



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.11.2011  
COM(2011) 776 definitief

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

**Zevende voortgangsverslag over de economische, sociale en territoriale cohesie**

{SEC(2011) 1372 definitief}

## INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	3
2.	Slimme groei .....	4
2.1.	Onderwijs en opleiding .....	4
2.2.	Onderzoek en innovatie.....	5
2.3.	Digitale maatschappij.....	6
2.4.	Creatieve steden: centra voor innovatie .....	7
3.	Duurzame groei.....	7
3.1.	Efficiënt hulpbronnengebruik in Europa.....	8
3.2.	Duurzame steden.....	9
3.3.	Werkgelegenheid.....	10
3.4.	Armoede en uitsluiting .....	11
3.5.	Inclusieve steden: de stedelijke paradox .....	12
4.	Conclusie.....	13

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

## Zevende voortgangsverslag over de economische, sociale en territoriale cohesie

### 1. INLEIDING

In juni 2010 heeft de Europese Raad de Europa 2020-strategie goedgekeurd, de EU-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Regionale en plaatselijke autoriteiten kunnen een belangrijke bijdrage aan deze strategie leveren door middel van de acties die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Dit is met name van groot belang in meer gedecentraliseerde of federale lidstaten.

Zoals in een aantal recente studies<sup>1</sup> wordt onderstreept, kan Europees beleid doeltreffender worden gemaakt door regionale autoriteiten erbij te betrekken. Een geïntegreerde regionale of lokale aanpak kan doeltreffender zijn voor beleid met duidelijke externe effecten en in landen met aanzienlijke interne ongelijkheden. Voor een dergelijke aanpak moet men echter over de nodige administratieve en institutionele capaciteit beschikken en dienen de juiste nationale kadervoorwaarden aanwezig te zijn.

In haar vijfde cohesieverslag<sup>2</sup> stelde de Commissie voor de regionale en stedelijke dimensie van het cohesiebeleid en het bijbehorende partnerschapsbeginsel te versterken. Uit het daaropvolgende publieke debat bleek dat er een duidelijk draagvlak is voor deze veranderingen<sup>3</sup>. In de verordeningen die de Commissie op 6 oktober 2011 heeft voorgesteld voor de periode 2014-2020, wordt getoond hoe deze wijzigingen hun beslag moeten krijgen<sup>4</sup>.

Het cohesiebeleid is een belangrijk uitvoeringsmechanisme voor Europa 2020<sup>5</sup>, dat al geruime tijd voorziet in het opzetten en uitvoeren van geïntegreerde en stedelijke programma's in samenwerking met regionale en lokale instanties, economische actoren, sociale partners en het maatschappelijk middenveld. Het cohesiebeleid kan Europa 2020 de actieve steun van regionale en plaatselijke autoriteiten bieden die nodig is voor het welslagen van de strategie.

In dit voortgangsverslag wordt beoordeeld op welke wijze, in de context van het cohesiebeleid, regio's en steden kunnen bijdragen aan de drie typen groei van de Europa 2020-strategie. Gemeten wordt hoe ver de steden en regio's verwijderd zijn van de nationale 2020-doelstellingen zoals die in de nationale hervormingsprogramma's zijn voorgesteld. De afstand tot de doelstelling hangt af

---

<sup>1</sup> An agenda for a reformed cohesion policy, F. Barca, 2009. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/barca\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm) en The balance between sectoral and integrated approaches and the involvement of sub-national levels in EU Member States.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/studies/index\\_en.cfm#2](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#2).  
Vijfde verslag over de economische, sociale en territoriale cohesie, 2011

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm).

<sup>4</sup> SEC(2011) 590 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/5cr/pdf/5cr\\_result\\_sec2011590.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/5cr_result_sec2011590.pdf).

<sup>5</sup> Zie COM(2011) 615 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/proposals\\_2014\\_2020\\_en.cfm#1](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm#1).

Zie: Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, COM(2010) 2020. [http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_en.htm).

van de ongelijkheden per land, het ambitieniveau van het nationale hervormingsprogramma en het geschatte tempo van de veranderingen.

Deze analyse betekent niet dat alle regio's al hun nationale doelstellingen of de EU-doelen kunnen of moeten verwezenlijken. Voor sommige regio's zal dit simpelweg te hoog gegrepen zijn. Bovendien is het ten aanzien van sommige kwesties niet realistisch of wenselijk dat alle regio's dezelfde doelstelling behalen. O&O is bijvoorbeeld erg geconcentreerd, wat deels is toe te schrijven aan de voordelen van bundeling van onderzoeksprojecten. Daarentegen heeft de concentratie van armoede en uitsluiting veel negatieve gevolgen.

Kortom, in cohesiebeleidsprogramma's moet bij de keuze van investeringsprioriteiten rekening worden gehouden met de uitgangspositie van een regio of stad in het kader van de nationale 2020-doelstellingen en moeten de concentraties die bevorderd en bestreden moeten worden, in kaart worden gebracht.

## **2. SLIMME GROEI**

Met de doelstelling van slimme groei wordt beoogd het onderwijs te verbeteren, O&O en innovatie te bevorderen en toe te werken naar een digitale maatschappij. Door investeringen in onderwijs, opleiding, onderzoek en innovatie kan de economie van de EU productiever worden en haar marktaandeel in de wereld behouden of vergroten. Dit kan weer bijdragen aan een groei en kwaliteitsverbetering van de werkgelegenheid.

