw en plattelandontwikkeling); dat voor zichzelf spreekt en PHARE, dat de versterking van de administratieve en institutionele capaciteit ter voorbereiding van de toetreding financiert.

Steun vóór de toetreding was gedeeltelijk bedoeld als een leeroefening voor de betrokken landen om steun doeltreffend te gebruiken voordat veel grotere subsidies volgen na de toetreding. De landen werden dus verwacht om institutionele maatregelen te treffen die het best beantwoorden aan de lokale omstandigheden en behoeften en moesten ook de EU-normen naleven voor het beheer van overheidssteun.

PHARE

Vanaf 2000 streefde PHARE ernaar om de toetredingslanden te helpen zich voor te bereiden op de toetreding en werd de begroting opgedreven tot EUR 1,6 miljard per jaar, waarbij drie belangrijke prioriteiten in acht werden genomen:

- investeringen in de regulerende infrastructuur die nodig zijn om de naleving van het *acquis communautaire* te verzekeren (35%),
- steun voor economische en sociale cohesie (35%).

Wanneer de 10 nieuwe Lidstaten in mei 2004 toetreden tot de EU, zullen ze de steun van PHARE nog minstens drie jaar blijven ontvangen, terwijl in Bulgarije en Roemenië het programma nog langer zal worden voortgezet.

ISPA

ISPA volgt in grote lijnen het Cohesiefonds en steunt de investeringen in vervoerssystemen en milieu-infrastructuur. Deze twee domeinen werden vóór de overgangsperiode begon gedurende decennia verwaarloosd en voldoen niet aan de behoeften van een moderne economie. Wat transport betreft, krijgen de belangrijkste routes de voorrang. Deze routes werden bepaald in de beoordeling van de behoeften inzake de vervoersinfrastructuur (TINA) en verbinden de toetredingslanden met de huidige Lidstaten. De steun ter verbetering van het milieu concentreert zich op watervoorziening en de behandeling van afvalwater en vaste afvalstoffen.

De steun, die in het totaal oploopt tot iets meer dan EUR 1 miljard per jaar, wordt enkel verleend aan projecten boven de EUR 5 miljoen. In 2000 en 2001, de eerste twee jaren van de uitvoering, werden grote inspanningen geleverd ter voorbereiding van de geschikte projecten en van de administratieve structuren die nodig zijn voor hun uitvoering. Tegen eind 2002 had de Commissie 249 projecten goedgekeurd. Deze projecten zullen gezamenlijk EUR 3,2 miljard ISPA-steun ontvangen en zijn vrij goed verdeeld tussen vervoer en milieu en binnen het vervoer tussen weg en spoor. De meeste projecten trachten de bestaande infrastructuur te vernieuwen en te moderniseren.

De landen kiezen steeds meer projecten die overeenstemmen met de nationale strategieën voor vervoer en milieu om de beperkte geldmiddelen zo goed mogelijk aan te wenden.

ISPA heeft ook bijgedragen tot de bevordering van de knowhow en de administratieve capaciteit, die werden ondersteund door technische bijstand voor opleidingen rond aankoopprocedures, financieel beheer, projectvoorbereiding, de opstelling van

technische documentatie, kosten-baten analyse en het gebruik van het uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (EDIS) van de Commissie.

SAPARD

SAPARD wijst EUR 500 miljoen per jaar toe om de toetredingslanden te helpen het *acquis communautaire* voor het GLB toe te passen en hun agrarische sectoren en plattelandsgebieden te herstructureren. De steun is gebaseerd op ontwikkelingsplannen die door de landen werden opgesteld. Deze omvatten een beperkt aantal maatregelen, zoals de verbetering van de regeling voor de kwaliteitsverzekering, de toepassing van gezondheidscontroles voor planten en dieren en de invoering van producentengroepen en kadasters. Het evenwicht tussen de verschillende gesteunde maatregelen varieert van land tot land, hoewel een groot gedeelte besteed wordt aan investeringen in de verwerkende industrie en de marketing (26% van het totaal) en een ander groot deel naar de landbouwbedrijven en plattelandsinfrastructuur gaat (nog eens ongeveer 20%).

Ondanks de trage uitvoering¹⁷, had SAPARD in de toetredingslanden een positieve invloed omdat het hen aanmoedigt financiële structuren en controlesystemen op te zetten zoals de bestaande structuren in de huidige Lidstaten en hen zo helpt hun administratieve capaciteit op te bouwen.

Lessen uit de Nationale Ontwikkelingsplannen

De uitdaging van de overgang

De eerste programmeringsperiode waarbij de toetredingslanden in aanmerking komen voor steun van de Structuurfondsen is relatief kort, van 2004 tot 2006. Deze periode betekent voor de toetredingslanden zowel een opportuniteit om een samenhangende regionale ontwikkelingsstrategie te bepalen, als een uitdaging om de principes van het EU-structuurbeleid te integreren in hun nationaal beleidskader en de geschikte uitvoeringsmechanismen op te zetten.

Voor dit soort programmeringsperiode werd overeengekomen de structurele steunverlening te concentreren op een beperkt aantal prioriteitsgebieden.

den, en dit om een maximale invloed te hebben en de uitvoering te vereenvoudigen. In de vier grootste nieuwe Lidstaten (Polen, Hongarije, de Tsjechische Republiek en Slowakije) zal de steun worden uitgevoerd via een Communautaire Bestek in combinatie met Operationele Programma's. In de andere landen zal dit gebeuren door één enkel programmeringsdocument.

De totale steun, met inbegrip van die van het Cohesiefonds, loopt op tot iets meer dan EUR 7,3 miljard per jaar aan de prijzen van 1999. Deze steun wordt aangevuld door de cofinanciering van de nationale overheden, die tegenover vroeger aanzienlijk is toegenomen. Dit stelt nieuwe uitdagingen voor de overheidsbegrotingen, die sowieso al gedurende enkele jaren in een aantal landen onder druk stonden van een relatief trage groei (Tabel A4.11).

Opkomende strategieën

De doorslaggevende doelstelling in alle toetredingslanden is het bereiken en aanhouden van een hoog tempo van economische groei om zo de levensstandaard en het werkgelegenheidsniveau op te voeren. De nationale ontwikkelingsplannen wijzen op een heel verschillende manier steun toe aan gebieden, naargelang de verscheidene sociale en economische omstandigheden en prioriteitsbepalingen. Het aandeel van de steun die naar infrastructuurinvesteringen gaat, varieert dus van 19% in Slovenië tot 78% in Cyprus. De steun voor onderwijs, opleidingen en andere programma's loopt op van 14% in Malta tot 28% in Slovenië en die voor productieve investeringen gaat van 14% in de Tsjechische Republiek naar 54% in Slovenië, waarbij een groot gedeelte besteed wordt aan MKB's.

De programmeringsdocumenten die door de landen werden voorbereid, bepalen en behandelen sommige van de voornaamste ontwikkelingsbehoeften, wat belangrijk is, aangezien de Structuurfondsen en de nationale cofinanciering samen waarschijnlijk ongeveer 25% vertegenwoordigen van alle overheidsuitgaven voor structurele investeringen. De algemene aanpak voor groei die in de documenten wordt uiteengezet, volgt de strategie van Lissabon. In Polen, Hongarije en de Tsjechische Republiek werden Operationele Programma's voor regionale ontwikkeling opgesteld, waarbij de centrale en regionale overheden de verantwoorde-

lijkheid voor de uitvoering delen. Deze programma's kregen een aanzienlijk gedeelte van de totale begroting toegewezen.

De programma's van de meeste landen bepalen een groot aantal verschillende domeinen voor steunverlening, zonder dat er een duidelijke richting of strategische visie werd bepaald. De ervaring van de huidige Lidstaten leert ons dat als dit niet rechtgezet wordt, de uitvoering van de programma's te ingewikkeld zal zijn en hun invloed en duurzaamheid beperkt zal worden.

Ook de gebruikte analytische methodes en informatiebronnen moeten verder ontwikkeld worden, om na 2006 de kwaliteit van de programma's te kunnen opdrijven. Voor veel programma's is slechts een beperkte analyse uitgevoerd van de wisselwerking tussen de Structuurfondsen en de nationale beleidslijnen en zijn horizontale thema's zoals het milieu en de gelijke kansen niet voldoende geïntegreerd.

De formulering van programma's werd in alle landen ondersteund door *ex ante* evaluaties van hun invloed, die meestal uitgevoerd werden door teams van externe specialisten. Volgens deze evaluaties deden de Communautaire Bestekken het BBP stijgen met ongeveer 4% in Hongarije en iets meer dan 3% in Polen als hierbij rekening wordt gehouden met het multiplicatoreffect (dat het BBP hoger doet uitkomen dan anders het geval zou zijn). In Hongarije zullen de investeringen naar schatting met 8% van het BBP toenemen en in Polen zal de werkloosheid in 2007 met bijna 2% van de beroepsbevolking afnemen.

De uitdagingen van de uitvoering

De Structuurfondsen vereisten een nauwgezette voorbereiding om de nodige administratieve structuur te vestigen en de afspraken rond het beheer van de ontvangen subsidies te bepalen. Deze voorbereidingen gingen een tijd geleden van start bij de onderhandelingen over de toetredingsverdragen.

Tijdens het stadium van de voorbereiding hebben de toetredingslanden zichtbaar vooruitgang geboekt om de verschillende delen van hun administratieve overheden doeltreffender te laten samenwerken, wat geleid heeft tot meer gecoördineerde en doeltreffende programma's. Er werden

grote inspanningen geleverd om de werknemers op te leiden, vooral in de relevante ministeries en uitvoeringsorganen, maar ook in veel regionale en lokale overheden werden verbeteringen aangebracht. De uitvoering van de Structuurfondsen zal in de toetredingslanden echter veel verschillende delen van de administratie beïnvloeden, van strategische planningseenheden in centrale overheden tot lokale overheden die verantwoordelijk zijn voor de selectie van afzonderlijke projecten. Het probleem van de administratieve capaciteit zal waarschijnlijk een belangrijke zaak blijven gedurende de periode 2004-2006 en hierna. Om de toepassing van programma's na 2006 verder te zetten, zal het nodig zijn de administratieve capaciteit meer te versterken, die samen met de ervaring ook zal toenemen.

Als algemene conclusie kunnen we stellen dat de traditionele aard van de periode 2004-2006 weerspiegeld wordt in de programmadocumenten en de geplande activiteiten. Zo wordt de weg vrijgemaakt voor strategieën die gevolgd moeten worden en structuren die in de volgende programmeringsperiode moeten worden toegepast.

De uitdagingen die in de toetredingslanden in het vooruitzicht liggen.

Hoewel het verleidelijk is de toetredingslanden te beschouwen als een enkele entiteit met eenvormige kenmerken en problemen, is de realiteit heel anders. De structurele problemen zijn bijna overal acuut en wijdverbreid, waarbij vooral grote delen van de basisinfrastructuur versleten, overbodig of onbestaand is. De aard en omvang van deze problemen verschilt echter aanzienlijk tussen de landen en regio's, zoals aangetoond door de verschillen tussen het BBP per hoofd, die groter zijn dan in de bestaande EU15, zowel tussen de landen als tussen de regio's binnen deze landen. Wat nog relevanter is, is dat alle soorten ongelijkheden vaak veel groter zijn in de toetredingslanden dan in de bestaande Doelstelling 1-regio's. Dit brengt belangrijke gevolgen met zich mee voor het ontwerp van het structuurbeleid. Voor elke regio moeten de belangrijkste tekortkomingen bepaald worden, die het concurrentievermogen beperken en de exogene investeringen ontmoedigen. Deze probleemgebieden kunnen dan eerst worden aangepakt om zo snel mogelijk een hoog groeitempo te bereiken.

Bovendien worden de regionale ongelijkheden vaak groter in plaats van kleiner en concentreert de ontwikkeling zich in en rond de grote steden en dan vooral de hoofdsteden, die brandpunten zijn voor toenemende nieuwe activiteiten, vooral in de dienstverlening. Deze tendens wordt versterkt door een gelijkaardige concentratie van buitenlandse directe investeringen op dezelfde plaatsten, die worden aangetrokken door de diensten, voorzieningen en arbeidsvaardigheden die er beschikbaar zijn.

De **communicatieverbindingen** zijn in alle landen echter grotendeels ontoereikend. Bijgevolg wordt er zelfs in de gebieden rond de hoofdsteden aanzienlijk minder gependeld dan in de bestaande Lidstaten (minder dan een derde). Verbeteringen in communicaties moet een belangrijke prioriteit worden om niet alleen de ontwikkeling, maar ook de uitbreiding van de handel tussen de regio's en landen mogelijk te maken. Hoewel de nieuwe Lidstaten natuurlijke handelspartners zijn, blijft de handel tussen hen momenteel ontoereikend en moet hij sterk uitgebreid worden om een gezamenlijke groei te kunnen onderbouwen. Hoewel de landen zullen profiteren van de geplande uitbreiding van het Trans-Europese vervoersnetwerk, werden de nieuwe geplande routes vooral opgevat om deze landen te verbinden met de bestaande Lidstaten en niet met elkaar.

Een **meer verspreid groeipatroon** wordt beperkt omdat in veel regio's de bevolkingsdichtheid relatief laag is en omdat er een gebrek is aan steden van een zekere grootte die investeringen zouden aantrekken en als centra voor economische ontwikkeling zouden dienen. Enkel in Polen zijn verschillende grote steden (met meer dan 250.000 mensen) die buiten de hoofdstad ook als groeipolen kunnen fungeren. In 8 van de 41 NUTS 2-regio's in de nieuwe Lidstaten (5 in Polen, twee in Slowakije en één in de Tsjechische Republiek) zijn er geen steden met meer dan 100.000 mensen en leeft het grootste deel van de bevolking in stadjes of dorpen met minder dan 20.000 inwoners. In combinatie met de heersende structuur van economische activiteit, zal dit vestigingspatroon waarschijnlijk de ontwikkeling beperken, tenzij er goede vervoersverbindingen komen tussen de steden, zodat mensen gemakkelijk van de ene plaats naar de andere kunnen reizen om naar het werk te pendelen of om toegang te vinden tot diensten en voorzieningen die gedeeld worden door een aantal kleine steden.

De verbetering van de vervoersnetwerken is essentieel voor een duurzame ontwikkeling, maar mag niet te veel schade berokkenen aan het **milieu**, en dit vooral omdat jaren van verwaarlozing door de industriële activiteit al een aantal verarmde gebieden heeft achtergelaten. Door het gebrek aan snelwegen en de slechte staat van de wegen in het algemeen, moet het beleid ter verbetering van het vervoer een relatief groot-schalig programma opzetten om nieuwe wegen aan te leggen en bestaande wegen te verbreden. Als er rekening gehouden wordt met het milieu - en dus ook de verkeersopstoppen - moet ook het spoorwegnet versterkt worden om de verschuiving van het spoor naar de weg te beperken. Dit betekent de verbetering van de gesteldheid van de spoorlijnen, elektrificatie en meer dubbelsporen, maar ook de verzekering van de interoperabiliteit tussen de landen (door de spoorbreedte en de systemen van energietoevoer volledig te standaardiseren). Hierbij moet ook uitdrukkelijk rekening worden gehouden met de verschillende lokale omstandigheden, zodat een gecoördineerd vervoersbeleid kan opgesteld worden - wat momenteel in een aantal bestaande Lidstaten niet bestaat - dat de ontwikkelingsdoelstellingen in de betreffende regio bereikt met zo weinig mogelijk schade aan het milieu.

Het is echter niet voldoende om alleen het vervoer te verbeteren. De vervoersverbeteringen moeten deel

uitmaken van een samenhangend ontwikkelingsbeleid, dat voldoende aandacht besteedt aan de hervorming van de onderwijs- en opleidingssystemen om hen op de behoeften van de arbeidsmarkt af te stemmen, die zoals de vervoersvereisten vaak van regio tot regio verschilt naargelang het patroon van economische activiteit. De onderwijsniveaus liggen er ogenschijnlijk hoog, in die zin dat er meer mensen in de werkende leeftijd zijn dan in de EU15 die een diploma hebben buiten hun basisopleiding, maar de programma's voor onderwijs en opleidingen voorzien de jongeren niet van voldoende vaardigheden voor tewerkstelling in de nieuwe opkomende economie. Bovendien volgen relatief weinig mensen tertiair onderwijs en eens ze werk hebben, is de kans op een voortgezette opleiding – voor levenslang leren – beperkt.

Steun voor **productieve investeringen** is hier even belangrijk, vooral omdat er grootschalige veranderingen moeten plaatsvinden in de structuur van de activiteiten, die weer volgens het huidig patroon zullen verschillen tussen de landen. (Landbouw vertegenwoordigt 19% van de werkgelegenheid in Litouwen en Polen en 5% in de Tsjechische Republiek. In Praag en Bratislava vindt 17% van de werkgelegenheid plaats in de handel en financiële diensten en in bepaalde delen van Polen bedraagt dit cijfer 3%). Steun voor zakelijke investeringen is echter moeilijk doeltreffend te organiseren in een kader waar de meeste bedrijven in de uitbreidende dienstensector nog steeds zeer klein zijn (minder dan 10 mensen) en er heel weinig zakelijke diensten zijn. Dit is vooral het geval in regio's waar de dienstensector het meest onderontwikkeld is en waar de behoefte aan herstructurering het hoogst is.

De versterking van de **innovatieve capaciteit** moet een belangrijk aspect vormen van de verleende steun aan bedrijven, samen met de voorziening van adviesverlening en financiële steun voor bedrijfsontwikkeling. De behoefte hiervoor verschilt ook hier weer tussen de regio's, wat te wijten is aan verschillende uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, de aanwezigheid van onderzoekscentra en de mate waarin deze verbonden zijn met de lokale bedrijven. (De uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling variëren bij voorbeeld van 1,5% van het BBP in Slovenië en bijna 4% in Střední Čechy, de regio rond Praag, tot minder dan 0,5% van het BBP in Letland, Bulgarije en Roemenië en maar ongeveer 0,2% of minder in een aantal regio's in Polen, Hongarije en Bulgarije.)

De bepaling van structurele behoeften is echter maar het eerste stadium in de formulering van de regionale

ontwikkelingsstrategieën. Al deze behoeften kunnen immers niet tegelijkertijd worden aangepakt. Het is even belangrijk een lijst met prioritaire domeinen voor actie op te stellen, om te bepalen in welke volgorde de investeringsprojecten worden uitgevoerd. Hierbij moet voldoende aandacht besteed worden aan de samenwerking tussen deze domeinen om hun effect op de groei zo groot mogelijk te maken. Later zal dan voor elke regio een economisch ontwikkelingstraject op lange termijn volgen.

Een uiterst belangrijk dilemma voor de beleidsvormers dat geldt voor alle landen, maar vooral voor de grotere landen, is in welke mate de structurele hulp zich moet concentreren op de voornaamste groeicentra, waar de resultaten van de investeringen waarschijnlijk het snelst zullen zijn, en in welke mate de hulp moet worden verspreid over de regio's naargelang de behoeften. Als de regio's met het hoogste concurrentievermogen versterkt worden, hebben zij de meeste kans om op korte termijn een hoge groei te bereiken, maar als de steun verleend wordt naargelang de behoeften, zal de interne cohesie verbeteren en een evenwichtige ontwikkeling op lange termijn verzekerd worden. De keuze is ingewikkeld, enerzijds omdat de zwakkere regio's pas echt op lange termijn van de eerste strategie kunnen profiteren als ze voorzien worden van een zeker niveau van infrastructuur en andere vormen van kapitaal, wat betekent dat hun behoeften niet genegeerd mogen worden, ook niet op korte termijn. Anderzijds moet ook rekening worden gehouden met de bestaande administratieve beperkingen voor het injecteren van grote hoeveelheden steun in de minst ontwikkelde regio's.

