



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.6.2009
KOM(2009) 295 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Sjette situationsrapport om økonomisk og social samhørighed

{SEK(2009) 828 endelig}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Den regionale dimension i kreativitet og innovation	4
2.1.	Kreativitet.....	4
2.1.1.	Udvikling af lokalt talent	4
2.1.2.	Tiltrækning af talenter og tilrejsende	5
2.1.3.	Tolerance.....	6
2.2.	Innovation	7
2.2.1.	Nye virksomheder	8
2.2.2.	Eksisterende virksomheder	10
2.3.	Konklusion	11
3.	Territorial samhørighed: Status over debatten	12
3.1.	Definition, rækkevidde og omfanget af territorial samhørighed.....	13
3.2.	Bedre koordination og nye territoriale partnerskaber	14
3.3.	Bedre samarbejde	15
3.4.	Forbedring af forståelsen af territorial samhørighed.....	15

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Sjette situationsrapport om økonomisk og social samhørighed Kreative og innovative regioner

1. INDLEDNING

I nærværende rapport fokuseres der på kreativitet og innovation, fordi disse faktorer kan hjælpe EU til hurtigere og mere effektivt at komme ud af den aktuelle økonomiske krise. Derfor satses der i den europæiske økonomiske genopretningsplan og i samhørighedspolitikken på investeringer, som styrker EU's langsigtede konkurrenceevne, såsom iværksætterkultur, adgang til finansiering for små og mellemstore virksomheder, menneskelig kapital, ikt, grøn teknologi og bedre energieffektivitet¹. Genopretningsplanen styrker sammenhængen mellem samhørighedspolitikken og Lissabonstrategien og den øgede fokusering på innovation i tidsrummet 2007-2013, hvortil der er afsat 85 mia. EUR². I den femte situationsrapport³ fremhævedes den vigtige rolle, en række sektorer og den økonomiske genopretning spiller for den regionale udvikling. Den nuværende konjunkturafmatning vil fremskynde omstrukturingsprocessen og ramme nogle sektorer hårdt, og især den finansielle sektor, byggebranchen og automobilektoren vil blive ramt af en markant nedgang i beskæftigelsen.

Endvidere understreges det i nærværende rapport, at kreativitet og innovation har en afgørende regional dimension⁴. OECD⁵ understreger, at man ikke kan fremme innovation i alle regioner med en enkelt politik, eftersom innovation bliver mere og mere kompleks (med mere åbne innovationsmodeller, procesinnovation samt betydningen af absorption og tilpasning). Der skal mobiliseres lokal ekspertise i regionerne, for at disse kan udforme deres egne innovationssystemer og anvende ekspertise og teknologi mere effektivt. Sidst men ikke mindst har det europæiske år for kreativitet og innovation dannet grundlag for valget af fokus for nærværende rapport.

Det vigtigste mål med nærværende rapport er at vise, hvilke faktorer der kan sætte gang i kreativitet og innovation både i udviklede og mindre udviklede regioner. Rapporten dækker teknologisk innovation, men også mange former for ikke-teknologisk innovation, såsom social, kunstnerisk og kulturel innovation samt proces- og serviceinnovation.

De regionale data, som har været til rådighed ved udarbejdelsen af nærværende rapport, afspejler endnu ikke krisen. Indtil 2007 faldt arbejdsløshedstallene hurtigt og fremviste en konvergerende tendens (jf. faktablad 1). Men tallene stiger nu dramatisk i Spanien, Irland og i de tre baltiske stater og forventes at nå op på mellem 11 og 17 % i 2009, dvs. mere end

¹ KOM(2008) 876.

² SEK(2007) 1547.

³ KOM(2008) 371.

⁴ *Regional innovation Scoreboard (Den regionale resultattavle for innovation) 2006*, Merit.

⁵ Resume fra ministermødet i OECD: Opbygning af innovative regioner, marts 2009.

dobbelt så meget som i 2007⁶. Disse fem medlemsstater forventes også at få en økonomisk nedgang, som vil sætte en stopper for en periode med vedholdende vækst (jf. faktablad 2).

Rapporten giver ligeledes en oversigt over debatten om territorial samhørighed, som startede sidste år med en grøn bog.

Sammen med nærværende rapport følger 11 faktablade med oversigter over og analyser af de vigtigste indikatorer i forbindelse med kreativitet og innovation.

2. DEN REGIONALE DIMENSION I KREATIVITET OG INNOVATION

I nærværende rapport forstås ved begrebet kreativitet, at der frembringes nye og anvendelige idéer⁷, og ved innovation, at en ny og nyttig idé gennemføres i praksis. Den regionale dimension betyder, at en idé skal være ny og anvendelig i regionen. Som følge heraf dækker analysen både aktiviteter, som flytter grænserne for viden, og aktiviteter, som giver regionerne mulighed for at nærme sig denne grænse.

2.1. Kreativitet

Hvorledes udvikles nye og anvendelige idéer? I modsætning til den udbredte opfattelse af en opfinder som en person, der arbejder helt isoleret, udvikles de fleste nye idéer ved menneskelig interaktion, især mellem forskelligartede og talentfulde mennesker. Dette er en af grundene til, at patentansøgninger og kulturelle aktiviteter er koncentreret i byer. For at sætte gang i en sådan interaktion må regionerne udvikle deres egne talenter, tiltrække talent og udvise tolerance over for mangfoldighed.