### **2.1. *Onderwijs en opleiding***

Menselijk kapitaal is een van de belangrijkste factoren voor regionale groei<sup>6</sup>. Een hoog opleidingsniveau is gunstig voor innovatie omdat daardoor nieuwe kennis en technieken snel kunnen worden verspreid en opgenomen. Regionale ontwikkeling is dan ook nauw verbonden met het vermogen om menselijk kapitaal te ontwikkelen, aan te trekken en te behouden, hetgeen samenhangt met de kwaliteit van onderwijsinstellingen en mogelijkheden voor een leven lang leren. Investeringen in onderwijs en opleiding moeten hand in hand gaan met beleidshervormingen, zoals die in het kader van de onderwijs- en opleidingsstrategie ET 2020.

Het ontwikkelen en aantrekken van (ondernemers)talent<sup>7</sup> is een belangrijke factor voor groei geworden, omdat daardoor het innovatieve klimaat kan worden gestimuleerd en het aantal innovatieve, snelgroeiende ondernemingen<sup>8</sup> in een regio kan toenemen.

De doelstelling in het kader van de Europa 2020-strategie is om het percentage van de bevolking in de leeftijdsgroep van 30-34 jaar dat hoger onderwijs heeft voltooid tot 40% te verhogen in 2020. Deze doelstelling is momenteel in slechts een op de vijf regio's behaald. De lidstaten hebben doelen vastgesteld tussen 26% en 60%. De regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid (RCW)-regio's scoren het best

---

<sup>6</sup> Zie "Regional Outlook", Parijs, OESO, 2011.

<sup>7</sup> Zie zesde voortgangsverslag: Creatieve en innovatieve regio's. COM(2009) 295.

<sup>8</sup> Dit is de nieuwe innovatie-indicator in het kader van de Europa 2020-strategie.

(een op drie), de overgangsregio's<sup>9</sup> scoren gemiddeld (een op vier), en de convergentieregio's scoren slecht (een op twintig). Het percentage hogeropgeleiden is meestal hoger in hoofdsteden en aangrenzende regio's;

in een aantal van deze gebieden is de Europa 2020-doelstelling al gehaald. In Portugal, Slowakije en Duitsland zijn veel regio's nog ver verwijderd van de nationale doelstelling (zie informatieblad 1).

De beschikbaarheid van menselijk kapitaal tussen regio's in een lidstaat vertoont vaak grotere verschillen dan tussen lidstaten. De nationale strategieën moeten daarom met regionaal beleid worden aangevuld. In een recent verslag wordt gesuggereerd dat meer effect kan worden gesorteerd door besluiten over de ontwikkeling van menselijk kapitaal meer aan de regio's te delegeren<sup>10</sup>.

In het kader van de Europa 2020-strategie wordt beoogd het aantal voortijdige schoolverlaters tot minder dan 10% te verminderen. Dit percentage is in de meeste zuidelijke Europese landen significant hoger. Een stuk lager zijn de percentages in Polen, Slovenië, Slowakije, Oostenrijk en Tsjechië. De afstand tot de nationale doelstelling is het grootst in Spaanse en Portugese regio's en enkele regio's in Griekenland, Italië en Bulgarije. Bij deze doelstelling scoren de convergentieregio's beter dan de andere regio's: bijna de helft ligt op koers, tegenover slechts een kwart in de RCW- en overgangsregio's (zie informatieblad 2).

## 2.2. *Onderzoek en innovatie*

Met het kerninitiatief Innovatie-Unie wordt de rol van onderzoek en innovatie als aanjager van werkgelegenheid en economische groei benadrukt. Regio's spelen om twee redenen een grotere rol met betrekking tot innovatiebeleid: de regionale en lokale dimensie wordt in nationale innovatiestrategieën meer onderkend en innovatie speelt een steeds grotere rol in regionale ontwikkelingsstrategieën.

Onderzoek en innovatie is vaak geconcentreerd in een paar economisch succesvolle regio's, maar er bestaat een grote verscheidenheid aan ontwikkelingstrajecten binnen Europa. Ook de institutionele kaders voor innovatiebeleid lopen sterk uiteen, met verschillen in bevoegdheden voor regionale overheden, de koppeling tussen administratieve en functionele regio's, en transregionale relaties.

Regionaal innovatiebeleid is soms te sterk gericht op wetenschap en technologie, waarvoor echter een zekere schaal of kritische massa nodig is waarover niet alle regio's beschikken. Innovatie behelst veel meer dan wetenschap en technologie alleen en omvat ook organisatorische en procesinnovatie, creativiteit en design.

Een regionale innovatiestrategie zou onder meer moeten voorzien in een strenge beoordeling van de sterke en zwakke punten van een regio en benchmarking met andere vergelijkbare regio's. De strategie moet alle dimensies van innovatie omvatten en de belangrijke regionale actoren moeten worden betrokken bij het bepalen van de

---

<sup>9</sup> Infaserings- en uitfaseringsregio's zijn samen ondergebracht onder overgangsregio's, omdat beide soorten regio's overgangssteun ontvangen.