Het laatste punt mag niet verwaarloosd worden. Het moet erkend worden dat het regionaal ontwikkelingsbeleid in een klimaat wordt toegepast waar de **administratieve capaciteit** om beleidslijnen op te stellen en te beheren twijfelachtig is, de ervaring en knowhow om structurele problemen aan te pakken ontoereikend zijn en de middelen van coördinatie tussen de verschillende betrokken overheden onvoldoende zijn. Het is onvermijdelijk dat dit de toepasbare programma's beperkt. Het betekent dat de voorziening van fondsen voor structurele investering gecombineerd moet worden met doorlopende steun om het bestuur in de praktijk te verbeteren, het personeel op te leiden en doeltreffende middelen te ontwikkelen om programma's te beheren, coördineren, controleren en evalueren, vooral op regionaal niveau.

Het debat over de toekomst van het cohesiebeleid

De Commissie bracht al begin 2001 een debat op gang over de toekomst van het cohesiebeleid. Ook het college van Commissieleden waren bij dit debat betrokken. De Voorzitter van de Commissie en sommige van de Commissieleden waren op verschillende conferenties aanwezig. Het College werd op de hoogte gehouden van alle punten die tijdens het debat naar voren kwamen in een reeks verslagen die het tijdens deze periode aanvaardde.

Op 31 januari 2001 keurde de Commissie het Tweede verslag over de economische en sociale cohesie [COM(2001) 24 definitief] goed. Het verslag analyseerde voor het eerst de uitdagingen van de uitbreiding en opende een discussie over de hoofdpunten van het cohesiebeleid na 2006.

Op 21 en 22 mei 2001, organiseerde de Commissie het tweede Europees forum voor cohesie, met een groot aantal deelnemers (bijna 2.000 geregistreerde deelnemers en 1.700 andere aanwezigen) en een politieke deelname op zeer hoog niveau.

Op de Raad 'Algemene Zaken' op 11 juni 2001 nam de Commissie notitie van de bezorgdheid die werd geuit door de huidige en toekomstige Lidstaten, in het bijzonder het memorandum dat voorgesteld werd door de Spaanse delegatie waarin de gevolgen van de uitbreiding op de economische en sociale cohesie werd besproken. De Commissie verklaarde ook dat het haar werk zou voortzetten en regelmatig zou rapporteren aan de Raad. Het zou het derde cohesieverslag voorbereiden om geschikte voorstellen voor het cohesiebeleid te kunnen maken na 2006.

Verschillende Lidstaten, sociale partners en vertegenwoordigers van de regio's en steden gaven onmiddellijk hun mening over de discussiepunten. Zoals toegezegd in juni 2001, aanvaardde de Commissie twee voortgangsrapporten over economische en sociale cohesie, één op 30 januari 2002 [COM(2002) 46 definitief] en één op 30 januari 2003 [COM(2003) 34 definitief]. Deze documenten vulden de gegevens van het Tweede Cohesieverslag (januari 2001) aan, vooral die in verband met economische en sociale ongelijkheden tussen de regio's.

De Commissie organiseerde een aantal discussievergaderingen waarbij een groot aantal beleidsmakers op dit domein uit de Lidstaten, regio's en steden betrokken waren:

- op 26 en 27 mei 2002 een seminarie over de prioriteiten van de Unie voor de regio's met ongeveer 600 deelnemers;
- op 8 en 9 juli 2002 een seminarie over stedelijke gebieden;
- op 30 september 2002 een seminarie over de prioriteiten voor werkgelegenheid en sociale cohesie;
- op 9 oktober 2002 een vergadering van de ministers die verantwoordelijk zijn voor het regionaal beleid, waarbij men over het algemeen akkoord ging om de uitvoering van de Structuurfondsen voor de periode 2000-2006 te vereenvoudigen;
- op 17 en 18 oktober 2002 een seminarie over berggebieden;
- op 3 en 4 maart een seminarie over het toekomstig beheer van de Structuurfondsen;
- op 8 juli 2003 een conferentie over "Cohesie en de Grondwet: de rol en de verantwoordelijkheden van de regio's", die bijgewoond werd door meer dan 180 hoofdambtenaren van de regio's en lokaal/regionaal verkozen vertegenwoordigers van de Lidstaten en toetredingslanden;
- op 13 november 2003, een conferentie over de toekomst van het beleid voor plattelandontwikkeling in Salzburg.

Meer recentelijk plaatste het Directoraat-Generaal Regionaal Beleid alle bijdragen die werden ontvangen door de Communautaire Instellingen, Lidstaten, nieuwe Lidstaten, regio's, steden, regionale organisaties, de sociale partners en de onderzoeksinstituten op de betreffende website:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/reflex_fr.htm

Op de site zijn meer dan honderd bijdragen dadelijk beschikbaar, komende uit debatten, seminars, interdepartementale subcomités en verscheidene studies. Samen vertegenwoordigen zij een ongekende collectieve inspanning om een debat te

voeren over een domein van het Communautair beleid.

Vertegenwoordigers van de Commissie hebben deelgenomen aan honderden vergaderingen, conferenties en seminars die in de hele Unie over dit onderwerp werden gehouden. De Commissie heeft ook honderden delegaties ontvangen om de betrokken punten te bespreken.

Drie informele vergaderingen van Ministers die verantwoordelijk zijn voor regionaal beleid werden georganiseerd onder het Belgische voorzitterschap (Namen, 13 en 14 juli 2001), het Griekse voorzitterschap (Chalkidiki, 16 mei 2003) en het Italiaanse voorzitterschap (Rome, 20 oktober 2003). Er zal nog een ministeriële vergadering plaatsvinden op initiatief van het Ierse voorzitterschap op 27 en 28 februari 2004.

In het Europees Parlement werd eveneens een levendig debat gehouden dat uitmondde in de goedkeuring van verschillende resoluties voor het cohesiebeleid, zoals:

- op 7 november 2002, een resolutie over het Schroedter verslag (Groene Partij, Duitsland);
- op 3 september 2003, resoluties over het Mastorakis verslag (Europese Socialistische Partij, Griekenland) en het Pomés Ruiz verslag (Europese Volkspartij, Spanje).

Het Comité van de Regio's keurde in Leipzig op 5 en 6 mei 2003 een verklaring goed die een beroep doet op de Europese instellingen om het Communautair beleid voor regionale ontwikkeling te versterken. Het Comité keurde hieromtrent ook twee belangrijke adviezen goed op 2 juli 2003:

- het Schneider verslag over het Tweede Voortgangsrapport over Economische en Sociale Cohesie;
- het gezamenlijk adviesverslag van Dhr Fitto (Europese Volkspartij, Italië) en Dhr Van Cauwenberghe (Europese Socialistische Partij, België) over het bestuur en de vereenvoudiging van de Structuurfondsen na 2006.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft ook bijgedragen tot het debat over de toekomst van het cohesiebeleid door de goedkeuring van adviezen over de twee Voortgangsrapporten en twee verkennende adviezen op 25 september 2003 over:

- het Barros-Vale verslag over "Samenwerking bij de uitvoering van de Structuurfondsen";
- Het Dassis verslag over "De bijdrage van andere Communautaire beleidslijnen tot de economische en sociale cohesie".

1 Voor Denemarken, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk wordt nog toereikende informatie verwacht.

2 De belangrijkste middelen waarmee de EIB de regionale ontwikkeling bevordert, zijn afzonderlijke leningen voor grote projecten of programma's en algemene leningen aan financiële bemiddelaars voor kleinere initiatieven. Het Europees Investeringsfonds (EIF) voor de ontwikkeling van MKB's investeert in risicobeleggingsfondsen en verleent portefeuillegaranties d.m.v. verbetering van de kredietquotering, kredietverzekering of gestructureerde transacties. De kredietverlening van de EIB vullen meestal subsidies van de Structuurfondsen aan om de invloed van de begroting en de kapitaalmarkt te maximaliseren.

3 Deze studies hebben de convergentie op veel manieren verklaard en kwamen tot een reeks geschatte waarden voor de invloed van het cohesiebeleid, die gedeeltelijk afhankelijk waren van de onderzochte periode, landen of regio's of van de beschikbare gegevens en technische specificaties van het gebruikt model. De meeste schattingen volgen de 'algemene' benadering die de regionale convergentie meet in verhouding tot het nationaal of EU-gemiddelde.

4 Uitgevoerd d.m.v. het macro-economisch model van Hermin, dat begin jaren negentig werd ontwikkeld en dat grotendeels gebruikt werd om de invloed van het Communautair steunbeleid te berekenen.

5 Hier gedefinieerd als steunverlening volgens de Communautaire Bestekken (CB), die de regionale activiteiten van de EU coördineert en hierbij de Structuurfondsen en publieke cofinancieringsuitgaven benut.

6 Hoewel de geschatte waarden voor het bruto aantal gecreëerde banen relatief stevig gefundeerd zijn, zijn de waarden voor het netto aantal banen vrijwel altijd onzeker omdat het moeilijk is rekening te houden met verplaatsings- en vervangingseffecten. Het is eveneens vrij moeilijk om de gevolgen van de Communautaire programma's af te zonderen van die van de gelijktijdige maatregelen van het nationaal beleid.

7 Door problemen met de gegevens is het moeilijk voor de programmeringsperiode 1994-1999 betrouwbare cijfers te verkrijgen.

8 In de periode 2000-2006 ging het MEDOC ("Méditerranée occidentale") programma van start volgens INTERREG IIIB voor regio's in Portugal, Spanje, Frankrijk, Italië, Griekenland (vanaf 2003) en Gibraltar, waarvoor het EFRO een algemene bijdrage leverde van ongeveer EUR 119 miljoen. De algemene doelstelling is om de samenwerking tussen deze regio's aan te moedigen in vier grote domeinen (economische ontwikkeling, territoriale planning, vervoer & ICT en milieubescherming) om de relaties met de andere landen in het Middellandse-Zeegebied te versterken en hen te betrekken bij de ondernomen projecten.

- 9 Enquêtes die in een aantal gebieden over de hele EU als steekproef uitgevoerd werden, merkten op dat 68% van de ondervraagden vond dat in de laatste 10 jaar de stedelijke ontwikkeling was verbeterd of sterk was verbeterd en dat 49% van men-
ing was dat de URBAN-gebieden als woonplaats aantrekkelijker geworden zijn.
- 10 Ongeveer EUR 16 miljard wordt in de periode 2000-2006 uitdrukkelijk toegewijd aan stedelijk beleid (ongeveer 14% van de Struc-
tuurfondsen). Meer dan EUR 15 miljard hiervan wordt verleend in de hoofdprogramma's van Doelstelling 1 en 2 en tracht vooral
de stadscentra te regenereren. Buiten deze specifieke maatregelen worden bijna alle programma's voor een groot deel uitge-
voerd in steden, zonder dat ze hierom "stedelijke" maatregelen worden genoemd. Deze maatregelen omvatten alle aspecten van
stedelijke ontwikkeling, zoals de investering in infrastructuur, steun aan MKB en activiteiten voor sociale insluiting.
- 11 In 1993-1994 gingen 6 regionale plannen voor technologische ontwikkeling van start, in 1996 33 regionale innovatiestrategieën
(RIS) en in 1999 25 RIS+ (uitvoeringen van RIS). Deze initiatieven werden gebaseerd op een methodologie die voorgesteld werd
door de Commissie. 30 van deze projecten werden beschreven en geanalyseerd in "Regional Innovation Strategies under the
EFRO Innovative Actions 2000-2002", Europese Commissie, DG voor Regionaal Beleid, 2002.
- 12 In 1994 werden 6 RISI regio's opgestart, gevolgd door 22 RISI proefprojecten in 1996 en een twaalfal RISI+ in 1999.
- 13 Mededeling over de vereenvoudiging, de verduidelijking, de coördinatie en de flexibiliteit van het beheer van het structuurbeleid in
de periode 2000-2006, C(2003) 1255.
- 14 "Toekomstig beheer van de Structuurfondsen: welke verdeling van de verantwoordelijkheden?", Brussel, 3-4 maart 2003.
- 15 In de periode 2000-2006, worden na een voorschot van 7% de betalingen enkel uitgevoerd als er al verplichtingen zijn
aangegaan voor de uitgaven. In de vorige periode konden Lidstaten tot op een zekere limiet voorschotten ontvangen, op voor-
waarde dat ze officieel konden aangeven dat de vorige voorschotten gedeeltelijk waren uitgegeven.
- 16 Debat op de 5de Conferentie over de Evaluatie van de Structuurfondsen, Boedapest, 26/27 juni 2003.
- 17 Het aantal projecten waarvoor contracten werden uitgevaardigd met de begunstigden, is gestegen van 2.100 eind 2002, tot meer
dan 4.300 eind april 2003. De EU-begroting die aan deze projecten werd toegewezen, vertegenwoordigt voor het eerste jaar
meer dan 80% van het bedrag dat aan de landen beschikbaar werd gemaakt. Eind 2002 werd maar 40% van dit bedrag toege-
wezen aan de uiteindelijke begunstigden. Eind mei 2003 bedroegen de totale betalingen meer dan EUR 201 miljoen.

Bronnen

Ex post evaluation of Objective 1 1994-1999, 2003

Ex post evaluation of 1994-99 Objective 2 programmes, juni 2003

Ex post evaluation URBAN Community Initiative (1994-1999), augustus 2003

Ex post evaluation of the INTERREG II Community Initiative (1994-99), 2003

Efficiency of Structural Fund Implementation Methods, 2003

An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-99 on Objective 1 countries and regions: Greece, Ire-
land, Portugal, Spain, East Germany and Northern Ireland, december 2002

Assessing the Regional Economic Effects of Structural Fund Investments, september 2003

The Socio Economic Impact of Cohesion Fund Interventions, 1987 (3 delen)

The economic impact of Objective 1 interventions for the period 2000-2006, mei 2002

Thematic Evaluation of Information Society, oktober 2002

The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, december 2002

Thematic Evaluation of the Territorial Employment Pacts, oktober 2002

Human capital in a global and knowledge based economy, Angel de La Fuente and Antonio Ciccone, mei 2002

A study on the impact of Member State policies on social and economic cohesion at regional level, London School of Eco-
nomics, december, 2003

A study on regional factors of competitiveness, Cambridge Econometrics, november 2003

Impact of Community policies on social and economic cohesion, LABOR, oktober 2003

A study on the needs of regions in current Member States and the candidate countries in areas that are eligible for Struc-
tural Funds, Alphametrics, november, 2003

Relocation and European Integration. Is Structural Spending justified? K.Midelfart-Knarvik, H. Overman, Economic Policy
oktober 2002

Regional Policy in the European Union, R. Leonardi, 2003.

A4.1 Toewijzing van de Structuurfondsen per doelstelling en land, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	EU15
Toewijzing 2000-2006 (EUR miljoen tegen prijzen van 1999)																
Doelstelling 1	0	0	19229	20961	37744	3254	1315	21935	0	0	261	16124	913	722	5085	127544
Geleidelijke afbouw	625	0	729	0	352	551	1773	187	0	123	0	2905	0	0	1167	8411
Doelstelling 2	368	156	2984	0	2553	5439	0	2145	34	676	578	0	459	354	3989	19735
Geleidelijke afbouw	65	27	525	0	98	612	0	377	6	119	102	0	30	52	706	2718
Doelstelling 3	737	365	4581	0	2140	4540	0	3744	38	1886	528	0	403	720	4568	24050
Andere*	245	274	1748	858	2250	1273	159	1247	15	620	379	733	316	375	1061	11552
Totaal Structuurfondsen	2038	822	29797	21820	45137	15669	3247	29636	92	3223	1848	19762	2120	2223	16576	194010
Cohesiefonds				3060	11160		556					3060				17836
Totaal	2038	822	29797	24880	56297	15669	3803	29636	92	3223	1848	22822	2120	2223	16576	211846
Totaal (% van BBP in 2000 tegen prijzen van 1999)	0,1	0,1	0,2	2,9	1,4	0,2	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	2,9	0,2	0,1	0,2	
Betrokken bevolking (% van totaal)																
Doelstelling 1	0,0	0,0	17,3	100,0	58,5	2,7	26,6	33,6	0,0	0,0	3,4	66,6	21,0	10,6	8,6	22,3
Geleidelijke afbouw	12,6	0,0	1,6	0,0	1,3	1,9	73,4	0,6	0,0	1,8	0,0	33,4	0,0	0,0	3,5	3,4
Doelstelling 2	12,5	10,2	12,6	0,0	22,2	31,3	0,0	12,9	28,3	15,0	24,8	0,0	30,9	13,0	23,4	18,1
Doelstelling 3	87,4	100,0	81,1	0,0	40,2	95,4	0,0	65,8	100,0	98,2	96,6	0,0	79,0	89,4	87,9	74,3
Toewijzing per jaar per inwoner (EUR)																
Doelstelling 1	:	:	194,1	285,8	232,2	282,7	194,7	162,3	:	:	135,3	348,2	121,1	104,1	143,0	217,4
Geleidelijke afbouw	69,5	:	80,2	:	95,3	70,7	95,2	80,7	:	63,2	:	125,3	:	:	81,9	93,6
Doelstelling 2	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4
Doelstelling 3	11,9	9,9	9,8	:	19,2	11,3	:	14,2	13,0	15,8	9,7	:	14,2	12,3	12,6	12,3

* Communautaire initiatieven, niet-Doelstelling 1 FIOV (Financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij), Peace

Bron: DG REGIO

A4.2 Hefboomeffect van de Structuurfondsen volgens Doelstelling 1 op overheidsuitgaven en private uitgaven, 1994-1999 en 2000-2006

EUR

	1994-1999*		2000-2006	
	Nationale overheidsfondsen per Euro van SF	Private fondsen per Euro van SF	Nationale overheidsfondsen per Euro van SF	Private fondsen per Euro van SF
BE	0,77	1,18	1,02	1,43
DE	0,37	1,53	0,58	0,02
EL	0,52	0,28	0,50	0,48
ES	0,51	:-**	0,52	0,04
FR	0,54	0,23	0,88	0,33
IE	0,43	0,34	0,76	0,25
IT	1,40	:-**	0,89	0,45
NL	2,49	1,42	2,15	0,55
AT	1,59	3,79	0,33	1,76
PT	0,42	0,30	0,60	0,46
UK	0,53	0,24	0,85	0,43
Totaal EU11	0,62	0,36	0,63	0,29

* gebaseerd op reële uitgaven 1994-2000

ES, IT: Voor 1994-1999 omvatten de nationale overheidsfondsen ook private fondsen.

