

Territorial samhørighed

Et centralt mål for EU er i henhold til Traktaten (artikel 2) "at fremme økonomiske og sociale fremskridt og et højt beskæftigelsesniveau og opnå en afbalanceret og bæredygtig udvikling, navnlig gennem etableringen af et område uden indre grænser, styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed og oprettelsen af en Økonomisk og Monetær Union, ...". Dette betyder, at folk ikke skal være ugunstigt stillet uanset, hvor i Unionen de måtte vælge at leve eller arbejde. Territorial samhørighed er derfor blevet medtaget i udkastet til Forfatning (artikel 3), for at supplere Unionens målsætninger om økonomisk og social samhørighed. Dets betydning understreges ligeledes i artikel 16 (Principper) i Traktaten, som anerkender, at borgerne skal have adgang til vigtige tjenester, grundlæggende infrastruktur og viden, idet betydningen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse for at fremme social og territorial samhørighed fremhæves.

Begrebet territorial samhørighed går ud over begrebet økonomisk og social samhørighed, idet det både tilføjer noget til begrebet og styrker det. Politisk er målsætningen at fremme en mere velafbalanceret udvikling ved at mindske eksisterende uligheder, forebygge territorial uligevægt og ved at bringe sektorpolitikker, som har en rumlig indvirkning, og regionalpolitik mere på linje med hinanden. Sigtet er ligeledes at forbedre den territoriale integration og opfordre til samarbejde indbyrdes mellem regioner.

Der er en række aspekter ved en territorial balance i EU, som truer den harmoniske udvikling af Unionens økonomi de kommende år:

- på EU-niveau: en høj koncentration af økonomisk aktivitet og befolkning i det centrale område eller i femkanten (som strækker sig mellem North Yorkshire i England, Franche-Comté i Frankrig, Hamburg i det nordlige Tyskland og i det nordlige Italien), som blev påpeget i den Anden Samhørighedsrapport, og som dækker 18% af EU15's landområde, mens det omfatter 41% af befolkningen, 48% af BNP og 75% af udgifterne til forskning og udvikling. Udvidelsen vil blot forøge denne koncentrationsgrad ved at forøge EU-landområdet og befolkningen, mens BNP forøges relativt lidt;
- på nationalt niveau: en vedvarende og udpræget uligevægt indbyrdes mellem hovedstadsområderne og resten af landet med hensyn til økonomisk udvikling, hvilket er særlig udpræget i tiltrædelseslandene;
- på regionalt niveau: en forværring eller i det mindste en uændret tendens. hvad angår territoriale uligheder ud over dem, der måles af BNP eller arbejdsløshed. Navnlig den økonomiske udvikling ledsages af voksende overbefolkning, forurening og vedvarende social udelukkelse i de største byområder, mens en række landdistrikter lider af mangelfulde økonomiske forbindelser med små og mellemstore nabobyer og deres økonomier svækkes ofte som et resultat heraf. Store byområder er tilbøjelige til at vokse uhæmmet og trænge ind på den omkringliggende egn, efterhånden som deres økonomiske aktivitet og bybefolkning vokser, og skabe det, der er blevet kendt som "rurban"-områder (grænseområde mellem land og by), mens landdistrikter, hvor der ikke er nogen byer af betydning, oplever en tilbagegang i befolkningstallet og i de tilgængelige basis-tjenester;
- inden for regioner og byer: udvikling af fattigdomslommer og social udelukkelse i områder med begrænset adgang til vigtige faciliteter;
- i en række specifikke områder, der er begrænset af deres geografiske egenskaber (øer, tyndtbefolkede områder langt nordpå samt visse bjergområder) reduceres og ældes befolkningen, og tilgængeligheden er stadig et problem. Desuden er miljøet skrøbeligt og trues af regelmæssige ildebrande, tørkeperioder og oversvømmelser;
- i de perifere områder, med en række samlede naturlige og geografiske handicap (som anerkendt i artikel 299.2 i EU-traktaten): fortsat alvorlige sociale og økonomiske problemer, som er svære at tackle på grund af disse egnenes afsides beliggenhed, isolation, topografiske træk, klima, og begrænsede afsætningsmarked samt

områdernes afhængighed af et begrænset antal produkter.

Disse territoriale uligheder må ikke ignoreres, da de påvirker EU-økonomiens samlede konkurrenceevne, ud over indflydelsen fra de alvorlige problemer med perifere og fjerntliggende områder eller problemerne med overbefolkning i visse centrale områder. At afholde omkostningerne ved overbefolkning eller behandle de sociale konsekvenser ved uligheder indebærer, at der ikke sker en optimal fordeling af ressourcer, ligesom det medfører en ringere effektivitet og økonomisk konkurrenceevne, end hvad der potentielt kunne opnås i de berørte regioner, uanset om det er attraktive områder i midten eller fattige områder i periferien. Disse problemer kan igangsætte en kumulativ proces, hvor f.eks. problemer med at få adgang til forsknings- og innovationscentre eller IKT-netværker reducerer det økonomiske udviklingspotentiale yderligere i regioner, som allerede er kommet bagud.

For at bekæmpe de territoriale uligheder og opnå et geografisk set mere afbalanceret økonomisk udviklingsmønster, kræves en vis koordinering af udviklingspolitikkerne, hvis de skal være sammenhængende og forenelige med hinanden. Derfor definerede Det Europæiske Råd i Potsdam i 1999 Det Europæiske Fysiske og Funktionelle Udviklingsperspektiv.