2.1.1. Udvikling af lokalt talent

Uddannelse kan hjælpe mennesker til at udvikle deres talenter og kreativitet. Alligevel er der fortsat store forskelle i uddannelsesniveauerne mellem regionerne. Andelen af universitetskandidater er næsten 9 procentpoint højere i regioner under målet regional konkurrenceevne og beskæftigelse (RCE-regioner) og i overgangsregioner end i konvergensregionerne⁸ (jf. figur 1). Deltagelsen i livslang læring halter ligeledes langt bagefter i konvergensregionerne, hvor andelen kun udgør halvdelen af andelen i regionerne under målet regional konkurrenceevne og beskæftigelse.

Indekset for *menneskelig kapitalintensitet* (HCI) er en vægtet kombination af gymnasial uddannelse og videregående uddannelser blandt befolkningen i aldersgruppen 25–64 år (jf. faktablad 3). De fleste regioner i Portugal, Italien, Grækenland og Sydspanien ligger meget lavt, hvilket viser, at kreativitet i mindre grad stimuleres her. Kløften mellem konvergensregioner og regioner under målet regional konkurrenceevne og beskæftigelse ligger på 9 procentpoint, men er mindsket takket være en større stigning i antallet af mennesker med gymnasial uddannelse i konvergensregionerne.

⁶ Økonomisk prognose, foråret 2009, EF.

⁷ *On creativity*, 2008, Ernesto Villalba, Det Fælles Forskningscenter (JRC).

⁸ Indfasnings- og udfasningsregioner betragtes som overgangsregioner, da begge modtager overgangsstøtte.

Den menneskelige kapitalintensitet øgedes markant i EU som helhed i tidsrummet 2000-2007. Denne udvikling vil fortsætte, da flere unge og bedre uddannede kommer ind på arbejdsmarkedet. Kvinder erhverver i stigende grad kvalifikationer på mellemniveau og højt niveau. Unge kvinder er nu ofte bedre kvalificeret end unge mænd (jf. faktablad 4).

2.1.2. Tiltrækning af talenter og tilrejsende

En region kan øge sin andel af talent ved at få mennesker med talent til at flytte dertil eller til at aflægge besøg her. Selv om flytninger inden for et land kan hjælpe nogle regioner og byer, er det kun ved at tiltrække talenter fra udlandet, at man kan øge den nationale reserve af talenter. Andelen af i udlandet fødte universitetskandidater udgør kun 2 % i EU sammenlignet med 6 % i USA, et niveau, som kun otte EU-regioner kan måle sig med. Det foreslåede blå kort i EU⁹ vil bidrage til at tiltrække flere udenlandske kandidater.

Andelen af mennesker i den erhvervsaktive alder, som er født i et andet land, følger samme mønster som universitetskandidater født i udlandet, hvor London, Luxembourg, Bruxelles og Wien har en høj andel med mere end hver tredje født i udlandet (jf. faktablad 5), og mange byer med meget lave andele i de fleste af de central- og østeuropæiske medlemsstater. I konvergensregionerne er andelen kun på 3 %, mens den ligger fire gange højere i regioner under målet regional konkurrenceevne og beskæftigelse.

Til alt held for de lande og regioner, hvor der er et højt niveau af udvandring, kapper de fleste borgere ikke deres forbindelse til deres fødeland. Nogle medlemsstater modtager f.eks. meget store overførsler. Dette giver en stærk kapitaltilførsel, som svarer til et eller flere procentpoint af BNP om året¹⁰, men omfanget af disse overførsler vil kunne falde som følge af krisen.

Mange EU-borgere er allerede taget tilbage til de central- og østeuropæiske medlemsstater, fordi beskæftigelsesmulighederne og lønningerne er blevet bedre, til dels som følge af samhørighedspolitikken, og fordi arbejdsløsheden er steget i nogle af de vigtigste målstater. Dette mindsker overførslerne, men de tilbagevendende medbringer deres internationale erfaring, deres nyvundne forretningserfaringer samt kontakter med forretningsfolk. Tidligere faldt befolkningstallet i Irland og Spanien, fordi udvandringen var større end indvandringen, men i de senere år er deres befolkninger steget som følge af EU-intern mobilitet og indvandring takket været en høj økonomisk vækst og en mere åben holdning.

Forretningsrejser sætter også gang i interaktion og i udveksling af idéer. På trods af flere og bedre muligheder for at samles og samarbejde online er der stadig en stærk efterspørgsel efter møder ansigt til ansigt. Erhvervskonferencer og videnskabelige konferencer tiltrækker fortsat store mængder af mennesker fra hele verden. Forretningsrejser udgør en vigtig kilde til vækst og beskæftigelse i mange byer og regioner. Målet med ferierejser er ikke udveksling af idéer, men de kan bidrage til at berige det sociale liv i byer og således stimulere kreativiteten. Antallet af hotelgæster pr. indbygger (jf. faktablad 6) viser, hvor nogle af de mest populære forretningsrejsemål ligger, og at der er et meget lavt antal rejsende til de central- og østeuropæiske medlemsstater.