EU11: met uitzondering van FI, SE

Bron: DG REGIO

A4.3 Leningen van de EIB, 1989-2002

EUR miljard

	1989-93	1994-99	2000-02
Totaal uitgeleend bedrag in EU15	70,9	128,9	95,3
Regionale ontwikkeling, waarvan	47,2	86,7	59,3
Individuele leningen	37,8	66,6	40,7
Globale leningen	9,4	20,1	18,6
Jaarlijks gemiddelde, waarvan	9,4	14,4	19,8
Doelstelling 1	5,0	6,8	10,5
Doelstelling 2	3,4	5,5	6,6
Gemengde en andere	1,0	2,1	2,7
Totaal uitgeleend bedrag in de toetredingslanden, waarvan	1,7	9,3	9,2
Individuele leningen	1,3	8,4	7,8
Globale leningen	0,4	0,9	1,4
Jaarlijks gemiddelde	0,3	1,6	3,1

Bron: EIB en Europese Commissie

A4.4 Doelstelling 1: indicatieve uitsplitsing van de Structuurfondsen per uitgavencategorie, 2000-2006

	EUR miljoen															%	
	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	Totaal EU	Totaal per categorie
Productieomgeving	368	0	8041	4587	10693	1298	910	9838	0	57	190	6368	596	457	2500	45903	33,8
Landbouw	30	0	869	985	1543	244	122	1609	0	1	17	1165	83	72	135	6874	5,1
Bosbouw	3	0	98	127	884	55	32	249	0	0	5	391	23	6	33	1905	1,4
Plattelandsontwikkeling	8	0	2343	1099	2328	380	42	1552	0	11	14	773	80	53	205	8892	6,5
Visserij	2	0	0	293	0	68	99	185	0	6	1	210	6	11	102	984	0,7
Steun aan grote bedrijven	38	0	602	133	1084	80	0	235	0	3	23	123	75	0	157	2553	1,9
Steun aan MKB's en ambachten	152	0	2370	953	2368	231	306	2103	0	22	76	2638	201	179	1248	12849	9,5
Toerisme	40	0	235	585	546	152	56	1404	0	8	36	389	8	42	206	3706	2,7
OTO	96	0	1524	410	1940	87	252	2501	0	6	19	678	119	94	412	8138	6,0
Menselijke hulpbronnen	190	0	5902	3975	8858	1237	844	4005	0	31	48	3868	259	149	2014	31378	23,1
Arbeidsmarktbeleid	4	0	1994	766	4162	99	50	1140	0	17	29	397	67	13	493	9231	6,8
Sociale insluiting	27	0	1218	729	531	206	210	208	0	11	3	673	19	18	384	4237	3,1
Positieve arbeidsmarktregeling voor vrouwen	0	0	546	345	240	25	10	384	0	1	2	51	19	19	96	1737	1,3
Onderwijs & beroepsopleidingen	61	0	935	1411	1248	787	409	1552	0	1	1	2473	65	21	510	9473	7,0
Ondernemerschap	99	0	1209	724	2678	120	165	722	0	3	12	273	89	77	530	6701	4,9
Infrastructuur	62	0	5664	11841	18363	1216	1319	7470	0	30	16	8433	44	102	1608	56169	41,3
Vervoer	9	0	3102	6497	9128	439	954	3134	0	3	0	3211	11	33	465	26986	19,8
Telecommunicatie & informatiemaatschappij	6	0	177	1496	802	94	104	1103	0	7	8	496	11	56	363	4723	3,5
Milieu	43	0	2373	2190	6405	451	218	2721	0	18	4	2429	7	6	569	17433	12,8
Energie	5	0	11	411	287	43	44	269	0	1	4	469	7	3	109	1663	1,2
Sociale zekerheid en gezondheidszorg	0	0	0	1247	1740	189	0	243	0	3	0	1827	8	4	102	5363	3,9
Andere	5	0	353	559	182	54	15	809	0	3	7	360	14	14	130	2504	1,8
TOTAAL	625	0	19959	20961	38096	3805	3088	22122	0	123	261	19029	913	722	6252	13595	100,0
Gedeelte van totale toewijzing nr Doelst. 1 (%)	0,5	0,0	14,7	15,4	28,0	2,8	2,3	16,3	0	0,1	0,7	0,2	0,5	4,6	14,0	100,0	

Bron: DG REGIO

A4.5 Vervoersuitgaven van de Structuurfondsen volgens Doelstelling 1, 2000-2006

	<i>% van het totaal</i>
Wegen	33,1
Spoorwegen	29,4
Snelwegen	16,5
Stedelijk vervoer	6,1
Havens	6,1
Multimodaal vervoer	3,9
Luchthavens	2,4
Andere	2,0
Waterwegen	0,4
Intelligente vervoerssystemen	0,3
Totaal	100,0

Bron: DG REGIO

A4.6 Ex post macro-economische gevolgen van het structuurbeleid 1994-1999: HERMIN simulatieresultaten

	<i>% verschil t.o.v. basisgegevens zonder beleid in 1999</i>					
	Griekenland	Spanje	Ierland	Portugal	Oosten v. Duitsland	N.-Ierland
BBP	2,2	1,4	2,8	4,7	3,9	1,3
Opbrengst Industrie	3,4	3,7	4,7	10,6	3,2	0,6
Opbrengst marktdiensten	2,4	1,2	2,4	4,8	4,4	2,2
Investerings in vaste activa*	18,1	9,1	12,1	24,8	7,8	1,2
Arbeidsproductiviteit*	2,3	2,1	2,2	6,6	1,2	0,5
Werkgelegenheid*	1,0	1,5	4,7	3,7	2,0	0,1

* enkel in de sector van de industrie

Bron: DG REGIO

A4.7 Invloed van het structuurbeleid op de fysieke infrastructuur en het menselijk kapitaal, 1994-2010: HERMIN simulatieresultaten

% verschil t.o.v. basisgegevens zonder beleid in 2010

Jaar	Griekenland		Spanje		Ierland		Portugal		Oosten van Duitsland		Noord-Ierland	
	Fysiek	Menselijk	Fysiek	Menselijk	Fysiek	Menselijk	Fysiek	Menselijk	Fysiek	Menselijk	Fysiek	Menselijk
1993	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1994	1,1	1,0	1,2	0,7	1,1	1,5	3,5	3,8	0,9	0,4	0,1	0,3
1995	2,7	1,9	2,3	1,4	2,3	2,9	6,3	7,2	1,6	0,8	0,2	0,5
1996	3,9	2,7	3,3	2,0	3,3	4,1	8,8	11,0	2,3	1,2	0,4	0,8
1997	4,9	3,5	4,3	2,6	4,3	5,5	11,0	14,2	2,9	1,5	0,5	1,0
1998	6,0	4,1	5,4	3,4	5,1	6,6	13,2	17,4	3,5	1,8	0,6	1,2
1999	7,0	4,8	6,5	4,0	5,8	7,6	15,3	20,5	4,0	2,1	0,7	1,4
2010	4,8	2,8	4,6	2,1	2,5	4,1	8,7	11,5	2,0	1,2	0,6	0,8

Bron: DG REGIO

A4.8 Invloed van de steunverlening volgens Doelstelling 1 op de handel, 2000-2006

	Doorsijpelings­effect naar EU-landen* (% van Doelst. 1-steunverlening)	Doorsijpelings­effect naar niet-EU-landen* (% van Doelst. 1-steunverlening)
Griekenland	42,6	3,8
Spanje	14,7	13,2
Ierland	26,7	11,1
Portugal	35,2	6,7
Nieuwe Länder	18,9	9,4
Mezzogiorno	17,4	8,6
Totaal	24,3	9,1

* Invoer als % van uitgaven volgens de Structuurfondsen

Bron: Eurostat, Input-output-tabellen

A4.9 Niet-Doelstelling 1: indicatieve uitsplitsing van de Structuurfondsen per uitgavencategorie, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	Totaal EU	Totaal per categorie
	EUR miljoen																%
Productieomgeving	451	153	2806	294	2177	3361	70	1605	21	573	770	309	442	414	3469	16913	29,1
Landbouw	29	0	28	45	30	42	3	18	0	0	3	26	11	12	0	248	0,4
Bosbouw	28	0	3	3	17	13	1	5	0	0	1	9	3	1	0	84	0,1
Plattelandontwikkeling	14	25	317	144	560	443	51	247	2	187	84	182	71	63	211	2601	4,5
Visserij	3	0	0	8	0	18	2	3	0	1	0	5	1	2	5	46	0,1
Steun aan grote bedrijven	41	11	158	3	58	196	0	9	3	7	147	3	10	2	13	662	1,1
Steun aan MKB's en ambachten	159	39	1489	50	621	1324	7	867	3	265	265	60	202	222	2884	8456	14,6
Toerisme	103	43	344	30	58	785	1	328	3	92	137	9	40	56	139	2168	3,7
OTO	73	35	467	11	832	511	6	104	10	21	132	15	103	56	219	2594	4,5
Andere	0	0	0	0	0	30	0	25	0	0	0	0	0	0	0	53	0,1
Menselijke hulpbronnen	683	597	5700	206	3280	5831	53	4367	46	2149	710	204	594	902	5641	30963	53,3
Arbeidsmarktbeleid	165	235	2387	45	1025	1074	7	1429	18	808	264	10	149	193	1269	9075	15,6
Sociale insluiting	222	142	1145	30	441	1496	14	266	15	745	140	53	81	146	1634	6571	11,3
Positieve arbeidsmarktregeling voor vrouwen	108	0	581	20	298	342	2	451	2	21	83	19	41	63	366	2398	4,1
Onderwijs & beroepsopleidingen	84	54	542	48	216	1545	18	1191	5	505	102	60	136	152	1418	6076	10,5
Ondernemerschap	105	166	1046	63	1300	1373	11	1030	6	71	121	62	187	349	954	6843	11,8
Infrastructuur	225	41	998	327	1523	2259	32	1113	24	340	69	203	130	136	779	8198	14,1
Vervoer	22	5	191	169	501	593	21	251	1	38	8	73	29	52	82	2037	3,5
Telecommunicatie & informatiemaatschappij	94	20	74	40	68	287	3	98	1	58	15	11	32	40	165	1006	1,7
Milieu	73	8	662	68	792	1123	7	696	16	228	29	60	65	35	478	4343	7,5
Energie	7	4	34	14	32	70	1	28	5	0	11	11	2	4	8	229	0,4
Sociale zekerheid en gezondheidszorg	9	3	15	36	130	72	0	40	0	15	6	46	1	6	45	424	0,7
Andere	21	0	22	0	0	114	0	0	0	0	0	2	0	0	0	159	0,3
Andere	55	32	334	32	61	414	4	429	2	38	38	18	42	49	435	1981	3,4
TOTAAL	1414	822	9838	858	7041	11864	159	7514	92	3101	1587	733	1208	1501	10324	58055	100,0
Gedeelte van totale toewijzing nr niet-Doelst. 1 (%)	2,4	1,4	16,9	1,5	12,1	20,4	0,3	12,9	0,2	5,3	2,1	2,7	2,6	17,8	1,3	100,0	

Bron: DG REGIO

A4.10 Toewijzing van Structuurfondsen voor plattelandsontwikkeling, 2000-2006

	EOGFL - Oriëntatiegedeelte		EFRO	
	EUR miljoen	% van totaal	EUR miljoen	% van totaal
Landbouw	6786	39,1	88	6,3
Bosbouw	1842	10,6	27	1,9
Bevordering van de aanpassing van de ontwikkeling van plattelandsgebieden	8712	50,2	1276	91,8
waarvan buiten de landbouw en bosbouw	2588	14,9	664	47,8

Bron: DG REGIO

A4.11 Vastgestelde toewijzing van Structuurfondsen in de nieuwe Lidstaten, 2004-2006*

	EUR miljoen, prijzen van 1999										
	CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PL	SI	SK	% van totaal
Doelstelling 1	0	1286	329	1765	792	554	56	7321	210	921	61,0
Doelstelling 2	25	63	0	0	0	0	0	0	0	33	0,6
Doelstelling 3 (buiten Doelst. 1)	20	52	0	0	0	0	0	0	0	40	0,5
Financieringsinstrument visserijen (FIOV)	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Interreg	4	61	9	61	20	14	2	196	21	37	2,0
Equal	2	28	4	27	11	7	1	119	6	20	1,0
Cohesiefonds	48	836	276	994	544	461	20	3733	169	510	35,0
Totaal	101	2328	618	2847	1366	1036	79	11369	405	1560	21708

* Uitsplitsing per land is indicatief.

Bron: DG REGIO

A4.12 Indicatieve uitsplitsing van vastgestelde toewijzing van Structuurfondsen in de nieuwe Lidstaten, 2004-2006

	% van totaal									
	CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PL	SI	SK
Basisinfrastructuur		16,9	37,2	16,4	39,4	32,6		14,1		40,5
Concurrentievermogen/Industrie en Ondernemingen		17,9	19,7	21,5	25,3	25,0	60,0	15,2	57,5	14,5
Ontwikkeling menselijke hulpbronnen		21,9	20,5	28,2	18,3	21,2	17,0	17,8	31,9	27,2
Landbouw, plattelandsontwikkeling en visserijen	67,5	12,0	18,7	15,9	15,3	18,5	11,0	16,7	9,9	17,7
Regionale ontwikkeling		31,2		18,0			10,0	35,9		
Stedelijke vernieuwing	30,0									
Andere*	2,5		3,9		1,7	2,7	2,0	0,3	0,8	
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Omvat ook Technische Bijstand.

Bron: DG REGIO

Belangrijkste regionale indicatoren

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
EU15	379604	117,0	2,5	10	10	109,7	4,0	28,2	67,7	153,6	64,2	55,6	72,9
N10	74745	101,7	4,8	46,1	45,5	50,5	13,2	32,1	54,7	6,9	55,9	50,1	61,9
EU25	454349	114,2	2,6	91,1	91,0	10	5,4	28,8	65,8	128,6	62,8	54,6	71,1
N12	105066	96,9	4,1	39,9	39,3	43,8	18,5	31,6	5	5,3	55,9	50,3	61,6
EU27	484670	112,0	2,6	87,0	86,8	95,4	7,0	28,9	64,1	120,5	62,4	54,4	70,4
Belgique-België	10281	336,9	2,4	106,9	106,4	117,3	1,7	25,4	72,9	151,5	59,9	51,4	68,2
Reg. Bruxelles-Cap. / Brussels Hfdst. Gew.	971	6015,3	2,6	217,3	217,8	238,5	0,1	13,1	86,9	161,4	54,5	48,2	61,0
Vlaams Gewest	5959	441,0	2,5	105,5	104,9	115,8	1,8	28,1	70,2	163,2	63,5	55,1	71,6
Antwerpen	1648	574,8	2,1	123,8	123,9	135,9	1,2	29,7	69,2	190,8	61,6	52,4	70,5
Limburg	796	328,7	2,3	89,9	89,4	98,7	1,6	32,9	65,5	84,8	61,1	51,3	70,5
Oost-Vlaanderen	1364	457,5	2,2	92,5	91,8	101,5	1,8	28,2	7	14	64,3	56,3	72,1
Vlaams Brabant	1020	484,3	3,7	112,5	110,5	123,4	1,6	18,4	8	259,7	66,5	59,6	73,3
West-Vlaanderen	1131	360,7	2,5	99,4	98,7	109,1	3,0	31,3	65,8	119,1	64,4	56,5	72,1
Région Wallonne	3351	198,9	1,9	77,3	77,1	84,9	2,1	23,5	74,4	79,5	54,8	45,6	64,1
Brabant Wallon	353	324,0	4,3	103,1	100,8	113,1	1,7	18,9	79,4	460,1	59,5	50,9	68,3
Hainaut	1280	338,0	1,4	69,1	69,1	75,9	1,7	25,4	72,9	65,8	52,0	42,6	61,5
Liège	1022	264,5	1,4	80,3	80,5	88,1	1,8	25,0	73,3	112,4	54,7	45,4	63,9
Luxembourg	249	56,2	1,7	74,8	75,9	82,1	4,6	22,4	73,0	116,8	60,5	50,2	70,4
Namur	447	121,8	2,5	75,2	74,8	82,5	2,2	2	77,8	85,2	56,4	47,5	65,2
Danmark	5357	124,3	2,5	115,3	115,8	126,5	3,3	24,2	72,5	192,9	75,9	71,7	8
Deutschland	82339	230,6	1,6	100,4	102,0	110,2	2,5	32,4	65,2	296,2	65,4	58,8	71,8
Baden-Württemberg	10561	295,4	2,2	114,0	115,9	125,2	2,1	39,9	58,0	536,7	69,9	62,8	76,8
Stuttgart	3950	374,2	2,4	125,6	127,1	137,8	2,1	41,7	56,2	655,8	70,7	63,2	78,0
Karlsruhe	2692	389,1	1,8	115,9	118,1	127,1	1,1	36,5	62,4	464,8	68,1	61,6	74,6
Freiburg	2146	229,4	2,3	99,4	100,9	109,1	2,7	39,2	58,1	475,0	69,6	62,7	76,5
Tübingen	1772	198,7	2,0	103,3	105,5	113,4	2,6	42,0	55,4	455,6	71,2	64,1	78,1
Bayern	12280	174,1	2,5	117,3	118,8	128,7	3,3	35,3	61,3	480,1	70,7	63,4	77,9
Oberbayern	4112	234,6	3,6	147,9	148,7	162,3	3,1	30,6	66,3	781,6	72,3	65,0	79,5
Niederbayern	1181	114,3	1,9	93,7	94,6	102,8	4,0	38,8	57,2	181,3	71,2	63,8	78,4
Oberpfalz	1082	111,7	2,5	10	102,5	109,8	5,0	38,9	56,1	376,3	69,2	61,5	76,7
Oberfranken	1113	154,0	1,1	96,7	98,6	106,2	3,0	42,0	55,0	241,6	69,2	64,2	74,1
Mittelfranken	1694	233,8	2,2	117,7	119,6	129,2	2,3	34,8	63,0	486,7	68,6	61,5	75,7
Unterfranken	1338	156,9	1,9	97,2	98,8	106,6	2,9	37,8	59,3	330,5	69,4	60,5	78,1
Schwaben	1760	176,1	1,4	100,2	103,2	109,9	3,9	37,2	58,9	309,0	71,5	64,1	78,7
Berlin	3386	3798,0	-1,0	89,9	92,5	98,6	0,6	19,3	80,1	193,0	60,1	57,6	62,6
Brandenburg	2596	88,1	2,2	67,0	68,3	73,5	4,2	28,4	67,4	72,7	61,9	58,8	64,9
Brandenburg - Nordost	1177	76,0	2,3	62,4	63,6	68,4							
Brandenburg - Südwest	1419	101,5	2,2	70,9	72,1	77,8							
Bremen	660	1633,6	1,5	135,7	136,5	149,0	1,1	25,2	73,7	92,4	60,7	55,0	66,5
Hamburg	1721	2278,5	1,8	170,7	173,3	187,3	0,9	20,5	78,5	203,5	64,9	60,2	69,6
Hessen	6073	287,6	2,0	123,6	125,2	135,7	1,6	30,3	68,1	362,9	67,5	61,0	73,8
Darmstadt	3742	502,7	2,2	142,3	143,9	156,1	1,4	28,9	69,8	477,1	68,5	61,9	74,9
Gießen	1064	197,7	1,8	91,1	92,0	10	2,0	32,9	65,1	259,5	66,4	59,8	73,0
Kassel	1266	152,8	1,4	95,9	98,1	105,2	2,2	32,7	65,1	115,5	65,4	59,4	71,2
Mecklenburg-Vorpommern	1768	76,3	1,2	65,9	67,3	72,3	7,4	25,8	66,8	39,7	58,9	55,8	61,9
Niedersachsen	7939	166,7	1,6	90,7	92,3	99,6	3,4	30,9	65,7	202,5	64,6	57,0	72,0
Braunschweig	1667	205,9	2,2	99,1	100,7	108,7	2,1	36,4	61,5	337,4	63,1	55,1	70,9
Hannover	2161	238,9	0,6	97,6	100,8	107,1	2,3	28,5	69,2	233,6	64,9	58,9	70,9