Fremme en velafbalanceret udvikling

Territoriale uligheder i fordelingen af landsbyer og byer

Bystrukturerne er drivkraften for regional udvikling, og det er i forhold til deres geografiske fordeling på tværs af EU, at en ubalance mellem de centrale dele og periferien er mest tydelig. En analyse af disse strukturer, deres potentiale og graden af samarbejde blandt dem, afslører følgende tendenser¹⁰:

- Der er stadig vækst i Europas keredele og i hovedstæderne, hvor virksomhedernes hovedsæder, forskningsaktivitet og uddannelses- og kulturinstitutioner er koncentreret. (London, de

store hollandske byområder og nordvesttyske byer oplever stadig en betydelig stigning i befolkningstallene). Over 70 byer eller byområder, hvoraf 44 har over 1 million indbyggere, tilbyder alle disse store strategiske funktioner og kan opfattes som vækst-”metropoler” af europæisk vigtighed. En bue, der strækker sig fra London til Milano og passerer gennem byområder, der består af byer langs med Rhinen (Essen og Köln) er særlig betydningsfuld blandt denne gruppe af byer.

- i tiltrædelseslandene er der på trods af faldende indbyggertal en betydelig befolkningsvækst i hovedstæderne, navnlig Budapest, Prag, Ljubljana og hovedstæderne i de baltiske stater. Den eneste undtagelse er Polen, hvor der er fem andre storbyområder, som konkurrerer med Warszawa.
- der ses en række nye tendenser, der omfatter en mindre polariseret udvikling og væksten i en række byområder i perifere dele af EU, herunder:
 - en udvidelse af kernen mod øst med vækst i byer som Berlin, München og Wien;
 - hovedstæderne i Skandinavien, i særdeleshed Stockholm og Helsingfors, er blevet økonomisk stærke, især inden for ny teknologi;
 - en række byområder i perifere dele af EU, som Dublin, Athen og Lissabon har ligeledes oplevet en betydelig vækst i BNP pr. indbygger over det sidste årti.
- en række byregioner, der ligger uden for kernen, ser ud til at have en befolkning og et økonomisk potentiale, der er tilstrækkeligt stærkt til at tiltrække forskningsaktivitet og med tiden komme i forbindelse med de vigtigste europæiske og selv internationale beslutningstagningscentre. Disse byer ser ud til at være i stand til i fremtiden at stimulere til vækst i perifere områder og tilvejebringe en bedre balance i EU's økonomiske udvikling.

Ca. 40 sådanne byregioner, der ligger uden for kerne-”femkanten” kan identificeres og kategoriseres efter fire kriterier, som angiver deres styrker og

Mærkbare uligheder både inden for og mellem byerne

Urban II Audit (byrevision), som nu er tilgængelig for 189 byer i EU15 (65 i den centrale femkant og 124 i perifere områder), gør det muligt at analysere tre former for uligheder mellem byerne: byer i midten og i periferien, store og mellemstore byer og indre byområder. Hovedresultaterne er følgende:

- Manglende sikkerhed er mere markant i storbyerne end i de mellemstore byer. I Storbritannien er der dobbelt så mange sager med voldelige overfald i storbyer som i mellemstore byer, ligesom der er tre gange så mange mord i de store byer. På samme måde er det mere markant i byer i den centrale del af EU, end det er i periferien.
- Forureningen viser et klart center-periferimønster, med f.eks. byer i midten, der har 14 dage med højeste ozon-niveauer om året i modsætning til mindre end én dag om året for byerne i periferien.
- Arbejdsløsheden synes at være mere relateret til nationale faktorer end til, om byerne ligger i midten eller i periferien eller, om det drejer sig om en lille eller en stor by. Det samme gælder for fattigdom (andelen under fattigdomsgrænsen når til gennemsnitligt 9% i de centrale områder og 16% i de perifere områder). Samtidig er der store uligheder mellem forskellige byer med f.eks. en forskel i ledighedsprocenten på 8 til 1 i Porto, hvor gennemsnitssatsen er lav og 5 til 1 i Marseilles, hvor den er høj.

svagheder — deres befolkningsstørrelse og vækst, deres konkurrenceevne, deres kommunikationsforbindelser og deres engagement i videnskabet. Lyon er f.eks. et godt eksempel på en by, der er stærk på alle fire kriterier. Bilbao scorer højt på et kriterium (viden), mens Porto og Krakow kun scorer gennemsnitspoint på alle fire tilsammen. Samlet udviste disse 40 byregioner en BNP-vækst mellem 1995 og 2000 på 3,3% til 4,1% årligt mod 3% for vækstmetropolerne og 4-5% for en række

perifere byregioner, som er i hurtig udvikling, som bemærket nedenfor.

En analyse af samarbejdsnet mellem landsbyer og byer viser følgende:

- et stærkt netværk af store "metropoler" i midten af Europa (hvad angår handel, universiteter og kommunikationsforbindelser), herunder London, Paris, Frankfurt, Amsterdam, Milano og, i nærmeste fremtid, Berlin;
- mangel på strategisk samarbejde indbyrdes mellem landsbyer og byer uden for denne gruppe og, i tiltrædelseslandene, mangel på netværker af små og mellemstore landsbyer, på nær i Tjekkiet og Slovenien.