<sup>10</sup> "Human Capital Leading Indicators. Policy Brief, Vol. V, No. 1, P. Ederer et al." Europese Raad van Lissabon, Brussel, 2011. <http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/64-leadingindicators.html>.

doelen en de passende beleidsmix. Menselijk kapitaal is een belangrijke factor voor innovatie.

Het niveau van technologische innovatie en de snelheid waarmee deze wordt verspreid en opgenomen, loopt sterk uiteen tussen de regio's in de EU<sup>11</sup>. De regio's met de grootste innovatiecapaciteit zijn te vinden in Noord-Europa, met name in de meest innovatieve landen. Een aantal regio's presteert echter ook in minder ontwikkelde landen beter dan de nationale score, wat het beeld oplevert van een hoge concentratie van innovatiecapaciteit in een klein aantal regio's in Europa.

De Europa 2020-doelstelling voor investeringen in O&O is 3% van het bbp, de lidstaten hebben hiervoor nationale doelstellingen bepaald. In 2009 werd in de EU-27 2% van het bbp aan O&O uitgegeven. O&O is meestal geconcentreerd in kerngebieden zoals hoofdstedelijke en grootstedelijke gebieden. In 2008 lagen de investeringen in 24 van de 159 RCW-regio's boven de Europa 2020-doelstelling, voor de convergentieregio's gold dat voor slechts 1 van de 84 regio's en bij de overgangsgregio's in geen enkele regio. De gemiddelde uitgaven voor O&O bedroegen in de convergentieregio's slechts 0,9% van het bbp (zie tabel 1). De RCW-regio's die boven de Europa 2020-doelstelling uitkwamen, liggen met name in de noordelijke landen (Duitsland, VK, Zweden en Finland), Oostenrijk en hoofdstedelijke gebieden zoals Hovedstaden (Kopenhagen) en Ile de France (Parijs). In 2008 hadden slechts 16 regio's in Europa de nationale doelstellingen voor 2020 behaald. Er zijn dus in alle lidstaten aanzienlijke inspanningen nodig om de nationale doelstellingen op dit vlak te verwezenlijken (zie informatieblad 3).

### 2.3. *Digitale maatschappij*

De digitale agenda voor Europa<sup>12</sup> is gericht op een snelle ontwikkeling van digitale technologieën en een inclusieve digitale maatschappij. De beschikbaarheid van hogesnelheidsnetwerken is een belangrijke factor voor het concurrentievermogen, en een voorwaarde voor regio's om te kunnen concurreren in en profiteren van de mondiale kenniseconomie, technologie en markt.

Volgens het in 2011 gepubliceerde scorebord inzake de digitale agenda kwam de breedbanddekking (DSL) in 2010 uit op 95% van de totale bevolking. De dekking in plattelandsgebieden is aanzienlijk lager (83%) en in een aantal landen heeft zelfs minder dan 60% van de plattelandsbevolking toegang tot breedband (Bulgarije, Slowakije, Polen en Roemenië). De kloof tussen stedelijke en plattelandsgebieden<sup>13</sup> is de laatste jaren evenwel kleiner geworden (bijv. Roemenië en Cyprus). Er zijn meer investeringen nodig om de breedbanddoelstellingen te behalen.

Het gebruik van de netwerken voor particuliere en publieke e-diensten neemt eveneens toe, maar omvat nog altijd een relatief klein deel van de Europese bevolking. In 2010 had slechts 41% van de bevolking contact met overheden langs

---

<sup>11</sup> Zie "The regional impact of technological change in 2020", van R. Wintjes en H. Hollanders, 2010. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/studies/index\\_en.cfm#1](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#1).

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/documents/digital-agenda-communication-en.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/documents/digital-agenda-communication-en.pdf).

<sup>13</sup> 47% van de bevolking in Europa leeft in steden of stedelijke gebieden, 25% in gemeenten en buitenwijken en 28% in plattelandsgebieden afhankelijk van het niveau voor classificatie van urbanisatie.

elektronisch weg en slechts 40% bestelde goederen of diensten online. Het online omzetaandeel van bedrijven is gestegen van 8,6% in 2004 tot bijna 14% in 2010, wat duidt op een toenemende dynamische groei op dit gebied. Er moeten echter nog belangrijke obstakels worden weggenomen die een interne digitale markt in de weg staan.

#### **2.4. Creatieve steden: centra voor innovatie**

Steden hebben altijd gefungeerd als centra voor specialisatie en innovatie. Zo is de octrooisector sterk vertegenwoordigd in slechts een paar "metroregio's"<sup>14</sup> (zie informatieblad 4). Gezien de hoge concentratie van innovatieve activiteiten in steden is het voor zowel convergentie- en RCW-regio's met name van belang om het potentieel van steden volledig te benutten om regionale innovatie te versterken. In nagenoeg alle lidstaten is het percentage hogeropgeleiden in de leeftijdsgroep van 25-64 jaar groter in steden dan in andere gebieden. In 22 lidstaten ligt dit percentage tussen de 10 en 25 procentpunten hoger in steden (zie afbeelding 1).