⁹ KOM(2007) 637.

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

2.1.3. Tolerance

Tolerance over for mennesker med en anden baggrund og en anden livsstil er ikke kun med til at fastholde og tiltrække talenter, men skaber også en åben atmosfære, hvor kreativiteten trives, og hvor mangfoldighed vurderes som noget positivt. I nogle lande er indbyggerne imidlertid ikke trygge ved en nabo eller en person på en vigtig politisk valgt post, der har en anden etnisk baggrund, religion eller tro, seksuel observans eller et handicap (jf. faktablad 7). Forskelsbehandling på grundlag heraf er forbudt¹¹ i EU. I otte medlemsstater følte halvdelen af respondenterne sig imidlertid ikke trygge ved en person med en anden etnisk baggrund på en af de højeste politiske poster, i modsætning til USA og Island, og i ni medlemsstater følte de sig ikke trygge ved en homoseksuel som leder af landet.

Selv om det generelt fremgik af svarene, at respondenterne mente, at forskelsbehandling var blevet mindre udbredt i deres medlemsstat, kunne i det mindste en form for forskelsbehandling konstateres at være mere udbredt end for fem år siden i 17 medlemsstater. I næsten alle medlemsstaterne drejede denne forskelsbehandling sig om etnisk forskelsbehandling, men skete også på grundlag af religion, homoseksualitet eller køn. Selv om de mere udviklede medlemsstater synes at være lidt mere tolerante, har nogle af disse medlemsstater fortsat dårlige resultater, og en stigende arbejdsløshed vil kunne føre til flere tilfælde af forskelsbehandling.

I EU-medlemsstaterne er arbejdsløsheden blandt borgere født i udlandet ofte højere, op til det dobbelte eller tredobbelte af arbejdsløsheden blandt dem, som er født i landet. Disse høje arbejdsløshedstal skyldes dels et utilstrækkeligt kendskab til det lokale sprog og dels et lavere uddannelsesniveau, men også forskelsbehandling. Da indvandring fra lande uden for EU vil være den eneste måde at afhjælpe de faldende befolkningstal på, vil det fremover blive endnu vigtigere at sikre, at indvandrere og deres børn kan finde arbejde eller etablere egen virksomhed¹². Bedre adgang til passende uddannelse og videregående uddannelser vil medvirke til en forbedring af deres integration på arbejdsmarkedet¹³.

Den vigtigste del af den kreative klasse (jf. faktablad 8) er særlig vigtig for en økonomi, da medlemmerne af klassen udvikler flere idéer og i højere grad kan forventes at oprette nye virksomheder, hvilket både skaber vækst og job¹⁴. Analyser har vist, at denne klasse i USA¹⁵ gerne søger til talentstærke, tolerante og højteknologiske byer. Den kreative klasse udgøres af ingeniører, forfattere, arkitekter, videnskabsmænd, professorer og kunstnere og andre, som er med til at skabe meningsfulde nye produkter, processer eller tjenester.

I EU er den vigtigste del af den kreative klasse i høj grad koncentreret i og omkring hovedstadsregionerne samt i Benelux-landene, de nordiske lande, Irland og UK. Disse regioner har en høj andel af universitetskandidater, der er født i udlandet, bredbåndsadgang og ofte store byer, hvilket bekræfter de førnævnte præferencer. Disse regioner og byområder anerkendes i stigende grad som kraftige innovationsmotorer, og mange byer gennemfører tiltag for at blive mere kreative ved at tiltrække højtuddannede kreative mennesker og ved at tilbyde et positivt miljø for innovative erhverv og for virkeliggørelse af idéer¹⁶.

¹¹ Artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

¹² KOM(2008) 394.

¹³ *Jobs for Immigrants*, 2008, OECD.

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

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

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

Konvergensregioner har en lavere andel af den vigtigste del af den kreative klasse, 5 %, sammenlignet med 8 % i RCE-regionerne, hvilket kan skyldes deres lavere andel af universitetskandidater og udenlandsk fødte kandidater samt en mindre udbredt anvendelse af ikt. I 2008 ligger bredbåndsadgangen f.eks. i konvergensregioner fortsat på 32 %, en del under de 57 % i RCE-regioner, men langt højere end i 2004, da bredbåndsadgangen kun lå på 8 %.

Figur 1: Kreative indikatorer efter regionstype

Indikator	Tidsrum	Enhed	Konvergens-region	Overgangs-region	RCE-region
Videregående uddannelser*	2007	% af befolkningen mellem 25 og 64	17	25	26
Andel af voksne mellem 25 og 64, som deltager i uddannelse og erhvervsuddannelse*	2007	% af befolkningen mellem 25 og 64	5,1	8,1	11,5
Andel af befolkningen mellem 15 og 64, som er født i et andet land*	2007	% af befolkningen mellem 15 og 64	2,8	10,3	12,5
Arbejdsløshed	2007	% af den erhvervsaktive befolkning	9,2	8,4	6,1
Arbejdsløshedsudvikling	2000 - 2007	Ændring i procentpoint	-4,6	-3,0	-0,5
Antal registrerede hotelgæster	2006-07	Antal registrerede gæster pr. indbygger	0,7	1,4	1,4
Den vigtigste del af den kreative klasse*	2006-07	% af befolkningen mellem 15 og 64	5,4	6,9	8,3
Bredbåndsadgang**	2008	% af husstandene	32	43	57