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
8,9	7,8	40,2	8,8	15,2	16,8	66,9	16,3	35,4	42,9	21,8	EU15
:	14,9	54,5	15,6	32,4	18,3	68,7	12,9	18,9	66,3	14,8	N10
:	9,0	44,3	1	18,1	17,1	67,2	15,7	32,6	46,7	20,6	EU25
:	13,7	55,5	14,0	30,6	18,2	68,6	13,2	21,8	64,0	14,2	N12
:	9,1	45,4	1	18,6	17,1	67,3	15,6	32,4	47,5	20,1	EU27
6,9	7,5	48,8	8,6	17,7	17,6	65,6	16,8	39,2	32,6	28,1	Belgique-België
9,3	14,5	55,1	14,4	32,9	17,8	65,4	16,8	36,8	25,9	37,3	Reg. Bruxelles-Cap. / Brussels Hfdst. Gew.
4,9	4,9	35,2	5,7	11,6	17,1	66,2	16,7	37,9	34,3	27,9	Vlaams Gewest
5,7	5,5	44,0	6,2	10,8	17,2	65,9	16,9	37,4	35,3	27,4	Antwerpen
7,1	5,3	32,5	6,7	13,2	17,4	68,8	13,8	42,4	33,4	24,2	Limburg
4,7	5,5	31,8	6,2	14,5	16,6	66,3	17,1	39,0	33,1	27,9	Oost-Vlaanderen
3,8	4,0	31,0	4,5	10,4	17,1	66,1	16,8	31,5	33,9	34,6	Vlaams Brabant
3,8	3,8	29,8	5,0	9,0	17,0	64,9	18,1	39,9	35,2	25,0	West-Vlaanderen
9,8	10,5	58,6	12,6	26,5	18,6	64,6	16,8	42,5	31,7	25,8	Région Wallonne
5,8	7,0	40,5	8,4	20,7	19,7	65,6	14,7	26,6	31,8	41,5	Brabant Wallon
12,1	12,6	63,6	15,1	32,5	18,2	64,6	17,3	46,1	32,4	21,5	Hainaut
1	10,8	58,1	12,6	22,0	18,1	64,6	17,2	44,6	29,4	25,9	Liège
5,2	6,5	38,3	8,7	18,7	20,4	63,4	16,2	42,9	31,0	26,1	Luxembourg
8,8	9,4	61,0	11,6	27,4	19,0	64,7	16,3	39,4	35,3	25,2	Namur
8,3	4,6	19,1	5,0	7,4	18,4	66,8	14,8	19,4	52,6	28,0	Danmark
6,3	9,4	47,9	9,1	10,7	15,7	68,1	16,3	17,0	60,7	22,3	Deutschland
2,7	4,7	37,5	4,6	6,0	16,8	67,7	15,5	20,6	55,6	23,8	Baden-Württemberg
2,5	4,5	38,3	4,3	5,9	16,8	68,0	15,3	21,0	55,2	23,8	Stuttgart
3,0	5,4	37,5	4,8	7,5	15,9	68,1	16,0	19,3	56,7	24,0	Karlsruhe
2,8	4,5	40,7	4,4	5,9	17,1	67,0	15,9	20,2	57,5	22,4	Freiburg
2,5	4,5	31,7	4,9	4,6	18,0	67,2	14,8	22,1	52,7	25,2	Tübingen
2,8	5,0	37,3	5,0	5,7	16,4	67,6	16,0	19,4	59,4	21,3	Bayern
2,3	3,8	31,0	3,8	3,9	15,7	69,0	15,4	17,2	56,6	26,2	Oberbayern
3,1	5,1	38,4	4,8	7,2	17,1	67,0	15,9	20,4	62,6	16,9	Niederbayern
3,7	5,5	39,7	5,5	6,1	17,2	67,0	15,9	20,7	63,9	15,5	Oberpfalz
3,4	7,8	40,3	7,8	8,3	16,1	66,4	17,4	22,3	60,3	17,4	Oberfranken
3,1	6,1	43,6	6,0	6,5	16,0	67,7	16,4	21,0	56,9	22,0	Mittelfranken
3,0	5,7	41,6	6,0	6,8	17,1	66,8	16,1	19,0	61,9	19,1	Unterfranken
2,5	4,4	31,8	4,5	5,0	17,5	66,5	16,1	19,9	61,1	19,0	Schwaben
9,9	18,7	50,8	15,9	24,7	13,8	72,1	14,2	16,0	53,6	30,4	Berlin
13,8	20,4	53,8	21,3	20,7	14,1	71,1	14,9	6,4	65,6	28,0	Brandenburg
											Brandenburg - Nordost
											Brandenburg - Südwest
7,1	11,2	46,6	8,7	19,3	14,0	67,9	18,1	21,9	59,9	18,1	Bremen
5,2	9,0	44,4	7,8	10,9	13,5	69,8	16,7	19,8	57,0	23,2	Hamburg
3,5	6,3	45,1	5,6	8,5	15,5	68,3	16,2	18,2	58,7	23,2	Hessen
3,0	6,0	46,0	5,4	7,9	15,1	69,3	15,7	18,9	56,0	25,1	Darmstadt
4,1	5,9	36,5	5,0	8,0	16,4	67,4	16,2	17,9	61,5	20,6	Gießen
4,6	7,9	48,3	6,8	10,4	16,0	66,1	17,8	16,1	64,6	19,3	Kassel
17,6	23,6	52,2	23,7	18,0	14,5	71,0	14,5	10,5	62,5	27,0	Mecklenburg-Vorpommern
5,0	7,9	51,1	6,9	10,3	16,6	66,8	16,6	17,1	64,0	18,9	Niedersachsen
5,9	1	59,9	9,8	11,3	15,5	66,8	17,7	17,8	63,5	18,7	Braunschweig
4,8	8,0	49,5	6,4	10,4	15,4	67,1	17,5	16,0	64,9	19,2	Hannover

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km ²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
Lüneburg	1677	108,2	1,3	75,2	76,6	82,5	4,0	28,2	67,7	165,4	66,4	58,5	74,2
Weser-Ems	2434	162,7	2,2	89,6	89,8	98,3	4,8	31,3	63,9	106,8	64,0	55,5	72,3
<u>Nordrhein-Westfalen</u>	18027	529,0	1,2	101,5	103,3	111,3	1,4	32,8	65,8	284,3	63,2	55,0	71,5
Düsseldorff	5254	993,2	1,5	114,2	115,1	125,3	1,4	31,4	67,2	338,9	63,4	55,1	71,9
Köln	4295	583,2	1,1	107,3	110,3	117,8	1,0	29,2	69,8	361,5	63,4	54,8	72,1
Münster	2615	378,7	0,9	82,6	84,4	90,7	2,0	32,7	65,4	200,2	62,9	54,4	71,4
Detmold	2059	315,9	1,4	97,6	99,8	107,2	1,9	38,0	60,2	231,5	65,5	58,0	73,1
Arnsberg	3804	475,3	1,0	92,2	94,0	101,2	1,2	36,1	62,8	208,6	61,7	53,7	69,7
<u>Rheinland-Pfalz</u>	4041	203,6	1,3	9	91,7	98,7	2,5	32,5	65,0	315,7	67,0	58,8	75,0
Koblenz	1522	188,5	1,2	84,0	85,8	92,1	2,1	32,8	65,1	189,2	67,2	58,4	75,8
Trier	512	104,1	1,1	80,9	82,0	88,7	3,2	28,6	68,2	91,9	66,5	58,8	73,7
Rheinhessen-Pfalz	2007	292,9	1,3	96,8	98,6	106,2	2,7	33,2	64,1	468,4	67,0	59,0	74,8
<u>Saarland</u>	1067	415,3	0,8	92,7	93,7	101,7	1,4	33,0	65,6	153,5	61,9	53,5	70,1
<u>Sachsen</u>	4405	239,2	1,0	67,3	68,1	73,8	2,4	32,8	64,9	99,4	61,0	57,8	64,0
Chemnitz	1612	264,5	1,3	63,9	64,5	70,1	2,3	38,1	59,6	57,6	61,1	56,7	65,5
Dresden	1704	214,9	1,3	68,4	68,9	75,1	2,6	31,0	66,4	173,1	61,3	59,0	63,5
Leipzig	1088	248,1	0,3	70,6	72,0	77,4	2,1	27,7	70,2	45,7	60,1	57,6	62,6
<u>Sachsen-Anhalt</u>	2598	127,1	1,6	65,3	65,9	71,7	4,0	31,0	65,0	47,8	59,5	56,2	62,7
Dessau	539	125,8	0,8	60,1	60,5	66,0	3,3	33,8	62,9	28,0	57,6	54,2	60,9
Halle	858	193,6	1,4	68,3	68,8	74,9	3,0	31,5	65,5	63,1	56,9	53,6	60,1
Magdeburg	1202	102,4	2,1	65,6	66,3	72,0	4,9	29,5	65,7	45,8	62,2	58,9	65,5
<u>Schleswig-Holstein</u>	2796	177,4	1,3	92,1	94,2	101,1	4,0	23,5	72,5	147,6	65,8	59,1	72,4
<u>Thüringen</u>	2421	149,7	2,1	66,2	66,9	72,6	3,1	35,1	61,9	88,2	62,5	58,3	66,6
Ellada	10938	83,1	3,5	67,1	66,3	73,7	16,1	22,5	61,5	7,3	56,7	42,5	71,4
<u>Voreia Ellada</u>	3516	62,3	3,8	63,4	63,1	69,6	22,8	23,4	53,8	4,8	55,2	40,5	70,8
Anatoliki Makedonia, Thraki	600	42,3	2,9	53,4	52,9	58,6	35,5	2	44,5	0,6	58,6	46,6	71,4
Kentriki Makedonia	1881	10	4,2	67,1	66,5	73,6	16,2	24,9	58,9	8,3	54,2	39,3	70,1
Dytiki Makedonia	294	31,1	3,5	68,7	68,1	75,4	20,4	33,5	46,1	1,1	53,6	39,0	68,4
Thessalia	741	52,8	3,4	60,2	60,5	66,1	29,7	18,8	51,5	0,9	55,9	38,9	72,8
<u>Kentriki Ellada</u>	2425	45,0	3,2	66,0	62,8	72,4	30,3	19,7	5	2,4	57,7	42,2	73,2
Ipeiros	336	36,5	5,0	54,0	50,6	59,3	25,8	21,1	53,1	0,4	56,1	41,0	71,9
Ionia Nisia	210	91,1	4,6	59,9	58,9	65,8	23,2	12,5	64,4		57,7	43,6	72,3
Dytiki Ellada	723	63,7	2,3	52,7	51,7	57,8	32,8	17,0	50,2	5,5	55,0	38,9	71,6
Stereia Ellada	558	35,9	2,1	94,9	86,7	104,1	24,8	29,9	45,3	0,5	55,7	38,4	72,4
Peloponnisos	598	38,6	4,3	63,9	61,2	70,2	36,5	15,7	47,8	2,8	63,5	50,1	76,7
<u>Attiki</u>	3904	1025,1	3,4	71,2	71,3	78,1	1,2	24,5	74,3	14,0	57,0	44,1	70,7
<u>Nisia Aigaiou, Kriti</u>	1094	62,7	4,1	67,2	67,2	73,8	25,5	17,1	57,4	4,8	58,0	43,4	73,2
Voreio Aigaio	202	52,7	4,8	62,0	61,8	68,1	22,4	18,0	59,6		51,9	34,2	69,8
Notio Aigaio	296	56,1	4,9	76,5	76,6	83,9	7,1	21,8	71,2	2,4	55,5	38,0	74,4
Kriti	595	71,4	3,4	64,4	64,3	70,6	34,9	14,7	50,4	7,4	61,6	49,7	73,8
España	40266	79,8	3,7	84,2	83,9	92,4	5,9	31,2	62,9	24,1	58,4	44,1	72,6
<u>Noroeste</u>	4307	95,1	2,9	69,9	69,5	76,7	10,8	32,6	56,6	3,2	55,7	42,9	68,6
Galicia	2726	92,6	2,8	66,5	66,3	73,0	12,9	32,8	54,3	5,0	57,1	45,0	69,3
Principado de Asturias	1052	99,5	2,4	72,4	71,9	79,4	7,2	31,4	61,4	9,3	51,5	38,2	65,0
Cantabria	530	10	4,2	82,7	81,3	90,7	6,6	33,9	59,5	7,5	56,7	41,3	72,0
<u>Noreste</u>	4044	57,5	3,6	100,5	99,3	110,3	4,5	37,3	58,2	27,0	61,8	47,5	75,8
Pais Vasco	2068	284,9	3,9	105,1	103,6	115,4	2,0	37,9	60,1	35,4	61,1	48,1	74,0
Comunidad Foral de Navarra	541	51,9	3,6	106,2	106,2	116,5	6,6	37,5	55,9	49,6	64,4	5	78,2

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
4,3	6,9	46,7	6,3	12,0	17,1	66,8	16,1	15,8	63,1	21,0	Lüneburg
5,0	7,1	47,3	6,0	8,4	18,3	66,5	15,2	18,5	64,3	17,2	Weser-Ems
5,3	7,9	45,5	6,8	9,5	16,3	67,1	16,6	20,1	61,2	18,7	<u>Nordrhein-Westfalen</u>
5,8	8,0	46,5	6,8	9,3	15,5	67,3	17,2	20,9	61,1	18,0	Düsseldorf
5,1	7,0	47,1	6,2	8,0	16,1	68,2	15,7	19,9	58,0	22,1	Köln
5,0	7,4	53,6	6,5	9,5	17,6	66,6	15,9	19,4	61,2	19,4	Münster
4,2	8,2	34,0	7,5	11,7	17,6	65,6	16,8	17,9	64,7	17,4	Detmold
5,6	8,8	44,1	7,6	10,3	16,1	66,8	17,1	21,1	62,9	16,0	Arnsberg
3,5	5,9	38,0	5,5	9,2	16,4	66,6	17,0	18,9	60,8	20,4	<u>Rheinland-Pfalz</u>
3,2	5,5	42,0	5,5	9,9	16,8	65,7	17,5	18,0	62,7	19,3	Koblenz
3,4	4,9	39,8	3,4	4,5	16,5	65,8	17,7	18,2	61,6	20,2	Trier
3,7	6,3	34,7	6,1	9,9	16,1	67,4	16,5	19,6	59,2	21,1	Rheinhesen-Pfalz
5,9	8,3	45,7	7,1	12,3	15,0	67,2	17,8	20,8	62,7	16,5	<u>Saarland</u>
13,7	21,3	53,2	21,8	17,7	13,0	69,1	18,0	4,7	66,4	28,9	<u>Sachsen</u>
13,7	20,6	56,5	23,6	13,7	12,7	68,2	19,1	3,9	69,1	27,1	Chemnitz
13,7	20,8	50,3	20,3	20,9	13,4	69,2	17,4	5,0	64,1	30,9	Dresden
13,7	23,1	52,8	21,4	19,0	12,8	7	17,2	5,3	66,2	28,4	Leipzig
15,5	23,5	59,9	26,1	18,4	13,5	69,7	16,9	8,2	66,4	25,3	<u>Sachsen-Anhalt</u>
:	25,9	62,3	28,4	24,1	13,1	69,8	17,1	10,1	65,3	24,6	Dessau
:	27,1	61,0	31,0	22,7	13,1	69,6	17,3	7,5	65,0	27,6	Halle
:	20,2	57,5	22,0	13,4	13,8	69,7	16,5	8,0	68,1	24,0	Magdeburg
4,4	8,5	44,7	7,7	12,7	16,1	67,6	16,4	16,0	53,2	30,9	<u>Schleswig-Holstein</u>
15,2	17,6	47,9	19,8	13,7	13,5	70,3	16,3	6,6	64,8	28,6	<u>Thüringen</u>
7,8	1	51,2	15,0	26,5	15,2	67,6	17,3	47,3	35,1	17,6	Ellada
6,7	11,3	52,8	17,6	29,5	15,4	67,6	17,0	53,6	30,1	16,3	<u>Voreia Ellada</u>
6,9	10,4	53,6	15,4	24,5	16,0	66,2	17,9	62,5	24,9	12,7	Anatoliki Makedonia, Thraki
6,4	11,5	48,6	17,5	29,4	15,3	68,6	16,1	48,4	33,1	18,5	Kentriki Makedonia
7,4	14,7	63,1	23,3	36,8	15,8	66,3	17,9	58,1	29,2	12,7	Dytiki Makedonia
7,3	10,6	58,3	17,6	32,4	15,2	66,7	18,2	58,4	27,0	14,5	Thessalia
8,0	9,3	57,1	14,5	29,7	14,0	66,6	19,4	60,3	28,5	11,2	<u>Kentriki Ellada</u>
7,4	10,6	54,4	16,9	36,4	13,2	67,2	19,6	58,8	26,2	15,0	Ipeiros
2,5	9,0	22,7	10,9	21,5	14,8	64,7	20,5	63,1	26,4	10,5	Ionía Nisia
8,6	10,5	67,6	16,8	32,6	15,5	67,1	17,4	61,1	27,0	11,9	Dytiki Ellada
10,8	9,8	67,5	17,1	28,8	13,2	67,7	19,1	63,1	29,1	7,8	Stereá Ellada
7,3	7,3	44,5	10,1	26,0	13,2	65,3	21,5	56,7	31,5	11,8	Peloponnisos
9,7	9,2	51,9	13,3	22,5	15,3	68,8	15,9	33,7	43,3	23,0	<u>Attiki</u>
3,6	9,7	31,3	14,4	27,2	16,8	65,6	17,6	56,4	30,8	12,8	<u>Nisia Aigaíou, Kriti</u>
4,8	9,2	46,2	13,5	29,0	15,4	61,6	23,0	54,7	34,4	10,9	Voreío Aigaío
3,5	14,2	21,6	21,3	30,6	17,5	67,5	15,0	59,2	31,5	9,3	Notío Aigaío
3,3	7,7	34,7	11,5	24,3	16,9	66,1	17,1	55,5	29,1	15,5	Kriti
17,5	11,4	34,2	16,4	22,2	14,9	68,4	16,8	58,3	17,3	24,4	España
16,2	11,4	42,7	16,5	24,2	12,0	68,2	19,8	60,3	17,4	22,4	<u>Noroeste</u>
15,9	12,2	40,5	17,5	24,6	12,3	68,0	19,7	62,5	15,9	21,6	Galicía
17,4	9,8	46,9	13,8	23,1	10,9	68,3	20,8	56,6	20,2	23,1	Principado de Asturias
16,0	10,1	49,7	15,1	23,4	12,7	68,8	18,6	56,1	19,0	24,9	Cantabria
15,0	7,7	36,5	12,0	17,9	12,6	68,8	18,6	51,4	17,3	31,2	<u>Noreste</u>
18,6	9,4	41,2	14,2	22,1	12,1	70,7	17,2	48,2	17,7	34,1	Pais Vasco
10,3	5,6	25,9	9,5	12,9	13,7	68,3	18,0	50,4	15,6	34,0	Comunidad Foral de Navarra