De dekking en het gebruik van breedbandinternet is in stedelijke gebieden<sup>15</sup> vaak groter dan in plattelandsgebieden, maar in landen met een grote breedbanddekking is dit verschil bijna verdwenen. De ultrasnelle toegangsnetwerken van de volgende generatie zullen naar verwachting ook eerst in de grote steden worden ingevoerd.

De innovatiecapaciteit van steden kan ook worden afgemeten aan hun productiviteit. Drie van de vier grootstedelijke gebieden in de EU hebben een grotere productiviteit dan andere regio's in het land. Een grotere productiviteit moet echter niet gelijk worden gesteld met een grotere productiviteitsgroei. Tussen 2000 en 2008 noteerden slechts twee van de vijf grootstedelijke gebieden een grotere productiviteit dan de overige regio's in het land.

Het relatieve voordeel van "metroregio's" is het grootst in de Midden- en Oost-Europese lidstaten, waar de productiviteit in grootstedelijke gebieden vaak 50% hoger ligt dan in de rest van het land. Dit geldt echter alleen voor het hoofdstedelijk gebied; de productiviteit in secundaire groeikernen<sup>16</sup> vertoont een relatief grotere achterstand ten opzichte van de hoofdstad dan in meer ontwikkelde lidstaten.

### **3. DUURZAME GROEI**

In het kader van duurzame groei wordt gestreefd naar een efficiënter gebruik van de hulpbronnen<sup>17</sup> waarbij de EU sterk staat in een koolstofarme wereld. Schade aan het milieu en verlies van biodiversiteit moeten worden tegengegaan en het concurrentievermogen van de economie moet worden vergroot. Een efficiënter watergebruik en het gebruik van afval als grondstof moeten bevorderd worden. De klimaatverandering moet worden bestreden en onze grondgebieden moeten beter

---

<sup>14</sup> "Metroregio's" zijn een of meer NUTS 3-gebieden die een agglomeratie van meer dan 250 000 inwoners vormen. Zie voor meer informatie "Regional Focus 01/2011", L. Dijkstra en H. Poelman, 2011.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/focus/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/focus/index_en.cfm).

<sup>16</sup> Zie Eurostat – regionaal jaarboek 2011, hoofdstuk 16.

<sup>17</sup> Zie tussentijds verslag van ESPON "Secondary Growth Poles".

<sup>17</sup> Zie "Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa" COM(2011) 571.

bestand zijn tegen klimaatrisico's. Dat omvat onder meer vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, bevordering van hernieuwbare energie en efficiëntere energievoorzieningssystemen.

### **3.1. Efficiënt hulpbronnengebruik in Europa**

De Europa 2020-strategie voorziet in vermindering van de broeikasgasemissies van ten minste 20% (en 30% onder de juiste omstandigheden) ten opzichte van 1990, en verhoging van de energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie met elk 20%.

Op grond van de "Effort Sharing Decision"<sup>18</sup> hebben de lidstaten een reeks doelstellingen aangenomen ter vermindering van de uitstoot en beperking van een toename van de uitstoot (zie informatieblad 5). Een aantal lidstaten heeft de doelstelling al behaald en hoeven dit lagere uitstootniveau slechts te handhaven. Zo had bijvoorbeeld Griekenland toegezegd de uitstoot ten opzichte van 2005 met 4% te zullen verminderen. In 2009 had het echter al een reductie van bijna 7% bereikt. Andere landen hadden toegezegd een toename van de uitstoot te beperken, maar wisten de uitstoot zelfs te verlagen. Zo zou Slowakije de toename tot 13% beperken, maar wist de uitstoot met 12% te verlagen.

Er zijn echter ook lidstaten die de uitstoot van broeikasgas vergaand zullen moeten verlagen. Onder meer Ierland, Denemarken en Luxemburg moeten de uitstoot nog met ruim 10 procentpunten terugdringen om hun doelstelling te halen.

Het gebruik van hernieuwbare energie laat een vergelijkbaar beeld zien (zie informatieblad 6). Het percentage hernieuwbare energie in het bruto-eindverbruik van energie varieert van 44% in Zweden tot 0,2% in Malta. Alle lidstaten, behalve Letland en Slovenië, maakten meer gebruik van hernieuwbare energie, waarbij vooral Oostenrijk, Estland en Roemenië het aandeel sterk verhoogden.

Sommige lidstaten naderen de doelstelling die in het klimaat- en energiepakket is vastgesteld. Zo moet bijvoorbeeld Zweden het aandeel hernieuwbare energie met nog eens 4,6 procentpunten verhogen om de beoogde 49% in 2020 te bereiken. Bij andere lidstaten is de afstand tot de doelstelling veel groter en zal er nog veel moeten gebeuren om de doelstelling op tijd te behalen. Zo willen het Verenigd Koninkrijk en Ierland het aandeel hernieuwbare energie met 13 en 12 procentpunten verhogen in 2020.