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

2.2. Innovation

Nærværende rapport fokuserer på den regionale dimension, men der er også en global dimension ved innovation. Forskningen¹⁷ viser, at EU halter bagefter i forhold til USA, men er begyndt at overvinde denne kløft. EU har blandt andet en højere vækst med hensyn til universitetskandidater, forskere, offentligt støttet forskning og udvikling, venturekapital, bredbåndsadgang og beskæftigelse i videnintensive tjenester³, og EU fører med hensyn til universitetskandidater inden for naturvidenskab og teknik, varemærker, teknologi til betalingsoverførsler samt beskæftigelse inden for mellemløjt og højteknologisk fremstillingsindustri³.

En ny og nyttig idé kan omsættes i praksis inden for det sociale, kulturelle eller økonomiske område. Social innovation kan skabe bedre modeller for børnepasning, forbedre sundhedsydelser givet i hjemmet og fremme bæredygtig transport. Kulturel innovation kan føre til nye kunstformer. Inden for økonomien kan innovation mindske brugen af energi, strømline processer og forbedre udformningen af produkter og tjenesteydelser, hvilket alt sammen medvirker til at sætte gang i produktiviteten. Mange regioner har oplevet en markant vækst i produktiviteten (jf. faktablad 9). Regionerne med den højeste vækst i produktiviteten ligger fortrinsvis i de central- og østeuropæiske medlemsstater. Siden 2000 er produktiviteten i industrien og serviceerhvervene steget med 2 % om året i konvergensregioner, dobbelt så meget som i RCE-regionerne. Denne vækst er blevet fremmet ved bedre uddannelse, bedre og mere udbredt anvendelse af ikt og omfattende direkte udenlandske investeringer.

¹⁷ European Innovation Scoreboard 2008, 2009, Merit.

Direkte udenlandske investeringer er en kilde af afgørende betydning for næsten alle central- og østeuropæiske medlemsstater med hensyn til investeringer (jf. figur 3), hvor nettotilgangen af direkte udenlandske investeringer nåede op på mere end 3 % af BNP om året i perioden 2005 til 2007. De direkte udenlandske investeringer indebærer imidlertid ikke nødvendigvis, at der oprettes nye virksomheder. De fleste direkte udenlandske investeringer sker gennem en udenlandsk investor, der overtager kontrollen i en virksomhed. Den høje vækst i produktiviteten i konvergensregionerne er den vigtigste grund til, at kløften i BNP pr. indbygger er indsnævret væsentligt. Forskellen i beskæftigelsestallene har siden 2000 ligget på mere end 10 procentpoint (jf. figur 4). BNP pr. indbygger set i forhold til EU-gennemsnittet steg med 6 point mellem 2000 og 2006 og fik overgangsregionerne op på 4 point under EU-gennemsnittet og konvergensregionerne op på 59, hvilket er nærmere, men stadig en del under tærsklen på 75 % (jf. faktablad 2).

2.2.1. *Nye virksomheder*

Det er ofte nye virksomheder, som omsætter nye idéer i praksis. Disse kan enten være en nyoprettet virksomhed skabt af en lokal iværksætter eller gennem direkte udenlandske investeringer. Nyoprettede virksomheder er nøglen til innovation. Innovative nye virksomheder kan erobre en markedsniche og vokse hurtigt (de såkaldte gazeller). Men det er ikke altid let at starte en ny virksomhed. Verdensbanken¹⁸ angiver, at det i mindst 100 lande er lettere at starte en virksomhed end i Tyskland, Østrig, Grækenland, Spanien og Polen (jf. figur 2). Kun Irland og UK befinder sig på top 10-listen.

¹⁸ *Doing Business 2009 Report*, Verdensbanken.

Figur 2: Rangfølge for, hvor let det er at drive selvstændig virksomhed, 2009

Land	Rangfølge for, hvor let det er at drive selvstændig virksomhed	Etablering af virksomhed	
Irland	7	5	
UK	6	8	
Frankrig	31	14	
Danmark	5	16	
Finland	14	18	
Belgien	19	20	
Estland	22	23	
Rumænien	47	26	
Ungarn	41	27	
Sverige	17	30	
Portugal	48	34	
Letland	29	35	
Slovenien	54	41	
Slovakiet	36	48	
Nederlandene	26	51	
Italien	65	53	
Luxembourg	50	69	
Litauen	28	74	
Bulgarien	45	81	
Tjekkiet	75	86	
Tyskland	25	102	
Østrig	27	104	
Grækenland	96	133	
Spanien	49	140	
Polen	76	145	
Rangfølge blandt 181 lande.			
Kilde: Verdensbanken: Ease of Doing Business Report 2009.			

I 2006 på Det Europæiske Råds forårsmøde fastsatte man tre klare mål, der skal gøre det enklere, billigere og hurtigere at registrere en ny virksomhed, men i 2001 havde kun 9 medlemsstater nået alle tre mål¹⁹.