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
La Rioja	267	53,1	3,7	96,9	94,7	106,3	9,1	40,4	50,5	10,5	61,3	44,8	77,0
Aragón	1168	24,5	2,9	90,5	89,6	99,3	7,2	35,2	57,6	30,8	62,0	45,9	77,6
Comunidad de Madrid	5218	652,6	4,2	112,4	112,3	123,3	0,8	24,5	74,7	39,8	62,8	49,9	76,0
Centro	5264	24,5	2,8	69,4	69,4	76,2	1	30,9	59,1	7,2	56,1	38,9	72,6
Castilla y León	2465	26,2	2,4	78,0	77,5	85,6	9,2	30,9	59,9	9,9	57,4	41,4	72,9
Castilla-la Mancha	1722	21,7	3,1	67,1	67,5	73,7	9,5	33,6	56,9	6,0	57,6	38,5	75,9
Extremadura	1078	25,9	3,5	53,5	53,8	58,7	13,3	25,7	61,0	2,7	50,7	33,7	67,0
Este	11123	184,6	3,7	93,8	93,7	103,0	3,0	36,8	60,2	42,2	63,3	50,2	76,3
Cataluña	6220	194,8	3,3	100,7	101,2	110,5	2,5	38,5	58,9	57,5	64,7	52,0	77,2
Comunidad Valenciana	4094	175,7	4,3	81,1	80,8	89,0	4,1	36,7	59,2	27,0	60,8	46,9	74,6
Illes Balears	810	161,6	5,3	105,4	102,4	115,7	2,0	24,3	73,7	15,6	65,8	53,9	77,3
Sur	8573	86,9	4,0	64,3	63,7	70,5	10,3	25,6	64,1	5,6	50,7	34,6	66,7
Andalucía	7291	83,6	3,9	63,1	62,5	69,2	10,5	25,3	64,3	6,6	49,6	33,6	65,6
Región de Murcia	1140	100,8	4,4	71,2	70,5	78,1	10,7	28,9	60,4	11,7	57,8	41,4	74,0
Ceuta y Melilla	142	4571,0	3,9	68,0	69,6	74,6	0,8	7,7	91,5		49,7	31,5	65,8
Ciudad Autónoma de Ceuta	75	3952,7	:	:	:	:							
Ciudad Autónoma de Melilla	67	5550,1	:	:	:	:							
Canarias	1737	239,8	4,8	79,1	79,6	86,8	4,6	21,3	74,1	8,9	57,6	44,1	70,7
France	60912	96,2	2,6	104,8	104,4	115,0	4,1	25,4	70,5	140,3	62,9	56,4	69,6
Île de France	11055	920,3	2,8	164,6	163,7	180,7	0,3	17,3	82,4	309,1	66,4	61,7	71,2
Bassin Parisien	10486	72,0	1,9	92,4	92,5	101,4	5,6	30,3	64,0	90,4	63,2	56,0	70,5
Champagne-Ardenne	1339	52,3	2,0	96,1	97,1	105,4	8,9	28,7	62,4	7	62,6	54,5	70,9
Picardie	1866	96,2	1,5	84,1	84,6	92,3	5,1	32,0	62,9	88,3	62,3	54,5	70,1
Haute-Normandie	1786	145,0	2,4	98,6	97,5	108,2	3,0	31,9	65,1	106,2	61,1	53,9	68,6
Centre	2455	62,7	1,7	93,3	93,4	102,4	4,7	32,0	63,3	108,0	63,8	56,7	71,2
Basse-Normandie	1431	81,4	2,0	87,1	87,2	95,6	7,9	26,3	65,9	58,2	65,0	59,0	71,1
Bourgogne	1609	50,9	2,1	95,5	95,9	104,8	6,1	28,6	65,4	94,3	65,0	58,5	71,6
Nord - Pas-de-Calais	4014	323,3	2,2	83,0	82,4	91,1	2,4	29,7	67,9	46,3	54,1	44,2	64,1
Est	5202	108,3	1,8	94,1	93,9	103,3	3,1	33,4	63,5	121,9	64,8	57,2	72,4
Lorraine	2316	98,3	1,2	85,6	85,6	94,0	2,8	29,6	67,6	78,0	63,2	54,6	71,7
Alsace	1762	212,8	2,2	105,9	106,0	116,2	2,3	35,2	62,5	176,0	67,1	60,6	73,4
Franche-Comté	1124	69,4	2,4	93,1	92,3	102,2	4,9	38,5	56,6	128,2	65,0	57,8	72,2
Ouest	7884	92,6	3,0	90,6	89,8	99,4	6,5	29,0	64,5	69,4	64,9	59,3	70,4
Pays de la Loire	3277	102,1	3,1	93,4	92,7	102,5	6,4	32,2	61,5	62,2	65,9	60,1	71,5
Bretagne	2950	108,4	3,2	90,2	89,3	99,0	6,3	26,8	66,9	84,3	63,9	58,8	69,1
Poitou-Charentes	1657	64,2	2,3	85,6	85,3	93,9	7,2	26,9	65,9	57,2	64,8	58,7	70,9
Sud-Ouest	6267	60,5	2,8	92,2	91,6	101,1	6,4	23,8	69,8	71,3	62,9	56,0	69,9
Aquitaine	2956	71,5	3,0	94,4	93,9	103,6	7,4	22,5	70,1	48,6	61,4	53,6	69,3
Midi-Pyrénées	2602	57,4	2,7	91,3	90,8	100,1	4,8	25,5	69,8	103,3	64,5	57,9	71,0
Limousin	710	41,9	2,2	86,0	85,2	94,4	8,7	22,8	68,5	48,8	64,1	60,3	68,1
Centre-Est	7055	101,2	2,8	103,1	103,2	113,2	4,7	28,6	66,7	21	64,8	58,6	71,0
Rhône-Alpes	5743	131,4	2,9	106,6	106,6	116,9	4,1	28,6	67,3	233,7	64,8	58,7	71,0
Auvergne	1312	50,4	2,4	88,1	88,3	96,6	7,8	28,3	63,9	107,4	64,6	58,3	71,0
Méditerranée	7226	107,1	2,9	9	89,5	98,8	5,2	17,4	77,4	88,1	56,5	49,8	63,8
Languedoc-Roussillon	2361	86,2	3,2	80,2	80,5	88,1	7,7	17,7	74,6	60,7	54,8	47,7	62,4
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4602	146,6	2,8	95,6	94,7	104,9	3,9	17,4	78,7	106,6	57,9	51,5	64,9
Corse	264	30,4	3,4	79,9	79,6	87,7	7,5	12,2	80,2	9,3	44,8	34,5	55,0
Départements d'Outre-Mer	1724	19,3	3,5	58,0	58,4	63,8	3,0	12,9	84,1		44,3	38,0	50,9

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
12,7	6,9	37,4	10,3	14,6	13,3	67,4	19,3	58,3	15,7	26,0	La Rioja
10,7	5,5	26,0	9,1	13,8	12,8	65,9	21,4	56,4	17,8	25,8	Aragón
12,3	7,1	39,7	10,3	15,0	14,6	70,1	15,4	45,9	20,1	34,0	Comunidad de Madrid
18,1	11,9	33,3	19,1	23,3	14,5	65,4	20,1	62,2	16,5	21,3	Centro
16,9	10,4	37,2	16,9	24,3	12,4	66,0	21,6	56,9	18,2	24,8	Castilla y León
15,0	9,4	30,8	16,4	17,4	16,1	64,7	19,2	66,9	15,2	18,0	Castilla-la Mancha
25,8	19,2	30,4	28,5	31,7	16,6	65,3	18,1	67,3	14,4	18,3	Extremadura
14,6	9,7	31,3	13,3	19,4	14,5	68,7	16,8	59,4	17,7	22,8	Este
12,8	9,6	37,1	13,1	19,5	13,9	68,6	17,5	56,6	18,4	25,0	Cataluña
18,3	10,3	24,9	14,4	20,1	15,1	68,9	16,1	63,7	15,9	20,4	Comunidad Valenciana
10,5	7,3	16,7	9,3	14,9	16,4	68,3	15,3	59,6	21,8	18,7	Illes Balears
25,4	18,3	32,6	26,6	3	17,9	68,1	14,1	64,4	15,4	20,2	Sur
26,4	19,6	33,1	28,5	31,5	17,8	68,1	14,1	65,1	15,1	19,9	Andalucía
19,0	11,3	27,1	16,6	22,2	18,0	67,8	14,3	61,8	16,0	22,2	Región de Murcia
25,0	5,3	41,3	8,5	13,1	21,4	66,5	12,2	53,4	26,4	20,2	Ceuta y Melilla
											Ciudad Autónoma de Ceuta
											Ciudad Autónoma de Melilla
24,3	11,1	32,1	15,4	19,8	17,1	71,0	11,9	60,9	17,1	22,0	Canarias
9,8	8,7	32,7	9,8	18,9	18,9	65,1	16,0	35,9	40,6	23,5	France
7,9	8,1	33,5	7,9	15,0	19,8	68,1	12,1	31,4	33,6	35,0	Île de France
1	8,6	32,7	1	19,6	19,2	64,4	16,4	41,3	40,9	17,7	Bassin Parisien
9,7	9,3	36,5	11,0	27,0	19,2	65,1	15,7	43,2	41,3	15,5	Champagne-Ardenne
10,1	8,5	30,6	9,9	20,6	20,6	65,2	14,2	44,8	38,9	16,3	Picardie
12,0	10,1	37,6	10,8	22,2	20,3	65,2	14,5	41,4	38,0	20,6	Haute-Normandie
9,7	8,6	27,2	10,4	16,0	18,4	63,8	17,8	41,0	42,4	16,6	Centre
9,4	7,9	25,1	9,4	15,9	19,1	63,6	17,3	38,5	41,7	19,7	Basse-Normandie
9,1	6,9	41,5	8,4	16,7	17,7	63,4	18,9	38,1	43,5	18,3	Bourgogne
12,5	13,4	39,7	16,0	29,4	21,3	64,8	13,9	44,3	38,2	17,5	Nord - Pas-de-Calais
7,4	7,5	24,0	8,7	18,0	19,1	65,9	15,0	34,9	45,3	19,8	Est
8,8	7,8	27,1	9,2	19,9	19,0	65,6	15,4	35,9	45,9	18,2	Lorraine
5,4	6,7	21,4	7,0	13,4	19,2	66,8	13,9	32,0	45,6	22,4	Alsace
8,0	8,3	21,3	1	21,8	19,1	65,0	15,9	36,9	43,7	19,3	Franche-Comté
10,1	7,4	27,6	9,0	15,6	18,4	63,9	17,7	33,5	45,4	21,1	Ouest
10,1	7,7	28,5	9,6	14,6	19,2	64,4	16,4	34,9	44,7	20,4	Pays de la Loire
9,6	6,7	23,4	8,2	16,0	18,3	63,8	18,0	30,9	45,8	23,2	Bretagne
11,2	8,0	33,0	9,4	17,0	17,0	63,1	19,9	35,8	46,0	18,1	Poitou-Charentes
9,8	8,5	31,6	10,3	18,3	16,6	63,8	19,6	33,5	44,0	22,4	Sud-Ouest
11,5	9,2	30,7	11,5	18,8	16,9	64,0	19,1	36,0	43,5	20,4	Aquitaine
8,4	8,1	32,1	9,9	17,6	16,7	64,1	19,2	30,1	43,4	26,5	Midi-Pyrénées
8,8	6,4	35,6	7,0	19,2	14,6	62,4	23,0	34,9	48,4	16,7	Limousin
9,5	6,9	25,5	7,8	16,5	18,9	65,3	15,8	32,3	42,1	25,6	Centre-Est
9,3	6,9	24,9	7,9	17,0	19,5	65,5	15,0	31,8	41,2	27,0	Rhône-Alpes
10,5	6,9	28,0	7,6	13,6	16,2	64,3	19,6	34,4	46,3	19,3	Auvergne
13,4	12,0	41,2	13,4	24,9	17,8	63,5	18,7	40,3	39,5	20,2	Méditerranée
14,9	13,1	42,7	15,0	31,3	17,5	63,2	19,3	40,7	39,4	19,9	Languedoc-Roussillon
12,9	11,4	39,9	12,4	21,4	18,0	63,7	18,4	39,4	40,1	20,6	Provence-Alpes-Côte d'Azur
10,8	13,3	56,6	18,3	44,2	16,9	64,4	18,7	58,9	26,1	15,0	Corse
:	26,5	76,1	29,4	51,3	27,6	64,3	8,1	:	:	:	Départements d'Outre-Mer

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
Guadeloupe	432	253,6	4,4	60,8	60,9	66,7	2,8	12,8	84,4	6,7	45,9	40,3	52,1
Martinique	387	343,2	3,6	67,8	67,9	74,5	5,7	12,5	81,9	0,6	48,2	43,6	53,2
Guyane	170	2,0	-0,4	48,2	48,9	52,9	2,4	13,9	83,7	0,7	44,0	35,2	52,8
Réunion	735	291,6	4,4	53,5	53,8	58,7	1,7	12,9	85,4	2,6	41,3	34,2	48,7
Ireland	3853	54,8	9,2	117,6	115,0	129,1	6,9	27,8	65,3	83,6	65,0	55,2	74,7
Border, Midland and Western	1016	30,5	8,1	85,4	83,8	93,7	11,4	31,4	57,3	62,1	62,2	51,7	72,4
Southern and Eastern	2837	76,7	9,5	129,2	126,2	141,8	5,5	26,6	67,9	91,3	65,9	56,4	75,5
Italia	57927	192,2	1,9	100,1	101,3	109,9	5,0	31,8	63,2	73,2	55,5	42,0	69,1
Nord-Ovest	15180	262,0	1,8	124,2	125,9	136,3							
Nord Ovest	6030	176,9	1,5	113,4	115,2	124,5	3,5	34,0	62,5	98,9	61,1	50,4	71,7
Piemonte	4291	168,9	1,3	115,1	117,5	126,3	3,4	38,1	58,4	115,9	62,0	51,6	72,2
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	121	37,0	0,6	123,9	124,7	136,0	4,9	25,6	69,5	43,2	66,3	56,1	75,9
Liguria	1619	298,7	2,1	108,2	108,2	118,7	3,7	22,7	73,7	61,7	58,2	46,8	69,8
Lombardia	9150	383,4	1,9	131,3	133,1	144,0	1,9	40,1	58,0	158,5	63,2	51,8	74,5
Nord-Est	10715	172,9	1,9	120,9	122,9	132,7							
Nord Est	6692	167,9	1,9	117,7	119,7	129,1	4,4	37,2	58,4	100,3	63,4	51,4	75,2
Trentino-Alto Adige	947	69,6	2,4	133,0	134,8	146,0	7,8	27,3	64,9	62,7	66,4	54,7	77,8
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	467	63,1	2,7	143,4	144,9	157,4							
Provincia Autonoma Trento	480	77,3	2,1	123,0	125,0	135,0							
Veneto	4555	247,7	1,9	115,8	118,0	127,1	4,0	40,2	55,7	106,2	63,2	50,7	75,4
Friuli-Venezia Giulia	1190	151,5	1,4	112,5	114,3	123,5	3,1	33,5	63,3	107,9	62,0	51,7	72,2
Emilia-Romagna	4022	181,8	1,9	126,2	128,3	138,5	5,4	35,6	59,1	163,0	67,5	58,9	76,0
Centro	11191	191,8	2,0	108,9	110,1	119,5							
Centro	5870	142,7	2,2	106,6	107,6	116,9	4,0	35,0	61,0	60,1	61,5	50,7	72,2
Toscana	3553	154,6	2,2	111,1	112,0	121,9	3,9	33,0	63,2	64,2	61,5	50,6	72,6
Umbria	843	99,7	2,0	97,9	99,4	107,4	4,6	33,0	62,4	38,2	59,0	47,8	70,2
Marche	1473	152,0	2,2	100,7	101,7	110,5	4,1	40,7	55,2	62,9	62,7	52,7	72,6
Lazio	5321	309,2	1,8	111,4	112,9	122,2	3,3	19,9	76,7	44,2	55,0	41,1	69,3
Sud	14123	192,7	2,1	66,9	67,5	73,4							
Abruzzo-Molise	1609	105,6	1,7	82,8	83,0	90,9	6,6	31,1	62,3	48,5	54,8	40,2	69,5
Abruzzo	1282	118,8	1,6	84,0	84,3	92,2	5,8	31,6	62,6	58,6	55,6	41,1	70,1
Molise	327	73,6	2,2	78,1	78,1	85,7	1	29,1	60,9	9,1	51,8	36,8	66,8
Campania	5783	425,5	2,3	65,1	65,4	71,5	6,4	24,4	69,3	10,9	41,9	24,1	60,1
Sud	6731	151,4	2,0	64,6	65,5	70,9	10,9	25,5	63,6	8,5	44,4	27,3	61,8
Puglia	4087	211,0	1,9	65,0	66,1	71,3	10,3	26,9	62,8	9,1	45,3	27,5	63,7
Basilicata	604	60,4	2,1	70,5	72,5	77,3	10,4	33,2	56,4	8,7	46,1	29,4	62,8
Calabria	2040	135,3	2,2	62,1	62,2	68,1	12,4	19,9	67,7	7,1	41,9	26,4	57,5
Isole	6717	134,9	2,1	67,9	68,0	74,5							
Sicilia	5071	197,3	2,1	65,3	65,4	71,7	9,3	20,4	70,3	14,2	41,9	24,2	60,2
Sardegna	1646	68,3	2,2	76,0	76,1	83,4	8,7	23,5	67,8	11,2	46,7	31,2	62,2
Luxembourg (Grand-Duché)	442	170,9	6,1	194,0	194,4	212,9	2,0	20,1	77,9	203,5	63,6	51,5	75,5
Nederland	16043	473,6	3,3	113,3	111,5	124,3	3,0	20,8	76,2	222,9	74,4	66,2	82,4
Noord-Nederland	1678	201,1	2,8	105,9	102,1	116,3	4,1	23,8	72,1	76,8	72,1	63,7	80,1
Groningen	568	242,9	2,8	133,2	125,1	146,1	2,8	21,3	75,9	87,1	70,8	63,2	78,2
Friesland	633	188,6	3,2	93,8	91,9	103,0	4,3	25,6	70,1	64,6	72,7	64,3	80,7
Drenthe	477	179,9	2,4	89,5	87,9	98,3	5,4	24,5	70,2	80,8	72,8	63,5	81,8
Oost-Nederland	3367	345,6	3,2	95,5	94,1	104,8	3,6	22,7	73,7	131,3	74,5	65,9	82,7
Overijssel	1090	326,7	3,1	96,1	94,4	105,5	4,2	26,1	69,7	139,9	73,4	64,9	81,5