Intra-regionale uligheder

Landdistrikternes fremtid bliver mere og mere forbundet med udviklingen af deres økonomi som helhed, og i nogle tilfælde kræver det en reel ændring i det økonomiske og sociale grundlag, i den fysiske infrastruktur, adgangen til IKT og andre nye teknologier, flere nye beskæftigelseskilder (SMV'er, bondegårdsferie mv.) og opretholdelse af offentlige tjenester. En sådan politik skal integreres i en regional strategi, der omfatter udviklingen af økonomiske forbindelser og samarbejde med byområder.

Den udfordring, som landdistrikterne står over for, varierer alt efter, hvor de er placeret i forhold til ovennævnte byområder. Det er muligt bredt at udpege tre typer af landdistrikter ud fra omfanget af deres integration i resten af økonomien og deres forbindelser med store aktivitetscentre:

- områder, der er integreret i den globale økonomi, som forventer økonomisk vækst og har en stigende befolkning: Disse ligger generelt tæt på et bycenter, beskæftigelsen ligger inden for fremstillingsvirksomhed og servicesektoren, men det meste af jorden bruges til landbrug (i f.eks. Frankrig ligger en tredjedel af landbedrifterne i sådanne områder). Den høje befolkningstilvækst og presset fra urbaniseringen betyder, at der er et behov for bedre forvaltning af

jord for at undgå miljøforfald og udnyttelseskonflikter. På trods af bypolitikens voksende betydning er der en tendens til, at man i medlemsstaterne, på nær Storbritannien og Sverige, ikke tager tilstrækkeligt hensyn til forbindelserne mellem byområderne og landdistrikterne.

- Mellemliggende landområder, der ligger relativt langt fra bycentre, men med gode transportforbindelser og med en rimelig veludviklet infrastruktur: Disse områder har som regel et stabilt befolkningstal og er i gang med en erhvervs-mæssig diversificering. I en række medlemsstater ligger der store landbrugsbedrifter i disse områder. Der er brug for at opretholde deres landbrugspotentiale, fremskynde diversificeringen og styrke forbindelserne med små og mellemstore byer.
- Isolerede landdistrikter, tyndt befolkede og ofte beliggende i perifere områder, langt fra bycentre og fra de vigtigste transportnet: Disse områders isolation skyldes ofte deres topografiske træk (f.eks. en bjergkæde), og de har ofte en aldrende befolkning, dårlige infrastrukturer, kun få basale servicefaciliteter, en lav indkomst pr. indbygger og en dårligt uddannet arbejdsstyrke, og er typisk ikke særlig godt integreret i den globale økonomi. Befolkningen afhænger er generelt i høj grad afhængige af landbrug, og indbyggertallet er faldende. De fleste af disse områder ligger i det sydvestlige Portugal, det nordlige og nordøstlige Spanien, det centrale Frankrig, samt i Skotland, Finland og Sverige. Udfordringen er at bringe nyt liv i området, opretholde økonomisk aktivitet og sørge for en tilstrækkelig adgang til offentlige tjenester. Der er ligeledes behov for knytte forbindelser til byer, selv om de måske ligger relativt langt væk.

Regioner med geografiske handicap

Som anført ovenfor og understreget i den Anden Samhørighedsrapport har regioner med specifikke og permanente geografiske træk, som begrænser deres udvikling, særlige problemer med adgang og integration med resten af EU. Det drejer sig om de

mest afsidesliggende regioner, øer, landregioner og tyndt befolkede områder i det fjerne Nordeuropa.

De syv mest afsidesliggende regioner i EU omfatter 25 øer plus Guyana, og tilsammen har de en befolkning på ca. 4 millioner mennesker. De lider under en akkumulering af naturlige handicap, hvilket gør det svært at forbedre deres økonomiske og sociale vilkår, ikke mindst deres afsidesliggende placering, fra de økonomiske og administrative centre og det nærmeste fastland. Den mest fjernliggende region, Réunion, ligger over 9.000 km fra Paris og 1.700 km fra Afrikas kyst, mens Kanarieøerne, som er den region, der ligger tættest på land, stadig ligger 250 km fra kysten. Disse områders afsides beliggenhed vanskeliggøres yderligere af deres naturlige træk (mange er øgrupper med et lille areal og små befolkninger) samt vanskelige terræn- og klimaforhold.

Bortset fra Kanarieøerne (som omfatter næsten 45% af den samlede befolkning i de 7 mest afsidesliggende regioner, og hvor BNP pr. indbygger kun var omkring 6% af det spanske gennemsnit), er BNP pr. indbygger kun 57% af EU15-gennemsnittet, og Réunion, Guyana og Acorerne tælles blandt de 10 mindst velstående regioner. Alle lider de under en kombination af at være bagud med økonomisk udvikling, en for stor afhængighed af landbrug og en høj arbejdsløshed. Befolkningstallet stiger fortsat markant i de franske territorier, men er faldende på Madeira og Acorerne, som har en høj udvandringsfrekvens. Desuden oplever Kanarieøerne et pres fra befolknings-tilvæksten, idet de er alt for afhængige af turisme og mangler spredning over andre aktiviteter.