En anden vigtig måde at sætte gang i selvstændig virksomhed på er aktivt at promovere tanken herom som en karrieremulighed, især i regioner med en høj arbejdsløshed (blandt unge). Uddannelse i selvstændig virksomhed kunne få flere unge til at gøre alvor af deres tanker herom.

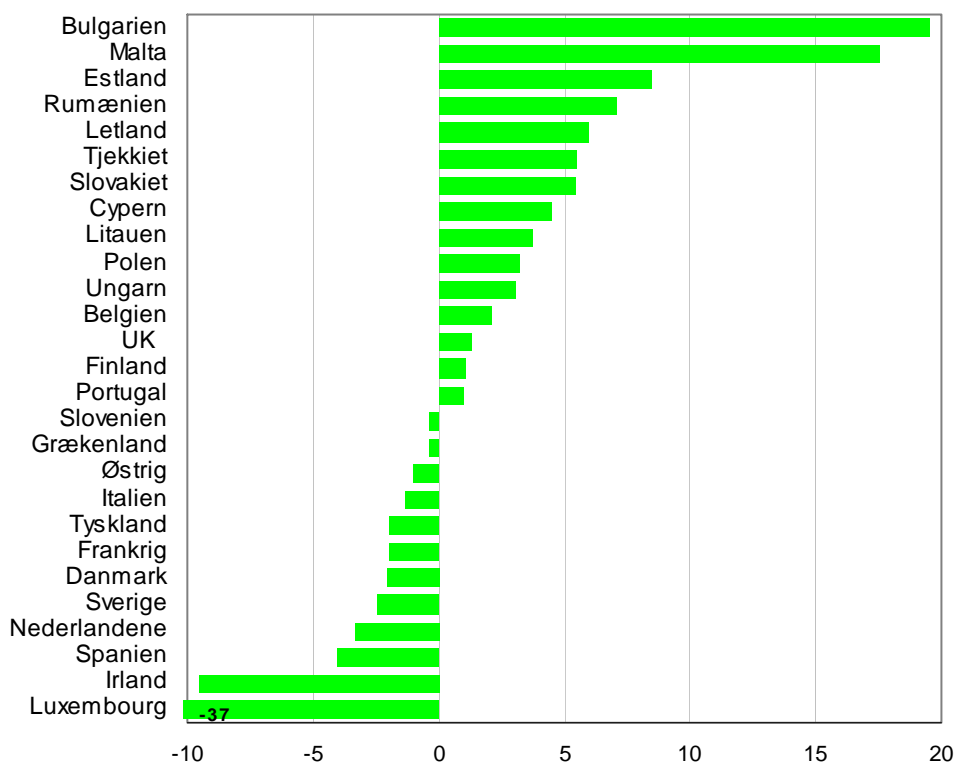
Nye udenlandske virksomheder er ofte koncentreret i hovedstadsregionen, f.eks. i Tjekkiet, Slovakiet, Finland og Portugal (jf. faktablad 10). De placeres ofte også i grænseregioner, især langs de grænser, der er nærmest resten af EU, f.eks. den vestlige del af Polen og Ungarn, Nordvestrumænien og Østfrankrig. I 2005-2007 overgik konvergensregionerne RCE-regionerne med hensyn til nye udenlandske virksomheder pr. indbygger. Krisen vil føre til et fald i direkte udenlandske investeringer og medføre færre nye udenlandske virksomheder.

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

Forskningen²⁰ viser, at regionale politikker er bedre til at fremme videnoverførsel fra udenlandske virksomheder end nationale politikker.

Figur 3: Direkte udenlandske nettoinvesteringer i procent af BNP, 2005-2007.

Netto tilførslen af direkte udenlandske investeringer pr. medlemsstat 2005-2007



Årlige gennemsnitlige direkte udenlandske nettoinvesteringer i procent af BNP, 2005-2007

Et af målene med tjenesteydelsesdirektivet er at gøre det lettere at etablere virksomheder i servicesektoren i andre medlemsstater inden udgangen af 2009. Dette kunne føre til stigende direkte udenlandske investeringer, især i grænseregioner. En hurtig og fuldstændig gennemførelse af direktivet fra de nationale, regionale og lokale myndigheders side vil sikre den største virkning for jobskabelse og etablering af virksomheder i hele Europa.

2.2.2. Eksisterende virksomheder

Eksisterende virksomheder gennemfører innovation ved hjælp af forskning og udvikling og andre metoder²¹, såsom tilpasning af teknologi, ikke-teknologisk innovation og en kombination af eksisterende viden på en ny måde. Undersøgelser²² viser, at store

²⁰ Afsluttende rapport, 2009, Dynreg.
http://www.esri.ie/research/research_areas/international_economics/dynreg.

²¹ Neglected Innovators, 2008, Merit.

²² Jf. *Innobarometer 2007*, 2008, Flash EB213 og *R&D in Europe*, 2009, K. Uppenberg, EIB.

virksomheder investerer mere i forskning og udvikling og gennemfører mere intern innovation, mens små og mellemstore virksomheder i mindre grad har adgang til finansiering og gennemgående gennemfører mindre innovation og outsourcer deres innovationsbehov. Små og mellemstore virksomheder med en høj vækst kan imidlertid have en endnu større virkning på innovationen, men de kan blive hæmmet af beskyttede markeder og andre hindringer.