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
:	26,0	77,2	28,6	57,8	25,2	65,2	9,6	:	:	:	Guadeloupe
:	22,9	79,7	26,0	55,2	23,5	65,1	11,5	:	:	:	Martinique
:	24,4	74,6	29,0	46,5	35,6	60,6	3,8	:	:	:	Guyane
:	29,3	74,4	32,1	48,6	29,5	64,2	6,3	:	:	:	Réunion
15,3	4,3	29,3	3,8	7,8	21,9	66,9	11,2	39,7	34,9	25,4	Ierland
15,1	5,5	31,2	5,5	9,6	22,3	64,9	12,8	46,8	33,5	19,6	Border, Midland and Western
15,4	3,8	28,3	3,2	7,1	21,7	67,7	10,6	37,3	35,3	27,4	Southern and Eastern
	9,0	59,6	12,2	27,2	14,4	67,6	18,0	55,9	33,9	10,2	Italia
											<u>Nord-Ovest</u>
	5,4	5	7,6	17,0	11,5	67,0	21,5	56,5	33,7	9,8	<u>Nord Ovest</u>
	5,1	47,5	7,3	15,5	11,9	67,7	20,4	57,6	33,0	9,4	Piemonte
	3,6	19,3	5,5	10,6	12,6	68,7	18,7	58,6	33,8	7,7	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
	6,3	57,4	8,6	23,0	10,4	64,9	24,7	53,4	35,5	11,1	Liguria
	3,8	36,5	5,6	11,4	13,0	69,5	17,5	53,7	35,2	11,0	<u>Lombardia</u>
											<u>Nord-Est</u>
	3,3	26,2	5,1	7,5	13,3	68,5	18,2	55,6	35,5	8,9	<u>Nord Est</u>
	2,6	11,7	3,8	5,0	15,9	67,5	16,6	52,4	38,5	9,1	<u>Trentino-Alto Adige</u>
											<u>Provincia Autonoma Bolzano/Bozen</u>
											<u>Provincia Autonoma Trento</u>
	3,4	28,6	5,2	7,6	13,3	69,0	17,8	57,4	33,9	8,7	Veneto
	3,7	25,8	5,6	9,4	11,2	67,7	21,1	51,3	39,0	9,7	Friuli-Venezia Giulia
	3,3	25,5	4,6	9,0	11,2	66,7	22,1	51,9	36,6	11,5	<u>Emilia-Romagna</u>
											<u>Centro</u>
	4,8	38,6	7,3	14,6	12,0	66,2	21,8	55,0	34,5	10,5	<u>Centro</u>
	4,8	38,8	7,3	16,2	11,5	66,6	21,9	56,5	33,3	10,2	Toscana
	5,7	44,9	8,9	16,5	12,2	65,6	22,2	48,1	40,4	11,5	Umbria
	4,4	33,8	6,4	10,5	12,9	65,8	21,3	55,1	34,1	10,7	Marche
	8,6	68,7	11,9	32,0	14,2	68,8	17,0	48,3	38,9	12,8	<u>Lazio</u>
											<u>Sud</u>
	7,5	56,5	11,7	23,0	14,4	65,7	19,9	52,6	36,6	10,8	<u>Abruzzo-Molise</u>
	6,2	54,1	1	20,1	14,4	65,9	19,8	52,2	36,9	10,9	Abruzzo
	12,6	61,0	18,7	34,3	14,7	64,8	20,5	54,4	35,2	10,4	Molise
	21,1	73,7	30,6	59,5	19,3	67,2	13,6	59,8	31,0	9,1	<u>Campania</u>
	17,4	63,8	25,8	44,4	17,2	67,1	15,7	60,6	30,2	9,1	<u>Sud</u>
	14,0	65,8	20,6	37,8	17,3	67,7	15,1	62,1	28,8	9,1	Puglia
	15,3	60,3	23,8	43,4	16,3	66,0	17,8	58,6	33,3	8,1	Basilicata
	24,6	62,2	35,6	58,2	17,4	66,3	16,3	58,2	32,2	9,6	Calabria
											<u>Isole</u>
	20,1	69,3	28,4	51,2	18,0	65,9	16,1	61,7	29,2	9,2	Sicilia
	18,5	58,5	26,4	48,3	14,6	70,2	15,3	62,8	29,0	8,2	Sardegna
2,0	2,6	27,4	3,6	7,0	18,9	66,8	14,3	38,4	43,0	18,7	Luxembourg (Grand-Duché)
5,4	2,8	26,5	3,1	5,0	18,6	67,9	13,6	32,2	42,8	25,0	Nederland
7,3	3,5	27,7	4,3	7,3	18,2	67,2	14,7	34,0	45,8	20,2	<u>Noord-Nederland</u>
7,8	4,2	29,2	5,2	8,3	16,8	68,7	14,5	32,2	43,6	24,2	Groningen
7,1	3,2	27,0	4,0	6,7	19,0	66,7	14,3	33,8	46,8	19,4	Friesland
7,0	3,1	26,0	3,6	6,6	18,6	66,1	15,3	36,4	47,1	16,5	Drenthe
5,1	2,7	24,6	3,2	4,6	19,6	67,3	13,2	32,6	44,7	22,6	<u>Oost-Nederland</u>
5,2	2,9	23,4	3,1	4,8	19,5	66,9	13,7	34,1	45,7	20,2	Overijssel

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km ²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
Gelderland	1941	389,6	3,0	97,4	96,1	106,9	3,1	21,9	75,0	148,0	74,9	66,6	83,1
Flevoland	335	235,9	5,8	82,4	81,3	90,4	4,0	16,8	79,2	107,8	75,1	65,5	84,6
<u>West-Nederland</u>	7473	859,6	3,4	125,8	123,9	138,0	2,5	16,2	81,3	117,7	74,9	67,0	82,8
Utrecht	1123	824,0	4,5	142,8	140,9	156,7	1,1	14,8	84,1	184,4	76,2	68,9	83,7
Noord-Holland	2542	956,7	3,5	132,5	131,4	145,5	2,0	15,3	82,7	130,8	76,1	68,5	83,6
Zuid-Holland	3431	1196,8	3,3	118,5	116,0	13	3,0	16,4	80,6	148,1	73,8	65,6	81,8
Zeeland	376	208,3	0,7	95,4	95,6	104,7	4,8	26,1	69,1	102,4	73,1	62,5	83,3
<u>Zuid-Nederland</u>	3525	497,0	3,3	107,3	106,3	117,7	3,3	27,4	69,2	535,2	74,4	65,9	82,6
Noord-Brabant	2383	483,4	3,6	111,5	110,4	122,3	3,2	27,6	69,3	697,8	75,9	67,6	83,9
Limburg	1143	528,2	2,7	98,5	97,8	108,1	3,7	27,2	69,2	199,9	71,3	62,4	79,8
Österreich	8032	95,8	2,4	111,9	113,5	122,8	5,7	29,4	65,0	157,6	69,0	61,5	76,5
<u>Ostösterreich</u>	3395	144,1	2,2	119,0	121,2	130,6	4,8	25,2	7	65,6	68,4	62,1	74,7
Burgenland	275	69,5	3,1	76,2	76,3	83,6	5,3	30,1	64,7	69,2	67,9	59,3	76,2
Niederösterreich	1531	79,9	2,9	92,3	94,5	101,3	8,8	30,6	60,6	133,3	7	62,2	77,7
Wien	1588	3827,5	1,7	152,2	154,7	167,0	0,9	19,1	8	146,0	67,0	62,5	71,6
<u>Südösterreich</u>	1743	67,3	2,6	96,2	97,0	105,6	8,0	32,6	59,4	141,5	67,5	58,7	76,4
Kärnten	556	58,3	2,3	96,3	97,6	105,6	6,5	30,6	62,9	124,4	66,9	56,9	77,1
Steiermark	1188	72,5	2,7	96,2	96,8	105,5	8,7	33,5	57,8	149,6	67,8	59,5	76,2
<u>Westösterreich</u>	2893	84,1	2,6	113,1	114,4	124,1	5,3	32,3	62,4	192,2	70,6	62,4	78,8
Oberösterreich	1367	114,1	2,7	108,2	108,9	118,7	6,8	35,3	57,9	189,7	70,9	62,9	78,8
Salzburg	513	71,7	2,0	123,6	126,5	135,7	4,5	24,9	70,7	139,5	71,8	65,1	78,8
Tirol	667	52,7	2,7	113,4	114,8	124,4	4,6	27,8	67,7	136,0	69,5	61,0	78,1
Vorarlberg	347	133,5	2,6	116,2	117,8	127,5	2,1	40,4	57,5	387,8	69,6	58,9	80,2
Portugal	10293	112,0	3,5	70,7	70,6	77,6	12,4	33,9	53,8	4,7	68,2	60,8	75,9
<u>Continente</u>	9811	110,5	3,5	70,9	70,8	77,8	12,3	34,1	53,6	4,7	68,5	61,3	75,9
Norte	3646	171,3	2,6	56,9	57,3	62,5	11,4	43,3	45,4	4,3	67,8	59,9	76,0
Centro	1784	75,4	3,4	56,9	56,8	62,5	26,9	30,8	42,3	4,8	73,6	67,3	80,1
Centro	2402	83,5	3,7	57,9	57,7	63,5							
<i>Lisboa e Vale do Tejo</i>	3462	290,1	4,1	94,7	94,4	103,9	4,5	29,1	66,5	6,3	67,1	60,7	73,8
Lisboa	2603	1011,2	3,9	105,1	105,0	115,4							
<i>Alentejo</i>	526	19,5	2,1	56,9	56,5	62,5	14,6	23,4	62,0	1,2	65,2	56,5	74,0
Alentejo	766	24,6	3,2	60,7	59,8	66,6							
Algarve	394	78,9	5,4	72,4	71,4	79,4	9,7	21,3	69,0	3,1	68,6	6	77,1
<u>Açores</u>	237	101,9	3,9	55,8	54,5	61,2	13,7	29,1	57,2		61,5	44,5	78,3
<u>Madeira</u>	244	313,6	5,0	78,4	77,4	86,0	12,8	27,4	59,8	2,7	65,1	56,5	74,5
Suomi/Finland	5188	17,0	4,1	103,9	103,4	114,1	5,4	27,0	67,6	325,2	68,1	66,2	7
<u>Manner-Suomi</u>	5162	17,0	4,1	103,7	103,2	113,8	5,4	27,1	67,6	326,2	68,0	66,1	69,9
Itä-Suomi	679	9,7	2,0	75,7	75,5	83,0	10,3	25,6	64,1	8	59,9	57,7	62,0
<i>Väli-Suomi</i>	704	16,4	3,1	85,8	86,0	94,1	9,7	29,7	60,6	171,9	65,9	62,4	69,3
<i>Pohjois-Suomi</i>	557	4,3	3,0	90,2	89,4	99,0	7,3	27,0	65,8	292,4	62,0	61,1	62,8
<i>Uusimaa (Suuralue)</i>	1401	153,8	5,9	140,3	139,4	153,9	1,1	20,6	78,4	588,0	75,3	74,4	76,2
<i>Etelä-Suomi</i>	1821	34,8	3,6	97,2	97,0	106,7	5,5	32,5	62,0	291,4	67,7	65,1	70,3
Etelä-Suomi	2537	62,1	5,0	121,5	120,9	133,3							
Länsi-Suomi	1319	22,6	3,5	91,1	91,0	99,9							
Pohjois-Suomi	628	4,7	3,1	89,0	88,2	97,7							
<u>Åland</u>	26	17,0	5,4	141,6	140,9	155,4	5,2	17,2	77,6	108,0	77,6	73,8	81,4
Sverige	8896	21,6	2,9	106,1	107,8	116,5	2,5	23,0	74,5	345,5	73,6	72,2	74,9
Stockholm	1831	282,1	4,7	144,9	148,2	159,0	0,6	13,7	85,8	582,1	78,4	77,5	79,4

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
5,0	2,4	23,6	2,9	4,0	19,0	67,5	13,6	32,3	43,5	24,1	Gelderland
6,2	3,7	30,8	5,4	7,4	23,8	67,3	8,9	29,7	48,5	21,8	Flevoland
5,2	2,6	27,3	2,8	4,7	18,4	68,0	13,6	30,1	41,3	28,6	West-Nederland
4,5	2,2	23,1	2,4	4,3	19,0	68,6	12,5	26,6	38,7	34,7	Utrecht
5,5	2,6	25,3	2,6	3,9	17,8	68,8	13,5	27,4	41,8	30,8	Noord-Holland
5,1	2,9	30,3	3,2	5,4	18,6	67,6	13,8	33,0	41,2	25,8	Zuid-Holland
5,7	2,3	22,0	2,8	4,2	18,5	65,2	16,4	33,9	46,9	19,1	Zeeland
5,0	2,7	25,9	3,1	5,0	18,2	68,5	13,4	35,2	42,8	21,9	Zuid-Nederland
5,0	2,4	23,0	2,8	4,3	18,6	68,6	12,8	34,0	42,9	23,0	Noord-Brabant
5,2	3,3	30,4	4,0	6,6	17,3	68,2	14,6	37,7	42,7	19,6	Limburg
3,3	4,0	28,1	3,9	6,2	16,8	67,7	15,5	21,7	62,6	15,7	Österreich
3,5	5,4	33,3	4,9	8,1	15,8	67,9	16,3	21,2	62,0	16,9	Ostösterreich
2,4	4,2	21,2	4,8	7,1	15,2	66,7	18,1	27,5	61,0	11,6	Burgenland
2,6	3,5	27,3	3,7	5,7	16,8	66,6	16,5	20,1	66,2	13,7	Niederösterreich
4,4	7,2	37,1	6,0	11,1	15,0	69,3	15,7	21,1	58,4	20,6	Wien
3,8	3,4	26,9	3,5	5,7	16,5	67,2	16,4	19,6	65,9	14,5	Südösterreich
3,8	2,7	24,6	3,2	5,5	16,9	66,9	16,2	14,2	70,9	14,9	Kärnten
3,8	3,8	27,6	3,7	5,8	16,2	67,3	16,5	22,0	63,6	14,3	Steiermark
2,7	2,7	17,0	2,9	4,7	18,2	67,7	14,0	23,7	61,3	15,1	Westösterreich
2,5	3,1	21,1	3,4	5,1	18,0	67,1	14,9	24,8	60,3	14,9	Oberösterreich
2,6	2,8	12,4	2,8	5,4	17,9	68,6	13,5	19,9	65,0	15,1	Salzburg
3,6	2,0	11,7	1,8	3,4	18,4	68,2	13,4	21,7	62,9	15,4	Tirol
2,3	2,5	12,6	2,8	4,4	19,2	68,4	12,4	28,7	56,3	15,0	Vorarlberg
4,1	5,1	34,5	6,1	11,6	16,0	67,6	16,4	79,6	11,1	9,3	Portugal
4,1	5,2	34,5	6,2	11,8	15,8	67,7	16,5	79,3	11,2	9,5	Continente
3,4	4,9	37,0	5,9	1	17,5	68,5	14,0	84,1	8,7	7,2	Norte
2,7	3,0	27,4	3,8	11,2	14,9	65,5	19,6	82,6	8,7	8,8	Centro
											Centro
5,2	6,5	36,9	7,6	13,6	14,9	68,8	16,3	72,8	14,8	12,4	Lisboa e Vale do Tejo
											Lisboa
8,0	6,6	21,0	9,2	16,9	13,6	62,9	23,5	79,8	10,1	10,1	Alentejo
											Alentejo
3,0	5,3	28,2	6,7	14,3	14,7	66,6	18,7	80,4	12,9	6,7	Algarve
3,7	2,5	38,6	4,3	7,9	21,9	65,8	12,4	86,3	8,9	4,9	Açores
3,3	2,5	33,4	3,0	5,2	19,4	67,2	13,4	85,9	9,3	4,8	Madeira
9,1	24,9	9,1	21,0	18,2	66,9	14,8	25,0	42,6	32,4	Suomi/Finland	
9,1	25,0	9,1	21,0	18,2	66,9	14,8	25,0	42,6	32,4	Manner-Suomi	
13,3	26,4	13,7	29,3	17,6	65,4	17,0	27,0	46,6	26,3	Itä-Suomi	
9,3	27,4	10,4	20,4	18,8	64,9	16,4	26,7	43,8	29,4	Väli-Suomi	
14,1	19,7	13,1	28,0	20,7	66,2	13,2	24,4	47,4	28,2	Pohjois-Suomi	
5,8	22,6	5,0	14,7	18,6	69,9	11,5	22,3	37,2	40,5	Uusimaa (Suuralue)	
9,1	27,1	9,6	22,0	17,3	66,3	16,4	26,0	43,6	30,3	Etelä-Suomi	
											Etelä-Suomi
											Länsi-Suomi
											Pohjois-Suomi
2,9			2,8	17,7	18,8	65,2	16,0	31,0	43,0	26,1	Åland
5,1	19,9	4,6	12,8	18,5	64,2	17,3	18,5	55,1	26,4	Sverige	
4,0	12,1	3,7	11,5	18,6	67,0	14,4	13,5	51,8	34,7	Stockholm	