Duurzame groei heeft een belangrijke regionale dimensie. De regionale kenmerken hebben direct invloed op de mate waarin Europese regio's hernieuwbare energie kunnen produceren. Zo is bijvoorbeeld het opwekken van zonne- en windenergie zeer locatieafhankelijk. Kustgebieden zijn vaak geschikt voor het opwekken van

---

<sup>18</sup> In het klimaat- en energiepakket is bepaald dat de algemene doelstelling van uitstootvermindering zal worden verwezenlijkt middels 1) de EU-regeling voor de handel in emissierechten (EU ETS) en 2) de "Effort Sharing Decision" (beschikking inzake lastenverdeling). In deze beschikking zijn voor de periode 2013–2020 jaarlijkse bindende emissiedoelstellingen voor broeikasgassen vastgesteld met 2005 als basisjaar voor sectoren die niet vallen onder de EU ETS – waaronder vervoer, gebouwen, landbouw en afval. Maatregelen in het kader van cohesiebeleid kunnen een rol spelen bij het terugdringen van broeikasgasemissies in deze sectoren, maar hierbij mogen geen subsidies worden toegekend voor emissiereducties die al onder de EU ETS vallen.

windenergie, terwijl zuidelijke regio's met een warmer klimaat meer geschikt zijn voor zonne-energie. Voor het overbrengen van hernieuwbare energie van regio's met een hoog energiepotentieel naar regio's met een grote energiebehoefte zullen betere en intelligentere energienetwerken moeten worden ontwikkeld.

Regio's kunnen hun uitstoot van broeikasgassen verminderen door schonere vormen van openbaar vervoer te stimuleren en over te stappen op duurzamere vervoerswijzen. Initiatieven ter bevordering van schoner en efficiënter vervoer moeten worden aangepast aan de lokale context. De aandacht moet uitgaan naar de infrastructuur in regio's waar deze ontbreekt en in andere regio's moet het accent liggen op verbetering van de aantrekkingskracht van duurzame vervoerswijzen en regulering van de vraag.

Regio's kunnen een grote rol spelen bij het bevorderen van de energie-efficiëntie. Dit geldt met name op het vlak van gebouwen, waar maatregelen op de lokale context en omgeving moeten worden afgestemd. Maatregelen op dit gebied zullen verschillend zijn naargelang het stedelijke of plattlandsgebieden betreft, of gebieden met oude dan wel nieuwe gebouwen. Het doel blijft echter onveranderd: verbetering van de energieprestaties zoals bepaald in de Europese wetgeving.

### 3.2. *Duurzame steden*

Steden bevinden zich in de voorste gelederen als het gaat om de strijd tegen klimaatverandering, niet alleen omdat een groot deel van de bevolking in steden woont en een nog groter deel van de economische activiteiten in steden plaatsvindt, maar ook omdat wonen en werken in steden een efficiënter gebruik van hulpbronnen mogelijk maakt. Bewoners van steden hoeven minder lang te reizen naar hun werk en doen dit vaker lopend, op de fiets of met het openbaar vervoer. Bij huishoudens in stedelijke gebieden in de EU komt het bijvoorbeeld drie keer zo vaak voor dat verplaatsingen alleen met het openbaar vervoer, lopend of met de fiets worden afgelegd (zie figuur 2). Veel stadsbewoners wonen in appartementen of stadswoningen die minder energie nodig hebben voor verwarming en koeling. Bovendien zijn de stadsverwarmingssystemen in dichtbevolkte stedelijke gebieden efficiënter.

In de EU was de totale energiebehoefte per inwoner 40% hoger in plattlandsgebieden dan in stedelijke gebieden<sup>19</sup>. Dat verschil is grotendeels te verklaren door de hogere efficiëntie van steden<sup>20</sup>. Wat de energie-efficiëntie betreft, moeten maatregelen die het wonen en werken in steden aantrekkelijker maken, worden gestimuleerd.

Aangezien een hoog percentage van de CO<sub>2</sub>-uitstoot in steden plaatsvindt, moet het gebruik van hulpbronnen in steden efficiënter worden gemaakt. Daarom is het van essentieel belang om steden integraal deel uit te laten maken van de oplossing in de strijd tegen klimaatverandering. Maatregelen moeten erop zijn gericht verkeersopstoppingen te verminderen, niet-gemotoriseerd vervoer te bevorderen en

---

<sup>19</sup> World Energy Outlook 2008, IEA, Parijs, 2008.

<sup>20</sup> Het verschil is voor het overige deel mogelijk te wijten aan een hoger aandeel van energie-intensieve productievestigingen in plattlandsgebieden.

de energieprestaties van gebouwen te verbeteren<sup>21</sup>. Dit zal ook de luchtkwaliteit, die in steden lager is, en de gezondheid van stedelingen verbeteren. Er moet echter voor worden gewaakt dat deze maatregelen leiden tot het uitdijen van steden doordat arbeidsplaatsen en bewoners naar de buitengebieden van de stad worden gedreven.