Forskning og udvikling er i høj grad koncentreret, både i visse sektorer – fremstillingssektoren står for 80 % - og regionalt, f.eks. er 30 % af erhvervslivets udgifter til forskning og udvikling (jf. faktablad 11) placeret i kun 10 regioner. Kun i 29 regioner investerer erhvervslivet mere end 2 % af BNP i forskning og udvikling. I de fleste regioner er andelen under 1 %. Generelt bruger EU langt mindre på forskning og udvikling end USA, men nogle medlemsstater ligger på linje med niveauet i USA inden for visse fremstillingssektorer. Forskning og udvikling dækker imidlertid kun en lille andel af de innovationsrelaterede udgifter.

I RCE-regioner ligger erhvervslivets udgifter til forskning og udvikling på 1,3 %, hvilket er fire gange mere end i konvergensregioner. I mindre udviklede regioner er det sandsynligt, at teknologiformidlingen spiller en mere afgørende rolle, hvilket ses af den store forskel på antallet af patentansøgninger pr. indbygger, hvor der i RCE-regioner er 13 gange så mange patentansøgninger som i konvergensregionerne.

Figur 4: Innovationsindikatorer efter regionstype

Indikator	Tidsrum	Enhed	Konvergens-region	Overgangs-region	RCE
Produktivitet i industri- og servicesektoren (KKS)	2006	Indeks EU27=100	63	90	113
Produktivitetsudvikling i industri- og tjenestesektoren	2000-2006	Gennemsnitlig årlig realvækst i produktiviteten	1,9	1,3	0,9
Beskæftigelse	2007	% af befolkningen mellem 15-64	59	64	69
BNP/indbygger (KKS)	2006	Indeks EU27=100	59	95	122
BNP/indbygger (KKS)(udvikling)	2000 - 2006	Ændring af indekspoint	5,4	5,9	-4,4
Nye udenlandske virksomheder pr. mio. indbygger	2005-07	Det samlede antal nye udenlandske virksomheder pr. mio. indbygger	268	62	225
Ændring i antallet af nye udenlandske virksomheder pr. mio. indbygger	2001-03 - 2005-07	Det samlede antal nye udenlandske virksomheder pr. mio. indbygger	118	-34	-18
Forsknings- og udviklingsudgifter i erhvervssektoren	2006 *	% af BNP	0,36	0,42	1,36

* ekskl. UKM5 UKM6

2.3. Konklusion

Den finansielle krise og recessionen har igen styrket betydningen af kreativitet og innovation. Nærværende analyse har vist, at kreativitet og innovation har en klar regional dimension. Med hensyn til de fleste indikatorer ligger RCE-regionerne højt, såsom den vigtigste del af den kreative klasse, forskning og udvikling samt den menneskelige kapitalintensitet. Med hensyn til andre indikatorer, såsom direkte udenlandske investeringer og vækst i produktivitet, ligger

konvergensregionerne imidlertid højere. Hvilke konklusioner kan man drage af disse udviklingstendenser?

Konvergensregioner kan opnå større fordele fra udenlandske virksomheder ved at lade dem indgå i deres regionale økonomi og ved at forbedre deres absorptionskapacitet. En stærk forbindelse mellem udenlandske virksomheder og lokale leverandører øger effektiviteten, den lokale beskæftigelse og overførsel af viden. Disse regioner bør forbedre uddannelsesniveaue og uddannelsesfrekvensen, hvilket vil øge deres evne til at udnytte nye idéer og former for praksis og hjælpe dem med at fastholde deres høje vækst i produktiviteten.

Derudover bør disse regioner øge deres tiltrækningskraft over for turister og forretningsrejsende, f.eks. ved at sætte gang i kulturelle og kreative aktiviteter. Dette vil sætte gang i udvekslingen af nye idéer og kan også øge regionens tiltrækningskraft over for nye beboere og hjemvendte vandrede arbejdstagere.

Overgangsregionerne er ved at udligne den kløft, der findes i forhold til RCE-regioner, men ligger fortsat lavere med hensyn til mange af de økonomiske indikatorer, herunder produktivitet og beskæftigelse. De ligger fortsat væsentligt lavere med hensyn til indikatorer vedrørende innovation, såsom forskning og udvikling, patenter og menneskelig kapital. For at kunne gennemføre et skift fra fokus på omkostningseffektiviteten til en økonomi, som stimuleres ved hjælp af innovation²³, skal disse regioner forbedre deres erhvervsmiljø og investere mere i forskning og udvikling, uddannelse og erhvervsuddannelse og i udvikling af de vigtigste kreative kvalifikationer.

RCE-regioner bør sikre sig, at de får det størst mulige udbytte af den høje andel af indbyggere, som er født i et andet land, ved at sikre, at de integreres på arbejdsmarkedet og ved at gøre det lettere for dem at etablere egen virksomhed. For fortsat at kunne konkurrere på globalt niveau skal disse regioner øge deres investeringer i kreativitet og innovation og sætte gang i overgangen fra en ny idé til et nyt produkt, en ny tjeneste eller proces.