Udover ovenstående regioner er der 284 befolkede øer i EU15 med 9,4 millioner mennesker (3% af EU15's samlede befolkning) og et landområde på 95.000 km² (3% af EU15's samlede befolkning). Den økonomiske udvikling på disse øer er konstant begrænset af deres relative isolation og af de ekstra omkostninger, dette indebærer. Derudover har de i mange tilfælde bjergområder og/eller udgør en del af de perifere regioner, som er kommet bagud, som f.eks. i det italienske Mezzogiorno, i

Grækenland eller i Skotland. Mange udgør ligeledes en del af en øgruppe, som i de fleste tilfælde virker som en yderligere hæmning, da transportforbindelserne til fastlandet og de offentlige tjenester er placeret på hovedøen.

Øerne er fordelt forholdsvis ligeligt mellem Atlanterhavet, Nordsøen og Middelhavet, selv om de 119 øer i sidstnævnte tegner sig for 95% af deres samlede befolkning, med 85% på Sicilien, Sardinien, Illes Balears, Kriti og Korsika. I modsætning hertil er andre øer som regel mindre og mere tyndt befolkede. De eneste, der har en betydelig størrelse, er den svenske ø Gotland, de skotske øer Lewis og Harris samt hovedøen Orkney. Deres gennemsnitlige BNP pr. indbygger i 2001 var 72% af EU15-gennemsnittet og i de fleste tilfælde (Illes Balears er den vigtigste undtagelse) var det lavere end i andre dele af de respektive hjemlande. Øerne har en tilbøjelighed til at være økonomisk sårbare på grund af aktivitetskoncentration i to brede sektorer — landbrug og fiskeri samt turisme.

Bjergområderne er spredt på tværs af EU15, og dækker 40% af landområderne og har en befolkning på ca. 67 millioner, eller ca. 18% af EU15's område. Efter udvidelsen til EU25 vil disse områder stå for stort set samme befolkningsandel, men med en lidt mindre andel af landområdet, eftersom befolkningstætheden i bjergområderne i de nye medlemsstater er en anelse højere end i andre regioner. Bjergområder er mere afhængige af landbrug end andre områder, navnlig i tiltrædelseslandene, men også i EU15. Selv om en række bjergområder ligger tæt på økonomiske centre og store markeder, er transportomkostningerne ofte høje og mange landbrugsaktiviteter uegnede på grund af terrænet.

Arbejdsløsheden er typisk højere i de mest fjerntliggende bjergområder, så som de nordlige dele af de nordiske lande, Skotland, Nordirland og Storbritannien, de sydlige bjergkæder i Spanien, Korsika, Syditalien og Sicilien. Omvendt er arbejdsløsheden overvejende relativt lav i bjergområder, der ligger tæt på større industribycentre, eller som har sådanne centre inden for deres grænser, f.eks. om-

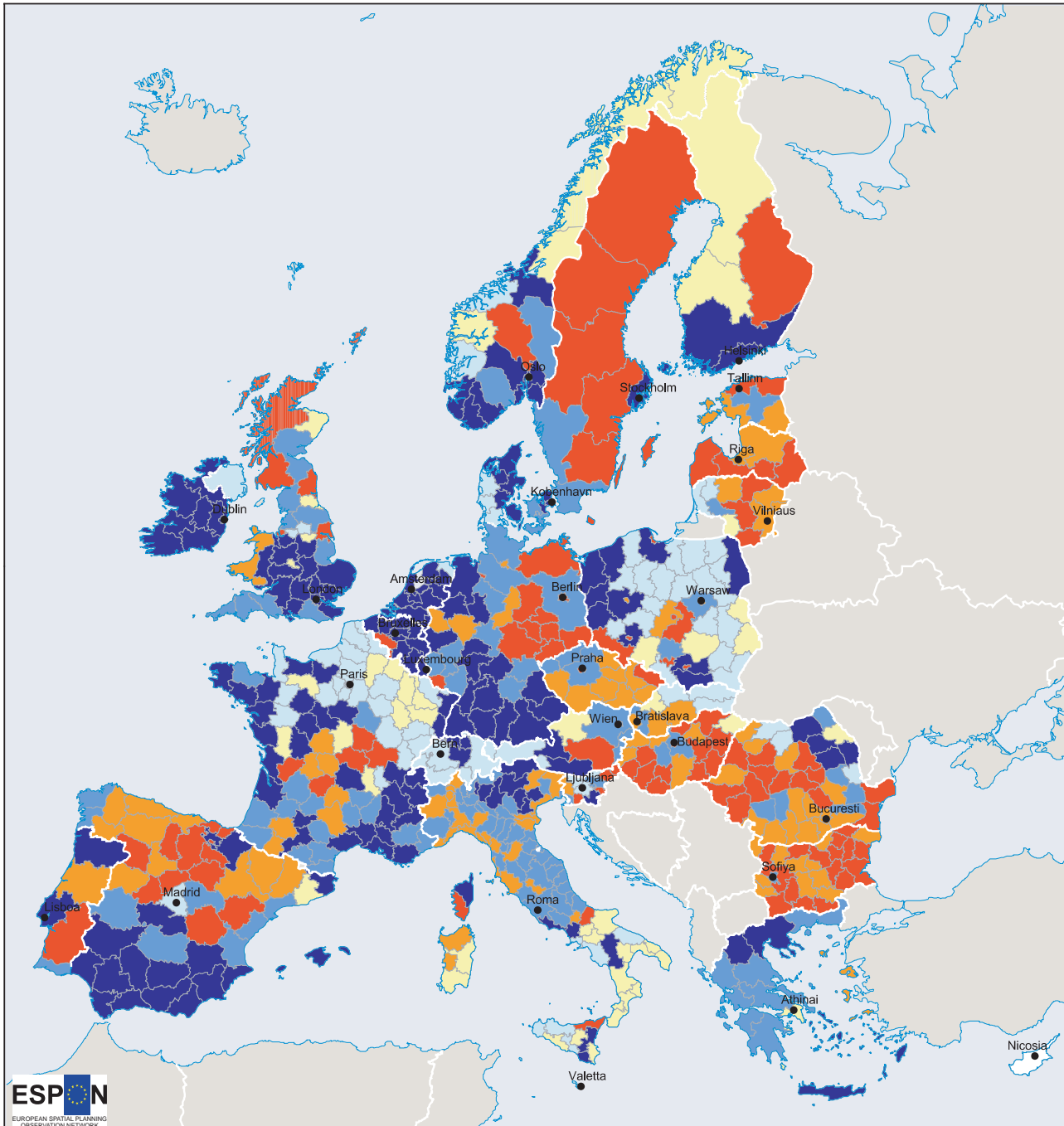
råderne i Wales, de nordlige Apenniner i Italien og langs med de nordlige og sydlige kanter af Alperne i Frankrig, Tyskland og Italien. Der er imidlertid undtagelser, herunder Ardennerne i Belgien og Ore-bjergene i Tjekkiet og Tyskland.