Het Convenant van burgemeesters verbindt steden ertoe hun uitstoot van broeikasgassen tegen 2020 met meer dan 20% te verlagen en is ondertekend door meer dan 2 500 burgemeesters in Europa, die meer dan 125 miljoen inwoners vertegenwoordigen. In het kader van het initiatief Slimme steden en gemeenten, dat onder meer voortbouwt op het Burgemeestersconvenant, zal een meer omvattende benadering worden ontwikkeld van de uitdagingen voor steden op het gebied van energie, vervoer en ICT. Inclusieve groei

De Europa 2020-strategie is sterk gericht op het creëren van werkgelegenheid, vaardigheden en hervorming van de arbeidsmarkt, en stelt zich expliciet de vermindering van armoede en uitsluiting ten doel. De strategie moet leiden tot een grotere werkgelegenheid en een betere kwaliteit van banen, met name voor vrouwen, jongeren en oudere werknemers. Er wordt ook gestreefd naar een betere integratie van migranten in de arbeidsmarkt. Verder zal de strategie mensen helpen met het anticiperen op en omgaan met veranderingen door te investeren in competenties en opleiding, en door de arbeidsmarkten en de socialezekerheidsstelsels te moderniseren.

### **3.3. Werkgelegenheid**

De Europa 2020-strategie is erop gericht het werkgelegenheidspercentage van de bevolking in de leeftijd van 20 tot 64 jaar tegen 2020 te verhogen naar 75%. De lidstaten hebben nationale doelstellingen vastgesteld die uiteenlopen van 62,9% in Malta tot 80% in Denemarken en Zweden.

Er wordt niet verwacht dat alle regio's de op nationaal of EU-niveau vastgestelde werkgelegenheidsdoelstellingen zullen halen, aangezien hun uitgangspunten sterk van elkaar verschillen. Het werkgelegenheidspercentage in de convergentieregio's is als gevolg van de economische crisis afgenomen tot slechts 63% in 2010. Slechts twee convergentieregio's hebben de EU-doelstelling van 75% in 2010 gehaald. Als het doel is om de 2020-doelstelling in alle convergentieregio's te halen, moeten 11 miljoen mensen<sup>22</sup> een baan vinden. De overgangsregio's hebben ook een laag werkgelegenheidspercentage van 64% en hebben 3 miljoen banen nodig om de EU-doelstelling overal te behalen. De RCW-regio's hebben met 72% een aanzienlijk hoger werkgelegenheidspercentage, maar aangezien 60% van de EU-bevolking in de werkende leeftijd in deze regio's woont, hebben zij nog steeds 9,4 miljoen banen nodig om deze doelstelling in elke regio te behalen<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> The green metropolis, D. Owen. Riverhead, 2009, en Triumph of the City, E. Glaeser. The Penguin Press, 2011.

<sup>22</sup> Dit betreft het aantal banen dat vereist is voor alle regio's om een werkgelegenheidspercentage van 75 % of hoger te bereiken. Het aantal dat is vereist om deze doelstelling op EU-niveau te behalen is naar verhouding lager (17,6 miljoen), omdat de regio's met een werkgelegenheidspercentage hoger dan 75 % lage percentages in andere regio's compenseren.

<sup>23</sup> Ramingen op basis van het huidige aantal banen en regionale bevolkingsprognoses van Eurostat.

Werkgelegenheidspercentages van minder dan 60% komen voor in regio's in Zuid-Spanje en Zuid-Italië, en in enkele regio's in Roemenië en Hongarije (zie informatieblad 7). Veel regio's in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Denemarken, Zweden en Oostenrijk hebben de doelstelling van 75% al gehaald. Om ervoor te zorgen dat de EU in 2020 75% bereikt, moeten met name de landen en regio's waar de werkgelegenheidspercentages momenteel laag zijn aanzienlijke vooruitgang boeken, maar de bijdrage van landen en regio's die de 75% al naderen of reeds overtroffen hebben, is ook nodig.

De recente crisis heeft daarnaast geleid tot een snelle stijging van de werkloosheid (zie informatieblad 8). In de drie Baltische staten en in zeven regio's in Spanje is het werkloosheidspercentage gestegen met 10 tot 18 procentpunten. De werkloosheid nam het minst toe in de RCW-regio's (1,8 procentpunten). De convergentieregio's hadden te maken met een grotere toename (2,8 procentpunten). De scherpste stijging was echter te zien in de overgangsregio's (6,4 procentpunten). Ondanks de globale toename daalde de werkloosheid in 52 regio's, waarvan de meeste zich in Duitsland bevinden, en enkele in Polen, Frankrijk, Finland en Oostenrijk.

### **3.4. Armoede en uitsluiting**

De Europa 2020-strategie heeft als doel het aantal mensen dat risico loopt op armoede of uitsluiting tegen 2020 met 20 miljoen te reduceren, hetgeen neerkomt op een vermindering van 23% naar 19% van de bevolking van de EU. In drie regio's in Bulgarije bedraagt het percentage van de bevolking dat risico loopt op armoede of uitsluiting meer dan 50% en in Sicilië 49% (zie informatieblad 9). De laagste percentages zijn te vinden in Åland, Trento, Navarra en Praag, waar de werkloosheid minder dan 10% is.

