



Bryssel den 26.6.2013
COM(2013) 463 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**Den åttonde lägesrapporten om den ekonomiska, sociala och territoriella
sammanhållningen**

Krisens regionala och urbana dimensioner
{SWD(2013) 232 final}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning.....	3
2.	Bakgrund	3
2.1.	Minskande BNP och sysselsättning	3
2.2.	Sämre finanser på nationell och regional nivå	4
2.3.	Byggsektorn och tillverkningen påverkas mest av recessionen	4
2.4.	Exporten på väg att återhämta sig	5
2.5.	Minskande utländska direktinvesteringar.....	6
2.6.	Ökad risk för fattigdom och utestängning.....	7
3.	Regionala konsekvenser	11
3.1.	BNP och sysselsättning under krisens tre första år	12
3.2.	Arbetslösheten ökar framför allt i de sydliga regionerna.....	12
3.3.	Migrationen avtar	13
4.	Konsekvenser för städerna	13
4.1.	Storstadsregionerna uppvisar både återhämtningsförmåga och sårbarhet	13
4.2.	Städer i kris.....	14
5.	Sammanhållningspolitiken och krisen	16

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Den åttonde lägesrapporten om den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen

Krisens regionala och urbana dimensioner

1. INLEDNING

Under 2014 kommer programperioden för sammanhållningspolitiken att inledas i efterdyningarna av den värsta krisen under de senaste femtio åren. Till följd av krisen minskar nu konvergensen i fråga om EU-regionernas BNP per capita och sysselsättning. Utmaningen är nu att snabbt återgå till en stark tillväxtutveckling, särskilt i mindre utvecklade regioner och städer.

Som ett stöd för de kommande programförhandlingarna belyser denna rapport de förändringar som krisen lett till och som kommer att påverka ramen för och prioriteringarna i de nya programmen. Rapporten inleds med en översikt över de viktigaste utvecklingstendenserna på nationell nivå. Därefter behandlas krisens konsekvenser för regioner och städer samt de ökande skillnaderna. Slutligen ges en bild av hur det förändrade ekonomiska klimatet kommer att påverka de framtida sammanhållningsprogrammen och behovet av en stark tematisk koncentration betonas.

Denna rapport följer på den sjunde lägesrapporten, som publicerades 2011, och kommer att följas av den sjätte sammanhållningsrapporten 2014. Den sjätte sammanhållningsrapporten kommer även att omfatta frågor såsom innovation, klimat och miljö, som inte kunde tas med i denna rapport.

2. BAKGRUND

2.1. Minskande BNP och sysselsättning

EU gick under det andra kvartalet 2008 in i en recession som varade i fem kvartal. Sedan recessionen har den allmänna BNP-tillväxten varit trög. EU:s BNP minskade återigen under det sista kvartalet 2011 samt under de första två och det sista kvartalet 2012. Om BNP minskar även under det första kvartalet 2013 kommer det att innebära en trippeldipp.

Krisens allmänna konsekvenser för BNP och sysselsättning har mellan 2007 och 2011 varit störst i de tre baltiska staterna, Irland, Grekland och Spanien (se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, diagram 1). De baltiska staterna och Irland hade tillväxt igen under 2010 eller 2011 och den förväntas fortsätta fram till 2014.

Spanien och Grekland har emellertid inte återgått till en stabil tillväxt. Spaniens ekonomi växte under 2011, men under 2012 minskade BNP igen. Preliminära tillväxtsiffror avseende Greklands BNP visar att recessionen har fortsatt och tilltagit. Greklands BNP minskade med omkring 7 % under 2012 och det kan dröja till 2014 innan den börjar öka igen.

Dessutom drabbades Cypern under 2012 av en finanskris som ledde till en drastisk minskning av BNP och sysselsättning, vilken förväntas fortsätta till 2014.

I nio medlemsstater däremot var recessionen relativt måttlig och i Polen blev det endast en dämpning av tillväxten.