Om end der er brug for flere undersøgelser, konkluderes det i de gennemførte studier, at økonomisk spredning fra landbrug til servicefag plejer at ske hurtigere i lavlandsregioner end i bjergregioner, at tilstedeværelsen af store byer i eller nær bjergområder på afgørende vis stimulerer til industriel aktivitet (eller alternativt, at værdien af ressourcer i bjergområder kan føre til udviklingen af storbyer i omegnen), og at beskæftigelsen inden for servicesektoren typisk er høj i de mere velstående bjergområder, ikke mindst inden for turisme (f.eks. i Alperne) eller inden for offentlige tjenester i tyndt befolkede områder (navnlig i Sverige og Finland).

Siden Finland og Sverige kom med i EU i 1994, er de tyndt befolkede områder blevet et vigtigt anliggende i samhørighedspolitikken. Dele af de underarktiske og arktiske egne i disse to lande har en gennemsnitlig befolkningstæthed på under 5 indbyggere pr. km², hvilket ligger væsentligt under niveauet andre steder i Unionen, på nær det skotske højland og de skotske øer¹¹.

Det gennemsnitlige BNP pr. indbygger i disse områder er 87% af EU-gennemsnittet, hvilket er betydeligt lavere end i andre dele af deres respektive lande. Arbejdsløsheden plejer ligeledes at ligge over det nationale gennemsnit. I Sverige ligger en stor del af beskæftigelsen i almindelighed inden for servicesektoren, i særdeleshed offentlige tjenester, mens der i Finland er flere, der arbejder indenfor landbrug og industri, især træ, papir og papirmasse.

I de svenske regioner har BNP-væksten især været betrængt siden midten af 90'erne (idet væksten kun har ligget på omkring halvdelen af EU-gennemsnittet), og beskæftigelsen er ikke kommet sig efter de store jobtab, regionerne led under i konjunkturfatningsårene i begyndelsen af 90'erne. Befolkningen falder generelt med en hastighed, som andre steder kun ses i regioner



1.6 Befolkningsændringer, 1996-1999: nøgletal

Befolkningsstiltvækst med

- positiv vandringsbalance og positiv naturlig balance
- positiv vandringsbalance og negativ naturlig balance
- negativ vandringsbalance og positiv naturlig balance

Befolkningsstiltbagegang med

- negativ vandringsbalance og positiv naturlig balance
- positiv vandringsbalance og negativ naturlig balance
- negativ vandringsbalance og negativ naturlig balance

ingen data

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

Kilde: ESPON databasen
 Dataoprindelse:
 EU-15 og de 12 nye lande: Eurostat;
 Norge og Schweiz: de nationale statistiske instanser

Dette kort afspejler ikke nødvendigvis ESPON
 overvågningskomiteens synspunkter.

0 100 500 km

© EuroGeographics- sammenslutningen for de administrative grænser

med seriøse strukturproblemer. I løbet af 90'erne mistede Kainuu og Lappland i Finland gennemsnitligt 1% af deres befolkning årligt, mens indbyggertallet i Norrbotten i Sverige faldt med 0,6% årligt¹² (Tabel A1.8).

Fælles problemer i områder med geografiske handicap

Alle disse regioner har uafhængigt af, hvor i EU de ligger, fælles problemer, fordi de er svært tilgængelige og fjerntliggende fra større markeder, hvilket som regel forøger både rejse- og transportomkostninger og begrænser deres økonomiske udvikling. Samtidig er det som regel også dyrere at sørge for opbygning af alle former for infrastruktur, sundhedsvæsen, uddannelse og andre basale tjenester på grund af terrænets art, og fordi placeringen er fjerntliggende og sværere at berettige på grund af de lave indbyggertal. I mange tilfælde ligger disse regioners befolkningstal eller markedets størrelse under den "kritiske masse", der kræves for at garantere økonomiske investeringer. Dette problem forværres af en aldrende og faldende befolkning, efterhånden som de unge forlader områderne (Kort 1.6).