Kreativitet og innovation trives i omgivelser, hvor man accepterer og opmuntrer til nye idéer og tiltag. En region, hvor mennesker forskelsbehandles på grundlag af deres etniske oprindelse, tro, køn, handicap, alder eller seksuelle orientering, vil ikke kun være mindre retfærdig, men også mindre konkurrencedygtig. Derfor bør alle regioner stræbe efter at mindske forskelsbehandling, fremme en interkulturel dialog og sikre større åbenhed over for mennesker med en anden baggrund eller livsstil.

3. TERRITORIAL SAMHØRIGHED: STATUS OVER DEBATTEN

I artikel 3 i Lissabontraktaten gøres territorial samhørighed til et eksplicit mål for den fremtidige samhørighedspolitik. Endvidere har den nuværende krise, som territorielt har ramt mange områder meget forskelligt, øget betydningen af territorial samhørighed i EU, og debatten om konceptet har fået større kraft.

I oktober 2008 vedtog Europa-Kommissionen en grønbog om "territorial samhørighed"²⁴ og lancerede en bredt anlagt offentlig debat om territorial samhørighed og de politiske virkninger

²³ *Global Competitiveness Report 2008-2009*, 2008, Det Økonomiske Verdensforum.

²⁴ KOM(2008) 616.

heraf. Kommissionen modtog 391 svar²⁵, herunder bidrag fra alle medlemsstaterne, fra næsten 100 regionale myndigheder, fra mere end 150 regionale og lokale foreninger samt byer, arbejdsmarkedsparter, civilsamfundsorganisationer, forskningsinstitutioner og individuelle borgere. Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har alle vedtaget en udtalelse om grønbogen om territorial samhørighed.

Dette afsnit giver en kort oversigt over de vigtigste resultater af denne høring.

3.1. Definition, rækkevidde og omfanget af territorial samhørighed

I grønbogen om territorial samhørighed var der ikke noget forslag til en definition, men der blev anmodet om en sådan. Europa-Parlamentet gav i sin reaktion udtryk for, at det uden en "i fællesskab aftalt, fælles definition" ville være vanskeligt at drøfte de politiske følger. Nogle svar var enige heri, men andre argumenterede, at kravet om en præcis definition ville forsinke drøftelserne unødvendigt. Heldigvis opnåedes der bred enighed om målet og grundelementerne i den territoriale samhørighed på grundlag af denne debat.

Målet med territorial samhørighed er at tilskynde til en harmonisk og bæredygtig udvikling af alle områder ved at bygge på det, der er typisk for regionerne og ved at bygge på deres ressourcer.

De tre grundlæggende elementer, der er foreslået for at nå dette mål, fik bred støtte:

- koncentration (at opnå en kritisk masse og samtidig løse problemet med negative virkninger)
- forbindelser (en styrkelse af betydningen af effektive forbindelser fra alle isolerede områder til vækstcentre gennem infrastruktur og adgang til tjenesteydelser)
- samarbejde (samarbejde på tværs af administrative grænser for at opnå en synergieffekt).

I svarene fremhævede man, at territorial samhørighed supplerer og styrker den økonomiske og sociale samhørighed, og man understregede, at de tre grundlæggende elementer allerede implicit kunne findes i samhørighedspolitikken. For nogle fungerer den territoriale samhørighed hovedsagelig som social og økonomisk samhørighed, mens den for de fleste udgør et mere bredt, horisontalt koncept, der fungerer som støtte for alle politikområder på alle administrative niveauer.

Mange bidragydere understregede solidaritetselementet i territorial samhørighed; nogle så den som et territorielt element i den europæiske sociale model. Dette indebærer, at der skal tages hensyn til økonomiske og sociale forskelle mellem områder på alle niveauer (fra EU til det regionale og lokale niveau). I mange svar anførte man, at god livskvalitet, lige muligheder og adgang til forsyningspligtigheder alle steder er af afgørende betydning både for solidariteten og konkurrenceevnen.

I et mindre antal svar blev det foreslået at knytte territorial samhørighed til et mindre antal geografiske faktorer, som kan påvirke udviklingen. Der blev også stillet forslag om en specifik EU-politik og -støtte eller endog omfattende EU-strategier for disse områder.

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

Flertallet af svarene, herunder et klart flertal af medlemsstaterne, anførte imidlertid, at disse faktorer ikke i sig selv er afgørende for et heldigt udfald eller en fiasko, og at der heller ikke er taget hensyn til medlemsstaternes og regionernes mulighed for at reagere med en hensigtsmæssig politik, og at det derfor ikke er nødvendigt med en særlig behandling og langt mindre med kompensationer. Disse reaktioner bekræfter, at områdets socioøkonomiske situation skal udgøre grundlaget for politiktiltag og udformningen af politikker. Herudover understregede man i svarene, at samhørighedspolitikken allerede er så fleksibel, at den kan løse forskelligartede problemer i forskellige områder.