2.2. Sämre finanser på nationell och regional nivå

Den ekonomiska och finansiella krisen har lett till betydande ökningar av den totala statsskulden (se faktablad 1), på fyra sätt. För det första har flera nationella regeringar gett stöd till finanssektorn genom rekapitalisering av banker och överföring av tillgångar. För det andra har ekonomins inbromsning lett till minskade skatteintäkter och ökade sociala utgifter (t.ex. arbetslöshetsunderstöd). För det tredje har stater infört stimulanspaket för att stimulera efterfrågan. För det fjärde har även skuldkvoten i förhållande till BNP drivits upp på grund av låg BNP-tillväxt.

Följaktligen ökade EU-staternas skuldkvot i förhållande till BNP från 59 % till 85 % mellan första kvartalet 2008 och fjärde kvartalet 2012. De nationella ökningarna var störst i Irland (90 procentenheter), Portugal (56 procentenheter), Grekland och Spanien (båda 49 procentenheter). Medlemsstater som har köpt ut konkursmässiga banker kan eventuellt minska sin skuld genom att sälja bankernas kvarvarande tillgångar, men värdet av dessa förblir osäkert.

En hög statsskuld kan leda till farhågor beträffande en stats förmåga att hantera sin skuld på lång sikt. Detta kan i sin tur leda till högre räntor och betalningar. De högre skattesatser som krävs för att hantera skulden kan fungera som en broms för tillväxten.

Under perioden 2011–2013 inledde många medlemsstater en skattemässig konsolidering genom att i första hand skära ned utgifterna (-1,5 % av EU:s BNP under 2011 jämfört med 2010). Man skar i första hand ned på tillväxtfrämjande utgifter. Följaktligen kommer de offentliga investeringarna (nedan kallade fasta bruttoinvesteringar) som andel av BNP att vara lägre i 18 medlemsstater under 2013 jämfört med 2011. Dessa nedskärningar kan påverka tillväxten på medellång sikt.

Statsskulden påverkar inte alla länder likadant. Estlands statsskuld uppgår bara till 10 % av landets BNP. Endast följande 13 medlemsstater har en statsskuld som understiger 60 % av BNP: de tre nordiska medlemsstaterna, Luxemburg samt nio av tio medlemsstater i Central- och Östeuropa. Krisen påverkar regionala myndigheter på två sätt. För det första har krisen lett till minskade skatteinkomster och till skattesänkningar för att stimulera tillväxten. För det andra har den lett till ökad lokal efterfrågan på offentliga tjänster och socialt skydd, vilket har inneburit högre offentliga utgifter.

Skattekonsolideringen ökar belastningen på de regionala myndigheternas budgetar. De regionala myndigheternas sociala utgifter ökar och de blir då tvungna att minska utgifterna och öka inkomsterna. Deras finansiella problem kan komma att påverka tillhandahållandet av offentliga tjänster.

Syftet med tillväxtfrämjande skattekonsolidering bör vara att säkerställa att minskningar av den centrala statsskulden inte uppvägs av en ökad statsskuld på regional nivå. Denna samordnade skuldminskning bör även garantera att tillväxtfrämjande offentliga investeringar, även sådana som finansieras genom sammanhållningspolitiken, upprätthålls.

2.3. Byggsektorn och tillverkningen påverkas mest av recessionen

Även om krisen började i finans- och försäkringssektorn, stod denna sektor för mer eller mindre samma bruttomervärdesbelopp och sysselsättning inom EU 2011 som 2007. I de sex medlemsstater som drabbats värst av krisen minskade emellertid sysselsättningen inom denna

sektor med 1 % samtidigt som bruttomervärdet minskade med 1,8 % per år mellan 2007 och 2011 (se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, diagram 2).

Mellan 2007 och 2011 minskade både bruttomervärdet och sysselsättningen inom byggsektorn med 3 % per år i unionen. I de sex länder där recessionen där recessionen slagit hårdast var minskningen så stor som mellan 10 % och 20 % per år vad gäller sysselsättningen och mellan 6 % och 20 % vad gäller bruttomervärdet.