For øerne ser der ud til at være en kritisk befolkningsstørrelse på ca. 4-5.000 indbyggere, hvorefter tallene normalt stiger, der er en forholdsmæssig stor andel unge, og uddannelses- og sundhedsfaciliteterne er gode. Under dette niveau er det almindeligt at se nettoudvandring, befolkningsaldring og utilstrækkelige faciliteter.

I EU15's bjergområder er befolkningstætheden (51 indbyggere pr. km²) mindre end halvdelen af EU-gennemsnittet, selv om den i de umiddelbart omkringliggende områder plejer at ligge meget højere, hvilket skyldes deres relative tiltrækningskraft som leve- og arbejdssteder. I gennemsnit er der et fortsat fald i befolkningen, men et antal områder er begyndt at tiltrække mennesker og nye forretninger. I tiltrædelseslandene er der et lignende billede, om end befolkningstætheden i sådanne områder næsten er dobbelt så højt som i EU15 og kun lidt under gennemsnittet andre steder.

Bjergområdernes tilgængelighed

Som en del af en nylig undersøgelse af bjergområder blev der opstillet et indeks til at klassificere disse i forhold til deres tilgængelighed, idet der blev taget hensyn til afstanden fra nationale hovedstæder og andre byer ad luftveje og fra universiteter og sundhedsvæsen, lige som tætheden af transportnettene (veje, jernbaner og lufthavne) også spillede en rolle.

Bjergområder med "meget god" eller "god" tilgængelighed ligger f.eks. i det nordlige England, Sicilien og Slovakiet. De omfatter også Alperne, Karpaterne, Sudeterne, alle de tyske områder og Ardennerne, lige som tre spanske og to portugisiske områder. Områder med en "rimelig" tilgængelighed omkredser de første to grupper. Disse omfatter områder i Grækenland, Spanien, Wales og Finland og Centralmassivet i Frankrig. Områder med "dårlig" tilgængelighed findes nord for den tredje gruppe, især i Skotlands højland og øer samt i de fleste svenske og finske bjergområder.

En mere ligelig adgang til tjenester af generel økonomisk interesse

På trods af nogle regioners problemer er en afgørende betingelse for territorial samhørighed, at alle, uanset hvor de end måtte bo, får lige adgang til grundlæggende faciliteter, vigtige tjenester og viden, der under ét kaldes "tjenester af generel økonomisk interesse".

Adgang til et effektivt transportsystem med passende forbindelser til Unionens kerneområder er den første afgørende faktor for, om en region betragtes som perifer eller ej. Regioner med bedre markedsadgang vil som regel være mere produktive og mere konkurrencedygtige end andre. På nuværende tidspunkt er vejnettet normalt langt bedre udviklet i de centrale dele af EU end i de perifere regioner. Skønt anlæggningen af motorveje i de seneste år er taget til, er tilgængeligheden ad landevej fra yderregionerne til de centrale områder, hvor markederne er koncentreret, stadig langt dårligere end andre steder. Ad-

gangen er navnlig dårlig i de fleste Mål 1-regioner i Portugal, Grækenland, det vestlige Irland og de baltiske lande (Kort A1.5).

Det samme gælder i endnu højere grad for jernbanerne, eftersom nettet generelt ikke har holdt trit med vejforbedringerne i de fleste perifere regioner. Fra Rumænien, Bulgarien, det sydlige og centrale Italien og det nordlige Danmark såvel som Grækenland og dele af Spanien, der ligger fjernt fra Madrid-Sevilla højhastighedstoget, er det særlig svært at få adgang til de mere centrale områder i EU ad jernbane (Kort A1.6).

Der er en betydelig bedre adgang til centrale regioner ad luftvejen, fordi der er internationale lufthavne selv i de mest afsidesliggende områder, selv om forbedringen i forbindelserne via disse midler skal sættes i perspektiv på grund af den lille mængde varer, der generelt transporteres ad luftvejen (Kort A1.7).

Anlægningen af de transeuropæiske transportnet vil ganske vist forbedre tilgængeligheden, navnlig i tiltrædelseslandene og især i Bulgarien og Rumænien. Men virkningerne vil variere betydeligt indbyrdes mellem periferens regioner, alt efter hvor godt de er forbundet til hovedvejene, som igen afhænger af tilstanden i sekundære net.

Adgang til nye teknologier, ikke mindst IKT, er især vigtig for perifere regioner og regioner med geografiske handicap. Det skyldes ikke alene, at de er med til at reducere betydningen af afstanden såvel som den tid, det kræver at nå centrale områder af EU, men også, hvilket er mere kritisk, at enhver begrænsning i disse regioners tilgængelighed næsten helt sikkert vil skade deres udviklingsmuligheder og afskrække erhvervslivet fra at slå sig ned dér.