Het armoederisicopercentage is gebaseerd op drie indicatoren: 1) het hebben van een inkomen dat lager is dan de nationale inkomensarmoedegrens na sociale overdrachten 2) ernstige materiële deprivatie en 3) het leven in een huishouden met een lage werkintensiteit (zie informatieblad 9 voor de volledige definitie). De eerste indicator is een relatieve armoede-indicator, omdat hierbij het aandeel van de bevolking wordt gemeten dat een inkomen heeft dat lager is dan 60% van het nationale mediane inkomen. Dit heeft tot gevolg dat iemand die in het Verenigd Koninkrijk wordt beschouwd als iemand die risico loopt op armoede, in Bulgarije waarschijnlijk met hetzelfde inkomen niet als arm wordt beschouwd. De tweede indicator is een absolute armoedemaatstaf, omdat hierbij de toegang tot negen essentiële zaken op dezelfde manier wordt gemeten in alle lidstaten. Deze indicator is nauw verbonden aan het ontwikkelingsniveau van een land. In 2009 liep het percentage uiteen van 32% in Roemenië tot 1% in Luxemburg. De laatste indicator meet de uitsluiting van de arbeidsmarkt. Deze indicator is niet gerelateerd aan het bbp per hoofd van de bevolking en zelfs niet aan werkgelegenheidspercentages. In 2009 was deze waarde het hoogst in Ierland en het Verenigd Koninkrijk, terwijl de laagste percentages te vinden waren in Estland en Cyprus.

Het armoederisicopercentage heeft een sterke regionale dimensie die niet kan worden verklaard door persoonlijke kenmerken zoals onderwijs, werksituatie, soort huishouden en leeftijd. Bij schattingen van regionale armoede op basis van deze dimensies worden de regionale verschillen in armoede flink onderschat. Met andere

woorden, het armoederisicopercentage hangt niet alleen af van iemands opleiding of werksituatie, maar ook van waar hij of zij woont ('vestigingseffect').

Helaas is het percentage armoederisicopercentage in een aantal grote lidstaten niet beschikbaar op regionaal niveau, NUTS 2-niveau of NUTS 1-niveau. Aangezien het cohesiebeleid als doel heeft een aanzienlijke bijdrage te leveren aan de vermindering van armoede en uitsluiting, met name in de minst ontwikkelde regio's, is een regionale maatstaf nodig om de effecten te meten en te analyseren. Volgens schattingen scoren convergentie- en overgangsregio's beduidend lager dan RCW-regio's als het gaat om het risico op armoede en uitsluiting, en twee van de drie dimensies daarvan (zie tabel 1).

### 3.5. *Inclusieve steden: de stedelijke paradox*

De stedelijke dimensie van inclusieve groei is omgekeerd evenredig met het niveau van economische ontwikkeling: sterker ontwikkelde lidstaten lijken minder inclusieve steden te hebben.

In sterker ontwikkelde lidstaten hebben stedelijke gebieden vaak te maken met een aanzienlijk groter deel van de inwoners dat in werkloze huishoudens leeft (zie figuur 3). Bovendien is in stedelijke gebieden in meer ontwikkelde lidstaten het werkloosheidspercentage hoger en het werkgelegenheidspercentage lager. In het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Frankrijk, Oostenrijk en België is het werkloosheidspercentage 3 tot 5 procentpunten hoger<sup>24</sup>.

Het grote aantal mensen dat is afgesloten van de arbeidsmarkt in gebieden met de hoogste fysieke concentratie van baankansen (steden) werd in de twee verslagen "Stand van zaken in Europese steden" (State of European Cities Reports) onderstreept als een paradox van stedelijke gebieden<sup>25</sup>.

Ernstige materiële deprivatie en het armoederisicopercentage<sup>26</sup> (zie figuur 4 en 5) lijken in stedelijke gebieden in veel van de meer ontwikkelde lidstaten groter te zijn, ondanks de hogere gemiddelde inkomens in die stedelijke gebieden. In België, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk is ernstige materiële deprivatie in stedelijke gebieden tussen 3 en 5 procentpunten hoger dan in de rest van het land. Onderzoek<sup>27</sup> heeft aangetoond dat er sprake is van grote (en groeiende) inkomensverschillen in steden.

In een minder ontwikkelde lidstaat heeft het echter meer voordelen om in een stedelijk gebied te wonen dan in een plattelandsgedebied of een kleine plaats. Stedelijke gebieden in deze lidstaten hebben vaak hogere werkgelegenheids-

---

<sup>24</sup> Uit de Audit Stedelijk Leefmilieu komt naar voren dat deze hogere werkloosheidspercentages niet in gelijke mate gelden voor alle steden, maar voor sommige steden en sommige wijken veel meer dan voor andere.

<sup>25</sup> Rapport over de situatie in de Europese steden, Commissie, 2007 en 2010.  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/activity/urban/audit/index\\_nl.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/audit/index_nl.cfm).

<sup>26</sup> Dit is des te opvallender omdat het armoederisicopercentage geen rekening houdt met de hogere kosten van levensonderhoud in stedelijke gebieden en het armoederisicopercentage waarschijnlijk dus wordt onderschat.

<sup>27</sup> Zie bijvoorbeeld de FOCI-studie van ESPON.  
[http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/foci.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html).

percentages en lagere percentages werkloze huishoudens, personen met ernstige materiële deprivatie en personen met een risico op armoede. Daarnaast liggen de gemiddelde inkomens veel hoger. Bijvoorbeeld in Letland, Bulgarije, Polen en Roemenië zijn de gemiddelde inkomens in stedelijke gebieden tussen 40 en 70% hoger dan in de rest van het land. Dit benadrukt de concentratie van armoede in plattelandsgebieden, die daarnaast vaak te maken hebben met een slechtere toegang tot diensten<sup>28</sup>.