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie									Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002			
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen	
Östra Mellansverige	1495	38,9	2,1	91,1	92,5	10	2,9	26,1	71,0	315,3	72,2	70,1	74,2	
Sydsverige	1283	91,9	3,3	98,3	99,7	107,9	2,8	23,7	73,6	402,5	70,7	68,6	72,8	
Norra Mellansverige	831	13,0	0,4	89,3	91,8	98,0	3,7	27,0	69,3	200,3	69,7	68,4	70,9	
Mellersta Norrland	375	5,3	0,8	98,8	98,7	108,4	3,8	21,2	75,0	132,6	68,9	69,0	68,7	
Övre Norrland	511	3,3	0,5	92,6	93,7	101,6	3,2	23,7	73,1	207,7	68,6	68,4	68,7	
Småland med Öarna	797	24,0	2,1	95,8	97,3	105,1	4,1	30,7	65,2	127,0	75,2	73,3	77,1	
Västsverige	1774	60,3	3,2	102,5	103,5	112,5	2,4	25,3	72,3	339,3	75,5	74,2	76,7	
United Kingdom	58837	241,3	3,0	105,4	103,1	115,7	1,4	24,3	74,3	124,4	71,7	65,3	78,0	
North East	2517	292,2	0,8	80,3	78,6	88,1	0,9	27,2	71,9	72,6	65,6	61,0	70,1	
Tees Valley & Durham	1133	371,9		76,1	75,0	83,5	0,8	30,8	68,4	66,1	64,0	58,6	69,4	
Northumberland and Tyne & Wear	1384	248,6	1,4	83,7	81,5	91,8	0,9	24,4	74,8	78,0	66,9	63,1	70,6	
North West (inc. Merseyside)	6732	475,2	2,3	94,8	92,4	104,0	0,8	26,0	73,2	96,0	69,4	63,8	74,9	
Cumbria	488	71,5	-0,9	79,1	80,2	86,8	3,6	30,9	65,5	75,7	69,3	62,6	76,0	
Cheshire	984	422,0	2,8	117,7	113,6	129,1	0,9	27,7	71,4	204,6	72,9	67,9	77,7	
Greater Manchester	2483	1930,8	3,2	102,6	99,3	112,6	0,3	25,4	74,3	68,7	69,4	63,7	75,0	
Lancashire	1416	461,1	1,8	9	87,9	98,8	1,0	28,1	70,8	69,2	72,1	66,6	77,4	
Merseyside	1362	2078,3	1,9	74,5	73,7	81,8	0,2	21,8	78,1	104,5	64,2	58,7	69,6	
Yorkshire & the Humber	4967	319,1	2,1	90,8	89,2	99,7	1,2	27,1	71,7	81,1	70,5	63,8	77,0	
East Riding & North Lincolnshire	869	237,6	0,3	87,1	86,3	95,6	2,0	29,5	68,5	63,3	68,6	60,7	76,5	
North Yorkshire	751	90,4	3,1	96,2	93,6	105,6	2,5	24,2	73,3	130,3	75,6	68,7	82,5	
South Yorkshire	1267	812,2	2,0	77,1	75,4	84,6	0,6	28,6	70,9	52,7	67,9	61,1	74,4	
West Yorkshire	2080	1022,6	2,5	98,7	97,4	108,3	0,6	26,5	72,9	88,5	71,1	64,9	77,0	
East Midlands	4175	267,2	2,5	96,6	95,6	106,0	1,4	30,3	68,3	104,9	73,5	66,8	80,1	
Derbyshire & Nottinghamshire	1972	411,9	2,5	95,8	93,9	105,1	0,5	31,8	67,6	111,3	71,3	65,3	77,3	
Leicestershire, Rutland & Northants	1555	316,2	3,0	104,4	104,4	114,5	1,3	29,8	69,0	139,1	76,6	68,7	84,3	
Lincolnshire	648	109,4	1,6	80,7	79,3	88,5	4,4	26,8	68,8	42,2	73,0	66,7	79,2	
West Midlands	5267	405,0	2,3	95,2	93,6	104,5	1,0	30,6	68,5	94,4	71,2	64,1	78,1	
Herefordshire, Worcestershire & Warks	1223	207,3	3,3	96,6	94,0	106,0	1,6	3	68,4	172,4	76,3	69,0	83,6	
Shropshire & Staffordshire	1489	240,1	1,4	79,7	81,0	87,4	1,5	30,6	67,9	73,6	74,2	67,6	80,3	
West Midlands	2554	2842,3	2,2	103,6	100,8	113,7	0,3	30,9	68,8	70,2	67,1	59,7	74,2	
Eastern	5395	282,2	3,3	101,4	98,8	111,3	1,5	25,0	73,5	238,6	76,1	69,0	83,1	
East Anglia	2177	173,2	2,0	95,7	92,8	105,1	2,6	25,3	72,1	310,9	75,5	68,4	82,5	
Bedfordshire, Hertfordshire	1601	557,0	4,8	122,6	119,3	134,5	0,6	23,8	75,6	213,7	78,3	71,5	84,8	
Essex	1616	439,8	3,2	88,1	86,4	96,7	1,0	25,9	73,1	165,2	74,9	67,5	82,2	
London	7188	4538,8	4,6	164,7	159,5	180,7	0,3	13,9	85,8	102,3	68,7	61,5	75,6	
Inner London	2772	8648,1	5,2	263,4	251,4	289,1	0,1	11,4	88,5	131,1	63,4	56,9	69,7	
Outer London	4416	3496,2	3,8	102,7	102,0	112,7	0,4	15,4	84,3	84,1	72,3	64,7	79,6	
South East	8007	419,0	4,1	115,9	112,9	127,2	1,4	22,4	76,2	209,8	77,0	7	83,8	
Berkshire, Bucks & Oxfordshire	2093	364,5	5,2	149,0	146,4	163,5	1,5	22,7	75,8	318,8	79,4	72,9	85,6	
Surrey, East & West Sussex	2555	467,9	3,8	113,6	110,5	124,6	1,3	19,6	79,2	151,7	76,4	69,4	83,4	
Hampshire & Isle of Wight	1778	426,1	3,9	103,0	100,4	113,0	1,0	24,4	74,6	233,5	78,1	71,2	84,8	
Kent	1581	423,3	3,0	90,3	86,4	99,1	2,2	24,3	73,5	133,0	73,4	65,8	81,1	
South West	4934	205,8	2,7	93,8	92,4	103,0	2,0	23,7	74,3	132,9	76,2	70,4	81,9	
Gloucestershire, Wiltshire & N Somerset	2163	284,5	3,3	112,1	110,4	123,0	1,3	23,0	75,6	228,8	78,3	72,5	84,0	
Dorset & Somerset	1192	195,3	2,1	82,8	83,0	90,9	2,1	24,3	73,6	80,6	76,6	70,9	82,2	
Cornwall & Isles of Scilly	502	141,1	1,9	59,5	59,1	65,3	3,0	22,5	74,5	65,5	71,3	64,2	78,2	
Devon	1077	160,6	1,9	85,3	82,0	93,6	2,9	25,0	72,1	57,1	73,6	68,4	78,8	
Wales	2903	139,8	1,8	83,0	81,5	91,1	2,6	26,2	71,2	69,7	66,3	59,4	73,2	

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
	5,2	23,0	4,9	13,6	18,7	64,0	17,3	19,8	55,9	24,3	Östra Mellansverige
	6,2	25,1	5,9	15,2	18,2	63,9	18,0	19,9	53,7	26,3	Sydsverige
	6,3	19,1	5,7	13,7	18,0	62,3	19,7	20,4	59,4	20,2	Norra Mellansverige
	5,9	19,3	4,5	13,7	17,5	62,5	2	20,2	58,5	21,3	Mellersta Norrland
	6,1	17,6	4,6	13,1	18,4	64,2	17,4	13,8	61,6	24,6	Övre Norrland
:	3,9	18,1	4,1	9,6	18,8	62,3	18,9	23,4	56,3	20,3	Småland med Öarna
:	4,9	21,7	4,3	12,9	18,9	63,8	17,3	19,6	54,1	26,3	Västssverige
9,6	5,1	21,9	4,5	12,0	19,1	65,4	15,6	18,1	52,4	29,5	United Kingdom
	6,8	27,0	5,2	14,2	18,8	65,2	16,1	21,2	55,7	23,0	<u>North East</u>
	7,2	24,6	6,0	16,6	19,3	65,2	15,5	22,5	55,9	21,6	Tees Valley & Durham
	6,4	29,1	4,5	12,4	18,3	65,2	16,5	20,2	55,6	24,3	Northumberland and Tyne & Wear
	5,3	26,6	4,3	12,6	19,4	65,0	15,6	20,7	54,1	25,2	<u>North West (inc. Merseyside)</u>
	5,1	28,0	4,1	11,7	17,7	64,3	17,9	17,1	58,5	24,4	Cumbria
	4,2	20,3	3,2	11,8	19,0	65,6	15,5	14,4	54,9	30,6	Cheshire
	5,6	27,4	4,6	12,2	20,1	65,4	14,5	22,1	52,3	25,6	Greater Manchester
	4,4	21,7	3,7	12,4	19,3	64,3	16,4	20,1	55,9	24,0	Lancashire
	6,6	31,6	5,4	14,3	19,4	64,5	16,1	24,5	53,3	22,3	Merseyside
9,5	5,2	21,3	4,3	12,6	19,2	65,0	15,8	20,2	54,9	24,9	<u>Yorkshire & the Humber</u>
	6,3	26,3	5,2	15,5	19,3	64,2	16,5	19,0	58,1	22,9	East Riding & North Lincolnshire
	3,7	18,6	3,6	7,6	17,8	64,4	17,8	15,1	55,1	29,8	North Yorkshire
	5,2	24,6	3,7	12,4	18,9	65,3	15,8	21,5	56,2	22,3	South Yorkshire
	5,4	17,9	4,5	13,1	19,9	65,4	14,7	21,7	52,8	25,5	West Yorkshire
8,5	4,5	22,9	4,4	10,6	18,8	65,3	15,9	19,7	55,7	24,6	<u>East Midlands</u>
	5,1	28,9	4,5	11,2	18,6	65,4	16,0	20,7	55,7	23,6	Derbyshire & Nottinghamshire
	4,0	17,5	4,6	10,4	19,6	65,9	14,5	19,1	53,9	27,0	Leicestershire, Rutland & Northants
	4,3	13,2	3,4	9,5	17,7	63,3	19,0	17,7	60,1	22,2	Lincolnshire
10,3	5,6	20,7	5,2	14,2	19,5	64,9	15,6	21,4	53,3	25,2	<u>West Midlands</u>
	3,5	13,1	4,1	8,9	18,3	65,2	16,5	16,7	53,6	29,7	Herefordshire, Worcestershire & Warks
	4,6	21,8	4,0	11,2	18,7	65,8	15,6	18,0	56,6	25,5	Shropshire & Staffordshire
	7,4	22,1	6,7	18,2	20,5	64,2	15,3	26,1	51,2	22,8	West Midlands
	3,7	18,2	3,5	9,4	18,9	65,1	16,0	15,8	57,0	27,2	<u>Eastern</u>
7,4	3,7	16,5	3,3	9,8	18,4	64,4	17,2	16,6	56,9	26,5	East Anglia
	3,5	17,6	3,2	8,4	19,9	66,0	14,2	12,3	54,9	32,8	Bedfordshire, Hertfordshire
	4,0	20,8	4,0	1	18,7	65,0	16,3	18,2	59,1	22,7	Essex
11,9	6,7	23,6	6,0	14,2	19,3	68,2	12,5	17,5	41,1	41,4	<u>London</u>
:	9,0	27,1	7,7	18,4	19,2	69,8	10,9	20,4	31,6	48,0	Inner London
:	5,3	19,9	4,9	11,6	19,4	67,1	13,6	15,5	47,4	37,0	Outer London
	3,7	14,9	3,5	8,9	18,8	65,2	16,0	12,7	53,3	34,0	<u>South East</u>
	3,4	11,4	3,0	8,6	19,6	67,5	12,9	13,4	49,3	37,4	Berkshire, Bucks & Oxfordshire
	3,8	17,9	3,6	7,8	17,9	63,7	18,4	11,8	52,7	35,5	Surrey, East & West Sussex
	3,5	9,5	3,7	9,9	18,6	65,4	16,0	10,5	55,8	33,7	Hampshire & Isle of Wight
	4,2	19,7	3,9	9,8	19,3	64,4	16,4	15,9	57,3	26,8	Kent
8,8	3,7	14,0	3,3	9,1	18,0	63,6	18,4	12,8	57,1	30,1	<u>South West</u>
	3,6	9,2	3,3	8,5	18,7	65,2	16,1	12,5	55,1	32,4	Gloucestershire, Wiltshire & N Somerset
	3,6	13,3	3,4	8,5	17,4	61,9	20,7	13,1	57,0	29,9	Dorset & Somerset
:	4,2	20,9	3,2	11,0	17,4	62,6	2	13,8	58,3	27,9	Cornwall & Isles of Scilly
:	4,2	20,7	3,2	10,6	17,5	62,6	19,9	12,7	60,8	26,6	Devon
9,4	5,6	20,1	5,0	14,0	19,0	63,8	17,3	21,4	51,5	27,1	Wales

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
West Wales & the Valleys	1853	141,2	0,9	69,6	69,4	76,4	2,9	25,9	71,3	47,9	64,0	57,6	70,4
East Wales	1050	137,3	3,1	106,7	102,7	117,1	2,2	26,7	71,1	107,8	70,2	62,5	77,7
Scotland	5064	64,8	1,5	99,5	98,3	109,2	1,9	23,5	74,6	85,5	70,3	65,8	74,8
North Eastern Scotland	503	68,6	1,6	136,6	138,7	149,9	3,2	30,9	65,9	220,1	76,0	67,6	84,5
Eastern Scotland	1904	105,9	1,6	101,2	100,4	111,0	1,9	23,1	75,0	103,6	72,2	67,7	76,8
South Western Scotland	2287	175,5	1,5	94,3	91,9	103,5	0,9	23,1	76,0	52,0	66,5	62,5	70,7
Highlands & Islands	369	9,3	0,4	72,4	72,1	79,4	4,2	19,8	76,0	41,8	73,5	70,7	76,3
Northern Ireland	1689	119,3	2,7	82,4	81,2	90,4	4,5	26,0	69,5	35,4	64,8	57,5	72,2
Bulgarija	7913	71,3		26,0	24,9	28,6	9,6	32,7	57,7	3,1	50,6	47,5	53,7
Severozapaden	535	50,5	-0,2	23,7	22,2	26,0	12,5	34,6	52,9	:	43,7	42,2	45,1
Severen Tsentralen	1201	67,0	0,2	22,4	21,5	24,6	1	37,2	52,9	:	49,3	46,5	52,1
Severoiztochen	1309	65,5		22,7	21,8	24,9	15,1	27,6	57,3	:	47,7	43,3	52,2
Yugozapaden	2097	103,4	1,0	36,3	33,9	39,9	3,3	31,4	65,2	:	56,4	53,9	58,9
Yuzhen Tsentralen	1975	71,8	-1,7	21,7	20,7	23,8	12,3	35,0	52,7	:	49,9	47,5	52,4
Yugoiztochen	796	54,4		22,1	23,9	24,3	11,4	31,6	57,0	:	47,4	42,0	52,9
Kypros	706	119,7	3,8	77,8	76,1	85,4	5,3	23,2	71,6	11,9	68,5	59,0	78,8
Česká Republika	10219	129,6	1,5	60,6	59,8	66,5	4,8	39,9	55,3	11,3	65,5	57,1	74,0
Praha	1164	2348,1	4,4	135,5	129,8	148,7	0,5	21,3	78,2	:	72,0	65,8	78,5
Střední Čechy	1124	102,0	3,0	5	49,6	54,9	5,1	38,9	56,0	:	68,6	58,1	79,0
Jihozápad	1175	66,7	0,9	55,1	55,0	60,5	8,1	41,6	50,3	:	68,0	59,5	76,5
Severozápad	1124	129,9	-1,2	47,9	48,6	52,6	3,6	41,4	55,0	:	62,4	53,8	70,9
Severovýchod	1486	119,5	1,0	50,8	50,6	55,7	5,0	46,3	48,8	:	67,0	57,9	76,1
Jihovýchod	1645	117,6	1,3	53,4	52,3	58,6	7,5	40,2	52,3	:	64,7	56,2	73,1
Střední Morava	1233	135,5	0,4	48,1	47,8	52,8	5,0	46,3	48,6	:	63,2	54,8	71,7
Moravskoslezsko	1268	228,4	-0,7	50,6	50,3	55,5	2,8	43,9	53,3	:	59,2	51,2	67,1
Eesti	1367	30,2	5,2	38,5	37,1	42,3	7,0	31,3	61,7	9,4	62,0	57,9	66,5
Magyarország	10188	109,5	4,0	51,5	49,5	56,5	6,0	34,2	59,8	17,1	56,6	5	63,5
Közép-Magyarország	2830	409,1	5,2	81,3	76,3	89,2	1,8	26,3	71,9	:	61,3	54,6	68,8
Közép-Dunántúl	1121	99,5	4,6	48,0	46,8	52,7	5,7	44,6	49,6	:	60,6	54,0	67,3
Nyugat-Dunántúl	1003	89,7	4,3	53,6	54,8	58,8	5,5	42,0	52,5	:	64,1	56,5	71,5
Dél-Dunántúl	996	70,3	2,6	38,7	37,6	42,5	9,8	33,8	56,3	:	51,9	46,1	58,0
Észak-Magyarország	1300	96,8	2,3	33,7	32,4	37,0	4,3	39,9	55,8	:	50,1	44,3	56,1
Észak-Alföld	1561	87,9	3,0	34,2	32,1	37,5	7,5	33,8	58,8	:	49,5	42,8	56,2
Dél-Alföld	1377	75,2	1,6	36,9	36,0	40,5	14,2	33,0	52,8	:	54,7	47,5	62,1
Lietuva	3481	53,3	5,1	37,2	35,6	40,8	17,9	27,5	54,6	1,4	59,9	57,2	62,7
Latvija	2355	36,5	5,7	33,4	31,8	36,6	15,3	25,8	58,9	5,4	60,4	56,8	64,3
Malta	393	1182,4	3,6	69,5	70,7	76,2	2,3	31,2	66,5	13,0	53,7	33,1	74,1
Polska	38641	123,6	6,3	40,9	41,1	44,9	19,3	28,6	52,0	2,3	51,5	46,2	56,9
Dolnośląskie	2971	148,9	5,8	41,6	42,1	45,6	9,5	32,4	58,2	:	47,6	43,9	51,4
Kujawsko-Pomorskie	2100	116,9	4,7	37,0	36,8	40,5	19,1	29,4	51,4	:	50,6	45,0	56,3
Lubelskie	2230	88,8	4,5	28,6	28,6	31,4	39,4	18,1	42,5	:	56,1	51,6	60,7
Lubuskie	1024	73,2	4,7	36,3	37,0	39,9	10,2	31,3	58,5	:	45,9	41,4	50,5
Łódzkie	2638	144,8	5,8	36,9	37,2	40,5	19,8	30,6	49,7	:	52,8	47,8	58,1
Małopolskie	3238	213,8	6,2	35,3	36,3	38,8	23,7	27,0	49,3	:	54,6	50,2	59,3
Mazowieckie	5075	142,6	10,4	63,7	62,2	69,9	20,4	21,6	58,0	:	57,1	52,9	61,4
Opolskie	1083	115,1	2,7	33,2	34,1	36,4	18,5	32,9	48,7	:	50,3	44,3	56,5

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
:	5,9	19,1	5,6	14,6	18,8	63,3	17,9	23,2	51,7	25,1	West Wales & the Valleys
:	5,1	21,9	4,1	13,0	19,4	64,6	16,1	18,5	51,2	30,3	East Wales
9,4	6,5	23,5	5,2	14,5	18,3	66,3	15,4	18,7	48,6	32,7	<u>Scotland</u>
:	3,6	1	4,1	7,2	18,4	67,4	14,2	17,8	45,8	36,4	North Eastern Scotland
:	5,8	21,4	4,9	13,7	18,0	66,4	15,7	15,3	49,4	35,2	Eastern Scotland
:	7,9	28,8	6,1	17,0	18,5	66,3	15,2	22,4	47,6	30,1	South Western Scotland
:	5,9	11,9	4,0	15,0	18,6	64,8	16,6	17,0	51,9	31,1	Highlands & Islands
15,1	5,8	37,5	5,0	11,8	22,5	64,5	13,0	27,2	47,8	25,0	<u>Northern Ireland</u>
:	18,2	66,0	17,3	37,2	15,9	67,9	16,2	28,4	50,5	21,2	Bългария
:	26,9	77,8	25,3	53,6	15,3	63,4	21,3	29,3	54,2	16,5	Severozapaden
:	18,1	62,1	16,9	36,5	14,8	66,5	18,7	25,7	53,4	20,8	Severen Tsentralen
:	22,3	63,2	22,6	4	16,9	68,6	14,5	37,6	45,1	17,3	Severoiztochen
:	13,3	65,2	12,4	28,3	14,9	69,6	15,5	18,0	52,5	29,5	Yugozapaden
:	17,2	67,1	15,7	38,5	16,4	68,2	15,4	32,7	49,5	17,8	Yuzhen Tsentralen
:	22,3	65,8	23,0	44,8	17,4	67,5	15,1	33,3	49,5	17,2	Yugoiztochen
:	3,3	20,1	4,2	7,7	23,2	65,5	11,3	33,5	37,4	29,1	Kypros
:	7,3	50,3	9,0	16,9	16,6	69,6	13,8	12,1	76,0	11,9	Česká Republika
:	3,6	28,1	4,5	9,4	13,9	69,8	16,3	4,4	68,4	27,1	Praha
:	5,0	45,1	7,4	8,5	16,3	69,3	14,4	13,7	77,8	8,5	Střední Čechy
:	4,9	44,1	5,9	8,9	16,6	69,6	13,8	12,1	77,1	10,7	Jihozápad
:	11,4	58,5	13,3	26,2	17,3	70,7	12,0	17,5	75,3	7,2	Severozápad
:	5,4	43,3	7,1	13,0	17,1	69,1	13,9	11,9	78,7	9,3	Severovýchod
:	6,8	47,1	7,9	17,0	16,9	69,0	14,1	11,1	76,0	12,9	Jihovýchod
:	8,8	51,1	10,8	21,4	17,0	69,5	13,6	13,1	77,4	9,5	Střední Morava
:	13,4	58,8	16,3	29,1	17,6	70,2	12,2	13,5	76,8	9,7	Moravskoslezsko
:	10,3	52,4	9,7	17,6	18,0	67,5	14,5	12,4	57,1	30,5	Eesti
:	5,9	43,6	5,4	12,4	17,1	68,3	14,6	28,4	57,3	14,3	Magyarország
:	4,0	51,1	3,9	8,8	15,5	69,3	15,2	20,7	57,8	21,5	Közép-Magyarország
:	5,0	39,6	4,7	10,3	17,4	69,5	13,2	28,9	59,2	12,0	Közép-Dunántúl
:	4,1	38,6	4,2	8,8	16,3	68,9	14,8	26,9	60,8	12,2	Nyugat-Dunántúl
:	7,9	44,9	7,1	15,9	17,1	68,3	14,7	32,7	56,5	10,8	Dél-Dunántúl
:	8,9	45,9	7,6	19,4	18,2	67,0	14,8	32,4	56,3	11,3	Észak-Magyarország
:	7,9	42,2	7,0	14,9	19,4	67,1	13,5	34,3	54,2	11,5	Észak-Alföld
:	6,3	35,5	6,5	13,9	17,1	67,5	15,5	32,4	57,0	10,5	Dél-Alföld
:	13,7	53,5	12,9	23,0	19,8	66,9	13,4	15,1	40,1	44,8	Lietuva
:	12,1	45,3	11,0	20,8	17,8	67,5	14,7	17,8	63,0	19,3	Latvija
:	5,2	:	6,1	11,0	20,8	67,2	12,0	:	:	:	Malta
:	19,9	54,8	20,9	42,5	18,8	68,9	12,3	19,1	68,3	12,5	Polska
:	26,1	52,7	25,6	50,2	17,2	70,4	12,4	17,8	69,6	12,6	Dolnośląskie
:	21,5	53,3	22,0	43,2	19,4	69,1	11,4	19,8	69,8	10,4	Kujawsko-Pomorskie
:	16,6	46,7	16,5	37,8	19,8	66,6	13,6	22,4	63,9	13,8	Lubelskie
:	26,3	47,7	26,7	50,1	19,4	69,8	10,8	16,7	72,7	10,5	Lubuskie
:	20,3	62,5	21,4	42,1	17,0	68,7	14,3	23,0	64,0	13,0	Łódzkie
:	16,2	58,6	16,5	37,5	2	67,7	12,3	16,8	69,2	14,0	Małopolskie
:	17,0	56,0	17,5	36,9	17,8	68,3	14,0	18,2	65,2	16,6	Mazowieckie
:	19,7	53,0	21,0	45,3	18,1	70,2	11,7	19,0	69,3	11,7	Opolskie