Udviklingsprioriteter

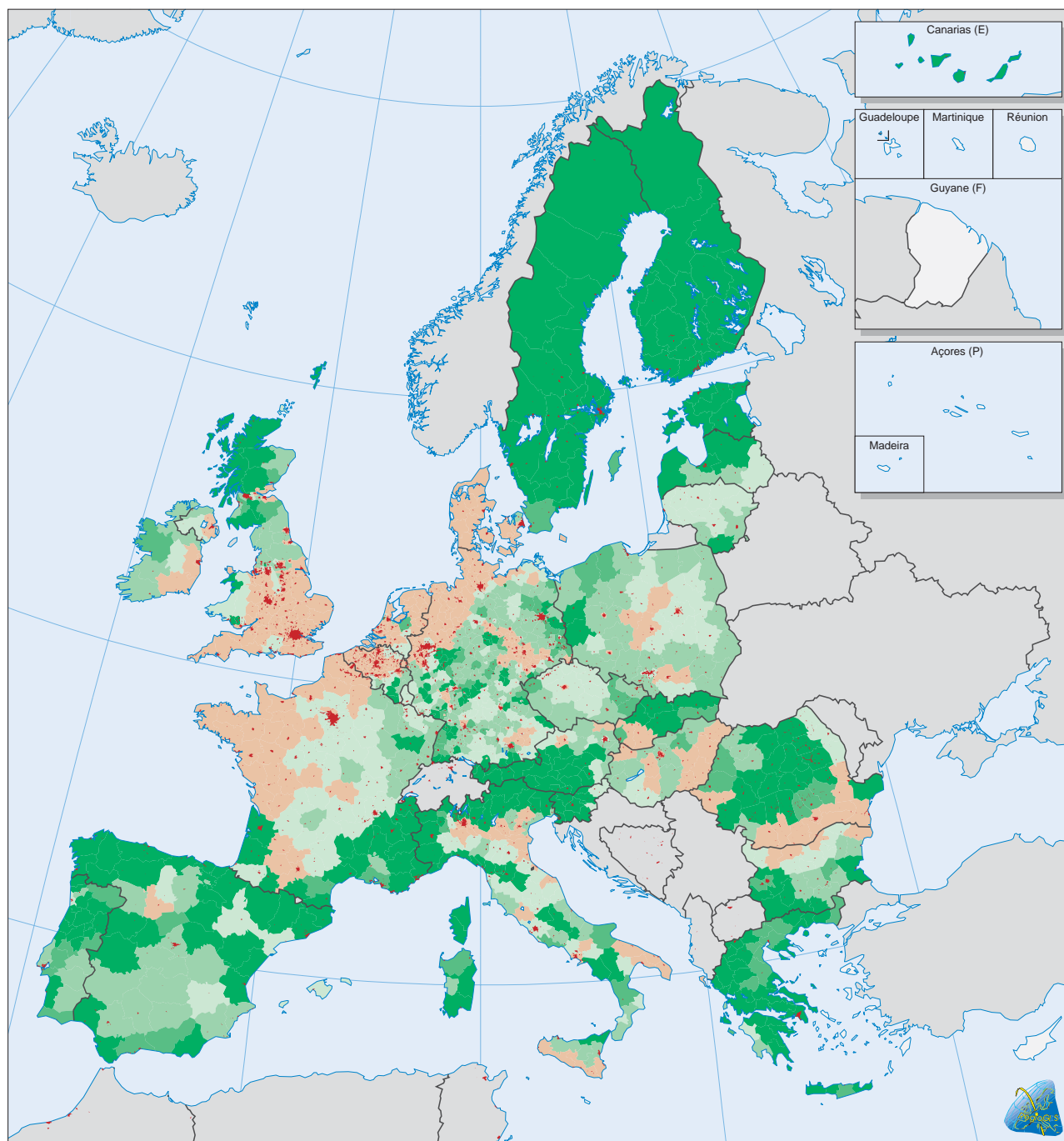
Om end økonomiske og sociale vilkår varierer meget i regioner med geografiske handicap, er disse områder typisk mindre velstående og har højere arbejdsløshed end det land, de ligger i, eller eventuelt den afsidesliggende region, som de tilhører. Hvis der ses bort fra sidstnævnte regioner, er både BNP pr. indbygger og beskæftigelsen imidlertid uundgåeligt under indflydelse af den økonomiske

ydeevne i den nationale økonomi, som de udgør en del af.

Geografiske handicap betyder ikke altid ugunstige økonomiske omstændigheder. Som en række eksempler viser, kan disse handicap eventuelt omsættes til positive aktiver, som kan åbne op for nye udviklingsmuligheder. Endvidere udgør mange af disse regioner en vigtig del af EU's naturarv og er populære destinationer for en række fritids- og kulturaktiviteter mv.. Alene af den grund er det vigtigt, at regionerne bevares og forbliver befolket, hvilket igen betyder, at det er vigtigt at forbedre deres tilgængelighed og opretholde eller udvikle vigtige offentlige tjenester.

Lige så afgørende er det, at det økonomiske udviklingsmønster, de følger, respekterer deres naturarv således at de samme geografiske træk, som er eller kan være en hovedforudsætning for deres komparative fordel som opholdssted, ikke alene som levested for mennesker men ligeledes for virksomheder at fungere i, ikke sættes på spil. Efterhånden som det videnbaserede samfund udvikles, bliver nærheden til råmaterialer eller endog til store markeder en mindre betydningsfuld faktor for placeringen, og de naturlige og fysiske omgivers tiltrækningskraft bliver mere og mere vigtig — naturligvis forbundet med tilgængeligheden af ovennævnte vigtige tjenester og faciliteter.