I mange reaktioner fremførte man, at forskellige spørgsmål (f.eks. social udstødelse eller diffus byudvikling, adgang til tjenester eller risiko for oversvømmelse) kræver politiske reaktioner på forskellige territoriale niveauer. Disse kan strække sig lige fra dårligt stillede bykvarterer til storbyområder, og fra afvandingsområder til bjergområder. Behovet for EU-støtte og den ønskede fleksibilitet til en effektiv løsning af problemerne bør ses i lyset af nærhedsprincippet.

3.2. Bedre koordination og nye territoriale partnerskaber

I flertallet af indlæggene forbindes territorial samhørighed med en integreret fremgangsmåde, styring på flere niveauer og partnerskaber; alle tre aspekter indgår som anerkendte aktiver i samhørighedspolitikken. Især EU-initiativer såsom Urban og initiativet til udvikling af landdistrikter (Leader) blev omtalt positivt. Men i mange svar fremførte man, at territorial samhørighed burde føre til en yderligere forbedring af det territoriale element i udformningen og gennemførelsen af fællesskabspolitikker. F.eks. krævede man i mange svar en bedre koordination og sammenhæng mellem forskellige EU-instrumenter og fonde.

Der aftegnede sig klar konsensus om, at det offentliges politikker på forskellige niveauer skal tage hensyn til disses territoriale virkning for at undgå indbyrdes modstridende virkninger. Dette gælder især for EU-politikker med en territorial virkning, såsom samhørigheds-, transport-, energi-, landbrugs-, miljø-, beskæftigelses-, konkurrence- og forskningspolitikker. Det understregedes i flere bidrag, at man også burde tage hensyn til de territoriale elementer i Lissabon- og Göteborgstrategierne. En hensyntagen til de territoriale virkninger ved udarbejdelsen af politikker ville forbedre synergieffekten og effektiviteten. Derfor er det nødvendigt med en bedre forståelse af de territoriale virkninger af det offentliges politikker. I de fleste reaktioner krævede man, at EU spiller en afgørende rolle her, f.eks. ved at afprøve metoder til styrkelse af den territoriale dimension i eksisterende konsekvensanalyser.

Der var enighed i alle indlæg om, at koordineringen også kan forbedres ved hjælp af mere styring på flere niveauer. For størsteparten ændrer det ikke i fordelingen af kompetencer, især med hensyn til fysisk planlægning. I mange svar understregede man den vigtige rolle, som regionale og lokale aktører – herunder repræsentanter for byer, den private sektor og civilsamfundet – spiller ved udformningen, gennemførelsen og evalueringen af politikker. I flere bidrag opfordres EU til at gøre territorial styring på tværs af grænser lettere (f.eks. partnerskaber mellem byer og landdistrikter, byregioner, netværk af byer), for at opnå en kritisk masse i forbindelse med offentlige ydelser eller for at udvikle projekter af fælles interesse. I en række indlæg bekræftede man, at EU skal spille en rolle ved at støtte institutionel kapacitet på forskellige geografiske niveauer gennem samhørighedspolitikken, hvilket også øger effektiviteten af politikker, der støttes med midler fra andre end EU.

3.3. Bedre samarbejde

De tre dele af det territoriale samarbejde anerkendes næsten enstemmigt som afgørende for territorial samhørighed og som klare eksempler på en EU-merværdi. Der er stærkt brug for en styrkelse af det territoriale samarbejde, der gør det mere strategisk, men samtidigt mere fleksibelt og enkelt. I den forbindelse glæder man sig over etableringen af den europæiske gruppe for territorielt samarbejde (EGTS), ligesom man anerkender dennes potentiale.

Tværnationale regioner anses for at være laboratorier for europæisk integration. Aktører fra tværnationale byområder eller naturområder kunne f.eks. afprøve integrerede udviklingsplaner og integreret levering af tjenester.

I flertallet af indlæg understregede man betydningen af en koordinering af de nationale og regionale strategier, bestemmelser og støtteordninger til fordel for en bæredygtig udvikling af sammenhængende tværnationale områder, sådan som det er sket med strategien for Østersøområdet.

EU bør fremme udveksling af erfaringer og eksempler på bedste praksis. Der er udbredt støtte til en styrkelse af det interregionale samarbejde (især Interreg C og Urbact), især etablering af netværk og benchmarking til løsning af problemer, uafhængigt af administrative grænser.

Endelig efterlyses der i bidragene en bedre koordination, større sammenhæng og bedre eksterne politikker; en styrkelse af den europæiske naboskabspolitik og også en indsats fra den europæiske gruppe for territorielt samarbejde ved de eksterne grænser.

3.4. Forbedring af forståelsen af territorial samhørighed

I alle svarene var der enighed om, at det var nødvendigt med bedre redskaber til en territorial analyse og territoriale indikatorer for at kunne forstå territoriale udviklingstendenser. En forbedret analyse på NUTS 3-niveau, udvikling af tematiske analyser af indvandring eller klimaændringer og forbedring af territoriale konsekvensanalyseinstrumenter kan alt sammen forbedre udformningen af politikkerne. Espon-programmet og "Urban Audit" anses for at være afgørende aktiver i denne sammenhæng.

Kommissionen anmodes indtrængende om med henblik på analyser at supplere indikatoren BNP pr. indbygger med andre indikatorer for livskvalitet (f.eks. menneskelig udvikling, bæredygtighed, sårbarhed, adgang til tjenester).