Belangrijkste regionale indicatoren

Regio *	Bevolking		Economie								Arbeidsmarkt		
	1000 inwoners, 2001	Bevolkingsdichtheid (inw./km²), 2001	BBP-groei (jaarlijkse gemiddelde variatie %), 1995-2001	BBP/hoofd (KKS)			Werkgelegenheid per sector (% van totaal), 2002			Octrooiaanvragen EOB per miljoen inw., gemiddelde 1999-2000-2001	Participatiegraad (leeftijd 15-64 als % van bev. leeftijd 15-64), 2002		
				2001, EU15 = 100	Gemiddelde 1999-2000-2001, EU15 = 100	2001, EU25 = 100	Landbouw	Industrie	Diensten		Totaal	Vrouwen	Mannen
Podkarpackie	2130	118,8	5,1	29,2	29,5	32,0	30,8	28,2	41,1	:	53,2	47,9	58,3
Podlaskie	1221	60,5	6,3	31,0	30,5	34,0	36,5	18,6	45,0	:	54,8	5	59,6
Pomorskie	2202	120,4	6,5	40,6	41,3	44,6	9,5	31,1	59,4	:	50,2	42,9	57,9
Ślaskie	4840	393,7	3,9	44,6	45,2	49,0	4,1	39,5	56,4	:	46,9	40,1	54,0
Świętokrzyskie	1321	113,2	5,5	31,2	31,8	34,3	31,0	24,9	44,2	:	50,3	45,6	55,0
Warmińsko-Mazurskie	1469	60,7	4,8	29,6	30,8	32,5	17,9	28,1	54,0	:	46,0	40,9	51,0
Wielkopolskie	3363	112,8	7,8	43,4	43,5	47,6	20,3	32,7	47,0	:	52,9	46,0	59,9
Zachodniopomorskie	1735	75,8	5,8	40,5	41,1	44,5	8,3	29,6	62,2	:	45,8	41,2	50,7
România	22408	94,0	-0,1	24,4	23,7	26,8	36,8	29,7	33,5	0,9	57,6	51,8	63,6
Nord-Est	3835	104,1	-1,8	17,2	18,8	18,9	51,3	23,6	25,1	:	59,1	55,3	62,9
Sud-Est	2935	82,1	-2,0	21,3	20,8	23,4	38,1	26,1	35,9	:	54,7	46,3	63,4
Sud	3463	100,5	-2,3	20,5	19,5	22,6	44,3	28,0	27,7	:	57,9	51,0	65,0
Sud-Vest	2397	82,0	-1,6	21,6	20,5	23,7	51,3	23,2	25,5	:	61,3	56,4	66,2
Vest	2032	63,4	-0,4	26,4	25,3	29,0	27,9	34,7	37,4	:	57,5	50,5	64,8
Nord-Vest	2839	83,1	-1,2	21,6	21,3	23,7	34,2	32,3	33,5	:	57,8	53,2	62,4
Centru	2640	77,4	-2,0	23,5	24,0	25,8	26,1	41,1	32,8	:	55,8	50,5	61,2
Bucureşti	2269	1245,7	7,4	52,3	46,5	57,3	2,7	35,0	62,4	:	56,9	51,0	63,4
Slovenija	1992	98,3	5,1	67,8	67,1	74,4	9,2	38,7	52,1	30,5	63,4	58,6	68,2
Slovenská Republika	5403	110,2	3,9	44,7	43,9	49,0	6,2	38,5	55,4	5,7	56,8	51,4	62,4
Bratislavský	602	293,0	5,7	101,8	97,4	111,7	2,3	23,1	74,7	:	67,2	62,7	72,1
Západné Slovensko	1878	125,3	3,4	40,9	41,0	44,9	7,3	42,4	50,3	:	57,2	51,6	62,9
Stredné Slovensko	1360	83,7	3,2	36,9	36,1	40,5	6,5	40,7	52,8	:	55,4	5	60,8
Východné Slovensko	1564	99,3	3,5	34,0	33,1	37,3	6,5	39,4	54,1	:	53,2	47,4	59,2

N10: nieuwe Lidstaten; N12: nieuwe Lidstaten plus Bulgarije en Roemenië

* NUTS-regio's van niveau 1 (onderstreept) en niveau 2. De nieuwe regio's die in mei 2003 werden ingevoerd, worden in het rood getoond, de oude regio's zijn cursief gedrukt.

De ingevoerde veranderingen zijn als volgt:

In Duitsland werd Brandenburg in twee regio's verdeeld.

In Italië werd de NUTS 1-regio Nord Ovest herbepaald, zodat hij nu Lombardia omvat - vroeger ook een NUTS 1-regio. Zo omvat Nord Est nu Emilia-Romagna, Centro omvat Lazio en Sud omvat Abruzzo-Molise en Campania, terwijl een nieuwe NUTS 1-regio werd gevormd, Isole, die Sardegna en Sicilia omvat.

In Portugal werd de vroegere NUTS 2-regio Lisboa e Vale do Tejo opgesplitst tussen Centro, een nieuwe Lisboa-regio en Alentejo.

In Finland werden vier eerdere NUTS 2-regio's van de NUTS 1-regio Manner-Suomi (alle met uitzondering van Itä-Suomi) heringedeeld om drie nieuwe NUTS 2-regio's te vormen.

BBP-groei: FR(DOM): 1995-2000; BBP/hoofd: FR(DOM): 2000 en gemiddelde 1999-2000

Werkgelegenheid per sector: F(DOM): ramingen; MT: nationale bron

Langdurige werkloosheid: MT niet inbegrepen

Participatiegraad: MT: nationale bron

Bevolking per leeftijdsgroep: F(DOM): 1998; MT: 1999

Bron: Eurostat (REGIO, LFS), nationale bureaus voor de statistiek en berekeningen DG REGIO

Arbeidsmarkt					Leeftijdstructuur			Onderwijs			Regio *
Werkloosheidscijfer (%)					% van de bevolking met leeftijd: (2000)			Scholingsniveau van personen van 25-64 jaar (% van totaal), 2002			
Totaal, 1992	Totaal, 2002	Langdurig werklozen, 2002 (% van totaal aantal werklozen)	Vrouwen, 2002	Jongeren, 2002	<15	15-64	65+	Laag	Midden	Hoog	
:	18,2	67,5	19,2	45,7	21,4	66,8	11,8	2	68,8	11,1	Podkarpackie
:	16,8	58,0	17,1	37,9	20,1	66,4	13,5	23,9	62,4	13,6	Podlaskie
:	21,5	39,5	23,7	45,1	19,8	69,4	10,7	19,4	67,5	13,1	Pomorskie
:	20,1	62,3	23,2	42,0	17,3	71,2	11,5	15,0	74,4	10,6	Ślaskie
:	18,8	53,9	19,4	48,7	18,8	67,4	13,8	20,2	67,1	12,6	Świętokrzyskie
:	25,9	59,2	27,7	52,2	20,7	69,0	10,4	25,9	63,2	10,9	Warmińsko-Mazurskie
:	18,2	45,3	20,2	38,0	19,8	68,9	11,3	17,9	71,5	10,6	Wielkopolskie
:	26,0	52,7	26,3	54,6	18,7	70,4	10,9	20,7	68,0	11,3	Zachodniopomorskie
:	8,4	54,0	7,7	23,2	18,5	68,3	13,2	28,9	61,2	9,8	România
:	7,8	50,8	7,1	19,6	21,2	66,2	12,6	32,8	60,2	7,0	Nord-Est
:	10,6	52,8	11,2	26,7	18,8	68,7	12,6	32,2	58,5	9,3	Sud-Est
:	9,8	53,4	9,1	29,8	18,2	67,0	14,7	31,1	61,8	7,1	Sud
:	6,7	55,6	6,2	22,4	18,5	67,0	14,5	27,5	64,0	8,5	Sud-Vest
:	7,2	51,5	6,8	18,6	17,7	69,4	12,9	28,7	60,8	10,5	Vest
:	7,6	55,2	6,6	19,4	19,0	68,6	12,4	31,7	58,9	9,4	Nord-Vest
:	8,4	53,7	7,0	22,8	18,5	69,2	12,3	26,5	65,6	7,9	Centru
:	8,8	61,3	7,3	26,1	14,3	72,1	13,6	16,9	60,9	22,1	Bucureşti
:	6,3	55,6	6,8	16,5	16,1	7	13,9	23,0	61,8	15,3	Slovenija
:	18,7	65,2	18,7	37,7	19,8	68,8	11,4	14,0	75,1	10,9	Slovenská Republika
:	8,7	53,3	9,2	18,4	16,4	71,6	12,0	9,1	66,6	24,3	Bratislavský
:	17,5	69,8	18,1	35,5	18,5	69,5	12,0	15,5	76,0	8,5	Západné Slovensko
:	21,4	61,9	21,3	40,6	20,2	68,4	11,5	15,2	75,2	9,7	Stredné Slovensko
:	22,2	65,7	21,7	44,4	22,4	67,2	10,4	13,2	77,6	9,2	Východné Slovensko

Lijst van figuren

I	Uitgaven voor het cohesiebeleid, 2000-2013	xxxviii
1.1	Groei van het BBP per hoofd in Spanje, Portugal en Griekenland in verhouding tot het EU15-gemiddelde, 1992-2002	3
1.2	Participatiegraad, 1998 en 2002	9
1.3	BBP per hoofd (KKS) per land en regionale uitersten, 2001	11
1.4	BBP per hoofd (KKS), 2002	11
1.5	Verandering in de sectorale participatiegraad in de EU15, 1996-2002	14
1.6	Simulatie van het BBP per hoofd (KKS) in de toetredingslanden, 2004-2040 (veronderstelling relatieve groei 1,5% per jaar)	17
1.7	Simulatie van het BBP per hoofd (KKS) in de toetredingslanden, 2004-2040 (veronderstelling relatieve groei 2.5% per jaar)	17
1.8	Voorspelde terugval van de bevolking in de werkende leeftijd, 2000-2025	18
1.9	Bevolking met een armoederisico, 2000	24
1.10	Bruto binnenlands energieverbruik, 1995 en 2001	43
1.11	Verandering in bruto binnenlands energieverbruik per eenheid van het BBP, 1995-2001	43
1.12	Samenstelling van bruto binnenlands energieverbruik uit brandstoffen, 2001	44
1.13	Participatiegraad in voortgezette beroepsopleidingen, 1999	48
1.14	Aantal vaste telefoonlijnen en verspreiding van mobiele telefonie, 2001/2002	56
1.15	Niveau van Internettoegang voor gezinnen, 2002	57
2.1	Overheidsuitgaven in de Lidstaten, 1995 en 2002	85
2.2	Overheidsuitgaven per regio in het Verenigd Koninkrijk, gemiddelde 2000-2001	89
2.3	Overheidsuitgaven per regio in Italië, 2000	90
2.4	Overheidsuitgaven per regio in Spanje, gemiddelde 1992-1999	91
2.5	Inkomsten uit belastingen en sociale bijdragen per overheidsniveau, 2001	92
2.6	Exogene DBI in de Lidstaten en toetredingslanden, gemiddelde 1999-2001	98
3.1	Uitgaven uit het Garantie-gedeelte van het EOGFL, 2002	125
3.2	Overheidssteun in de Lidstaten, 2001	128
4.1	Structuurfondsen (alle doelstellingen) per land, 2000-2006	138
4.2	Additionaliteit – Verandering in de gemiddelde nationale uitgaven voor programma's van de Structuurfondsen, 1989-93 tot 1994-99	140
4.3	Uitsplitsing van de toewijzing van de Structuurfondsen in Doelstelling 1-regio's: alle Lidstaten, 2000-2006	142
4.4	Toewijzing van de Structuurfondsen en groei van het BBP per Doelstelling 1-regio, 1995-2001	147
4.5	Raming van stedelijke uitgaven in programma's met Doelstelling 1 en 2, 2000-2006	159

Lijst van kaarten

1	BBP per hoofd (KKS), 2001	5
2	Participatiegraad, 2002	8
3	Afhankelijkheidsratio van ouderen, 2000 en 2025	19
4	Werkloosheidscijfers, 2002	21
5	Werkloosheid, 2002	22
6	Verandering in de bevolking, 1996-1999: belangrijkste componenten	32
7	Territoriale diversiteit – mate van fragmentatie van de natuurlijke gebieden	35
8	Dichtheid van de autosnelwegen, 2001	39
9	Scholingsniveau, 2002	46
10	Uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, 2000	52
11	Werkgelegenheid in high-tech sectoren, 2002	54
12	Gestort stedelijk afval	61
A1.1	Werkgelegenheid per sector, 2002	73
A1.2	BBP per werknemer (EUR), 2001	74
A1.3	Verandering bevolking in de werkende leeftijd (15-64), 2000-2025	75
A1.4	Verandering in oudere bevolking (65+), 2000-2025	76

A1.5	Mogelijke toegankelijkheid via de weg, 2001.....	77
A1.6	Mogelijke toegankelijkheid via het spoor, 2001	78
A1.7	Mogelijke toegankelijkheid via de lucht, 2001.....	79
A1.8	Vroege schoolverlaters, 2002	80
A1.9	Octrooiaanvragen EOB, gemiddelde 1999-2001.....	81
3.1	Projecten voor Trans-Europese Vervoersnetwerken van Europees belang	122
4.1	Structuurfondsen, 2004-2006: gebieden die in aanmerking komen voor Doelstelling 1 en 2	139

Lijst van tabellen

A1.1	Werkgelegenheid in EU15, 1996 en 2002.....	66
A1.2	Verandering in BBP, werkgelegenheid, productiviteit en bevolking in groepen van Doelstelling 1-regio's, 1994-2001	66
A1.3	Het statistisch effect in Doelstelling 1-regio's (gebaseerd op BBP per hoofd in KKS, gemiddelde 1999-2001).....	66
A1.4	Structuur van de participatiegraad in de toetredingslanden en in de EU, 2002	67
A1.5	Werkloosheidscijfers in EU15, 1996 en 2002	67
A1.6	Bevolking met armoederisico, 2000.....	68
A1.7	Gezinssamenstelling van de bevolking met een armoederisico, 2000.....	69
A1.8	Gebieden met geografische belemmeringen: belangrijkste indicatoren, 2001.....	70
A1.9	Overheidssteun voor onderzoek, ontwikkeling en industrie, gemiddelde 1999-2001	71
A1.10	Uitstoot broeikasgassen, 2000.....	72
A1.11	Uitstoot broeikasgassen per algemene sector, 2001.	72
A2.1	Overheidsuitgaven per economische categorie, 1995 en 2002	102
A2.2	Overheidsuitgaven voor ouderdomspensioenen en werkloosheidsuitkeringen, 1995 en 2000	103
A2.3	Overheidssteun per functie, 1995 en 2001	104
A2.4	Overheidssteun per regio in het Verenigd Koninkrijk, 2000-01	105
A2.5	Overheidsuitgaven per regio in Italië, 2000	106
A2.6	Overheidsuitgaven per regio in Spanje, gemiddeld 1992-1999.....	107
A2.7	Inkomsten uit belastingen en sociale bijdragen per overheidsniveau, 1995 en 2001	108
A2.8	Verdeling van exogene DBI per regio in geselecteerde regio's.....	109
A2.9	Exogene DBI in de EU15 en de toetredingslanden, gemiddelde 1999-2001	110
A2.10	Verdeling van exogene DBI per NUTS 2-regio in geselecteerde nieuwe Lidstaten.	111
3.1	Overheidssteun per hoofd in de Lidstaten, 1997-2001.....	129
A4.1	Toewijzing van de Structuurfondsen per doelstelling en land, 2000-2006	180
A4.2	Hefboomeffect van de Structuurfondsen volgens Doelstelling 1 op overheidsuitgaven en private uitgaven, 1994-1999 en 2000-2006	181
A4.3	Leningen van de EIB, 1989-2002.	181
A4.4	Doelstelling 1: indicatieve uitsplitsing van de Structuurfondsen per uitgavencategorie, 2000-2006	182
A4.5	Vervoersuitgaven van de Structuurfondsen volgens Doelstelling 1, 2000-2006.....	183
A4.6	Ex post macro-economische gevolgen van het structuurbeleid 1994-1999: HERMIN simulatie resultaten	183
A4.7	Invloed van het structuurbeleid op de fysieke infrastructuur en het menselijk kapitaal, 1994-2010: HERMIN simulatie resultaten.	184
A4.8	Invloed van de steunverlening volgens Doelstelling 1 op de handel, 2000-2006	
A4.9	Niet-Doelstelling 1: indicatieve uitsplitsing van de Structuurfondsen per uitgavencategorie, 2000-2006	185
A4.10	Toewijzing van Structuurfondsen voor plattelandsontwikkeling, 2000-2006	186
A4.11	Vastgestelde toewijzing van Structuurfondsen in de nieuwe Lidstaten, 2004-2006.....	186
A4.12	Indicatieve uitsplitsing van vastgestelde toewijzing van Structuurfondsen in de nieuwe Lidstaten, 2004-2006.	186
	Belangrijkste regionale indicatoren	188

Europese Commissie

Derde verslag over de economische en sociale cohesie – COM(2004) 107 van 18 februari 2004

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen

2004 — 248 blz. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-4914-4