Disse følsomme områders økonomiske udvikling skal derfor endnu mere her end andre steder ske under miljøhensyn, hvilket ikke alene betyder, at denne prioritet skal indgå i beslutningsprocessen om investeringer. Der må nemlig også søges efter muligheder, som både forbedrer miljøet og styrker regional konkurrenceevne. Eksempler på en sådan "win-win"-situation er oprydning og omdannelse af områder, der tidligere er blevet skadet af industriaktivitet, således at ny erhvervsaktivitet kan udvikles dér, modernisering af jernbaneforbindelser for at forbedre tilgængeligheden i stedet for anlægning af nye motorveje eller udvikling af rene, vedvarende energikilder til at erstatte kul- eller oliefyrede anlæg til udvikling af elektricitet, som begge udtømmer knappe ressourcer og forurener atmosfæren.



1.7 Landudnyttelse : naturområdernes grad af opdeling

- mindre end 20% af naturområderne
- mellem 20 og 50% af naturområderne, høj opdelingsgrad
- mellem 20 og 50% af naturområderne, middelhøj opdelingsgrad
- mellem 20 og 50% af naturområderne, lav opdelingsgrad
- mere end 50% af naturområderne
- bebyggede arealer
- ingen data

Naturområder = alle områder (NUTS3-niveau) undtagen bebyggede arealer og landbrugsområder

Kilde: CORINE Landcover

0 100 500 km

© EuroGeographics- sammenslutningen for de administrative grænser

Selv om det ikke altid er muligt at finde sådanne "win-win"-muligheder, bør et afgørende princip i udviklingspolitikken på begge disse følsomme områder og også på andre områder imidlertid bestå i at følge strategier, som reducerer enhver skade på miljøet for dermed at sikre, at strategierne er bæredygtige på langt sigt og ikke blot udgør et kort-sigtet middel til at stimulere væksten.

Miljøproblemerne er navnlig akutte på tværs af EU, både i områder, der har en høj befolkningskoncentration og derfor forskellige slags økonomiske aktiviteter, og i områder, hvor der er pres på de naturlige ressourcer især fra landbruget, men også fra minedrift og lignende aktiviteter. Områderne er på ingen måde lige fordelt på tværs af EU, men er koncentreret på særlige steder (Kort 1.7). I disse områder er der behov for at rydde op i miljøet og forhindre yderligere skade. Men det er ikke mindre vigtigt at forhindre yderligere forfald af miljøet i naturlige eller lignende områder, hvor menneskelig aktivitet progressivt trænger sig på, eller som bliver forladt og enten bliver stadig mere fragmenteret eller mangler beskyttelse af deres naturlige ressourcer. Derfor skal disse mål være en integreret del af økonomiske udviklingsstrategier på tværs af EU for at sikre en bæredygtig udvikling.

Faktorer, der bestemmer vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne

I marts 2000 fastlagde EU på Lissabon-topmødet et mål om at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden og i stand til at opretholde en bæredygtig økonomisk vækst med flere og bedre jobs og tættere social samhørighed. Ved at gøre det har EU identificeret en række prioriteter, nemlig:

- at prioritere innovation og iværksætterånd, især ved at skabe tættere forbindelser mellem forskningsinstitutter og industri, udvikle fordelagtige vilkår for forskning og udvikling (F&U), forbedre adgangen til finansiering og knowhow samt ansøge til nye former for virksomhedssamarbejde;
- at sikre fuld beskæftigelse ved at understrege behovet for at åbne for nye jobmuligheder, at

forøge produktiviteten og kvaliteten på arbejdspladsen og at fremme livslang læring

- at sikre et arbejdsmarked med "plads til alle" og med mindre arbejdsløshed og færre sociale og regionale uligheder adgangen til beskæftigelse;
- at "sammenknytte" Europa, især via tættere integration og ved at forbedre transport-, telekommunikations- og energinettene;
- at beskytte miljøet — så meget desto mere, som at det stimulerer til innovation, samt introducere nye teknologier, f.eks. inden for energi og transport.

Europæisk samhørighedspolitik bidrager i stor grad til at opnå disse mål, i særdeleshed i de regioner, hvor der er et ubrugt økonomisk og beskæftigelsesmæssigt potentiale, som kan gennemføres via målrettede samhørighedsforanstaltninger, og således bidrage til EU's økonomiske vækst som helhed.

Set ud fra et politisk perspektiv kræver opretholdelsen af den regionale udvikling, at der skabes nogle fordelagtige vilkår på nationalt plan, ikke mindst et makroøkonomisk miljø, der fører til vækst, beskæftigelse og stabilitet, og et skatte- og lovgivningssystem, der fremmer erhvervslivet og jobskabelsen.

På det regionale niveau skal to ekstra sæt betingelser opfyldes. Det første er, at man skal være i stand til at skabe både en passende basisinfrastruktur (i form af effektiv transport-, telekommunikations- og energinet, gode vandforsyninger, miljøfaciliteter osv.) og en arbejdsstyrke med passende færdigheds- og uddannelsesniveauer. At styrke såvel den fysiske som den menneskelige kapital, forbedre de institutionelle støttefaciliteter og få de administrative rammer på plads er særlig vigtigt i Mål 1-regionerne og i tiltrædelseslandene, hvor der på begge disse områder er store mangler i dag.

Det andet sæt betingelser i direkte tilknytning til de regionale konkurrenceparametre, som er vigtige i den videnbaserede økonomi, er, at innovation skal fastsættes som en høj prioritet, at informations- og kommunikationsteknologier (IKT) skal være vidt