#### 4. CONCLUSIE

In dit verslag wordt de regionale en stedelijke dimensie van de Europa 2020-strategie benadrukt. Er wordt aangetoond dat in alle Europese regio's aanzienlijke inspanningen en investeringen nodig zijn om slimme, duurzame en inclusieve groeidoelstellingen te verwezenlijken. Er wordt gesteld dat die behoeften aanzienlijk verschillen per regio en per stad en dat er bij maatregelen rekening moet worden gehouden met deze behoeften.

Gezien de sleutelrol van het cohesiebeleid in Europa 2020 moet bijzondere aandacht worden geschonken aan de convergentieregio's, maar verbeteringen zijn ook nodig in de overgangs- en RCW-regio's.

De convergentieregio's scoren slecht op het gebied van slimme groei, met lage niveaus van O&O, lage percentages hogeropgeleiden en een lage productiviteit. Bovendien hebben vele ervan te maken met een laag werkgelegenheidspercentage en een hoog werkloosheidspercentage. Het risico op armoede en uitsluiting is eveneens hoger in de convergentieregio's.

Hoewel overgangsregio's en RCW-regio's op deze punten beter scoren, moeten ook zij hun scores verbeteren om de Europa 2020-doelstellingen te behalen. De crisis heeft de werkgelegenheid in RCW-regio's verlaagd en een gebrek aan concurrentievermogen aangetoond. De werkloosheid is in meer dan 100 RCW-regio's gestegen en ligt in 36 RCW-regio's boven het EU-gemiddelde.

Duurzame groei is voor alle regio's een uitdaging. De energie-efficiëntie van bestaande en nieuwe gebouwen moet overal worden verhoogd. Het toenemende gebruik van hernieuwbare energie zal meer investeringen vereisen in efficiënte locaties en in het netwerk dat vraag en aanbod met elkaar verbindt.

Steden moeten een actieve rol spelen bij het ontwikkelen van regionale groeistrategieën. Steden verkeren in een unieke positie om innovatie te bevorderen door ondernemingen van alle grootten de dynamische omgeving te bieden die zij nodig hebben om succes te kunnen boeken. Zij bevinden zich in de voorste gelederen in de strijd tegen de klimaatverandering, en ontwerpen nieuwe modellen van stedelijke ontwikkeling met een nog efficiënter gebruik van hulpbronnen. Tot slot hebben steden een onevenredig aandeel sociale problemen en armoede. Aangezien de Europa 2020-strategie tot doel heeft de werkgelegenheid te vergroten en de armoede

---

<sup>28</sup> Zie ook *Poverty and social exclusion in rural areas* ("Armoede en sociale uitsluiting in plattelandsgebieden"), Europese Commissie, 2008.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en>.

en uitsluiting te verlagen, moeten steden, met name in de EU-15, deprivatie en uitsluiting van de arbeidsmarkt aanpakken.

Dit verslag biedt belangrijke input voor de strategieën voor de programma's voor het toekomstige cohesiebeleid 2014-2020 die momenteel worden voorbereid. Het omvat in essentie een uiteenzetting van de basissituatie die moet worden aangepakt voor het behalen van de Europa 2020-doelstellingen en beschrijft de afstand tot de nationale doelstellingen. In de programma's van het toekomstige cohesiebeleid moet worden omschreven hoe zij concreet aan dit inhaalproces zullen bijdragen. Hoe zullen de investeringsprogramma's bijdragen aan verandering op het gebied van deze indicatoren? Zijn er tussenstappen of tussentijdse indicatoren waarmee vooruitgang kan worden gemeten? Cohesiebeidsprogramma's bieden een mogelijkheid om strategieën op een geïntegreerde manier – met een focus op de specifieke behoeften van elk gebied – te ontwikkelen, en op zodanige wijze dat de trade-offs en synergieën tussen verschillende soorten investeringen erin tot uitdrukking komen.

**Tabel 1: Indicatoren per type of regio**

Indicator	Jaar	Convergentie-regio's	Overgangs-regio's	RCW	EU
Personen met tertiair onderwijs, leeftijd 30-34, in %	2007-10	25	33	37	32
Vroegtijdige schoolverlaters, leeftijd 18-24, in %	2008-10	13	18	14	14
O&O in % van het bbp	2008	0,9	1,0	2,0	1,9
Werkgelegenheid, leeftijd 20-64, in %	2010	63	64	72	69
Werkloosheid, in %	2010	12	15	7,9	9,7
Risico op armoede of uitsluiting*, in %	2009	31	25	19	23
Ernstige materiële deprivatie*, in %	2009	16	7,5	4,3	8,1
Risico op armoede**, in %	2009	21	18	14	16
Lage werkintensiteit*, in %	2009	6,7	7,3	7,0	9,0
Bbp per hoofd, index (in KKS)	2008	62	93	120	100
Verandering bbp per hoofd, index	2000-2008	8,6	4,7	-6,1	0

\* Voor DE, FR, NL, PT, RO en VK waren alleen nationale cijfers beschikbaar en voor BE, EL en HU alleen NUTS 1-cijfers  
 \*\* Voor Portugal 2005 zij NUTS 2-cijfers gebruikt