Denna dramatiska nedgång inom byggsektorn har koppling till fastighetsbubblan och den efterföljande kollapsen i fastighetspriserna i flera medlemsstater. Mellan 2007 och 2012 sjönk fastighetspriserna med mellan 30 och 50 % i Irland¹, Lettland och Estland (se faktablad 2). I Portugal har hittills de sjunkit med 9 %. I Greklands fall visar Eurostatsiffror en måttlig ökning mellan 2007 och 2010, men enligt andra källor² har priserna fallit sedan 2010. På det hela taget kan inte fler minskningar uteslutas.

Tillverkningssektorn drabbades hårt med en minskning på över 2 % per år mellan 2007 och 2011. I de sex medlemsstater där konsekvenserna varit störst var den årliga tillbakagången i genomsnitt nästan 5 %. Minskningen i bruttomervärdet var mer måttlig och hamnade på 0,9 %. Förändringarna i bruttomervärde uppvisade större variationer, med störst minskning under perioden i Grekland (-6 %) och Finland (-5 %) och störst ökning i Slovakien (+8 %) och Irland (+4 %) (se arbetsdokument från kommissionens avdelningar, diagram 3). Tillverkningssektorns minskning var starkt kopplad till den minskade handeln.

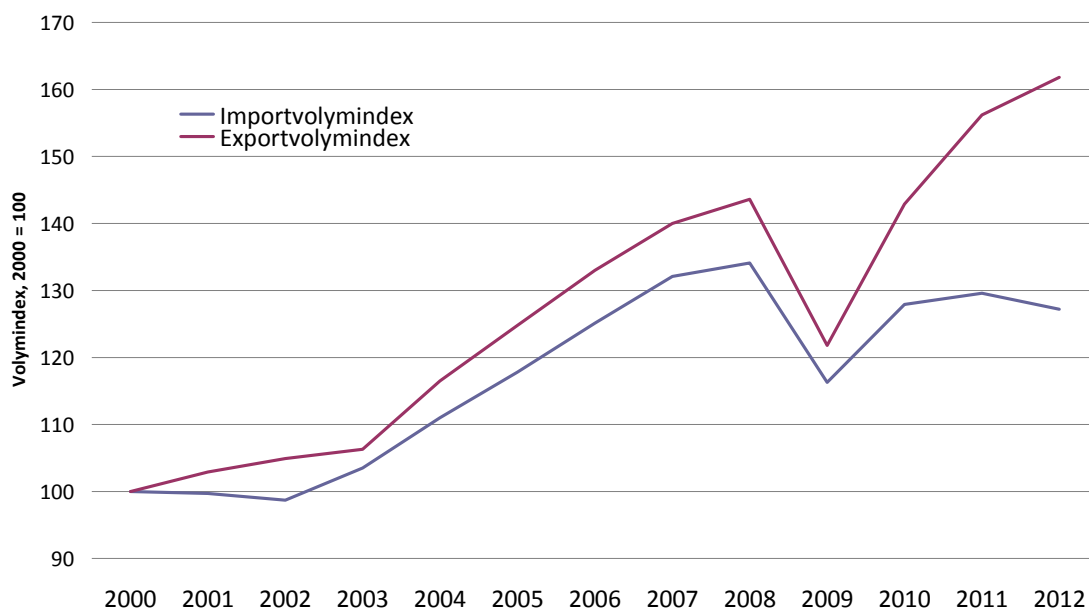
2.4. Exporten på väg att återhämta sig

I krisens spår uppstod en kreditbrist, vilket ledde till investerings- och konsumtionsminskningar. Därigenom minskade varuhandeln, vilket ledde till att recessionen snabbt spred sig till viktiga handelspartner, vilket ytterligare spädde på förlusten av inkomster och/eller arbetstillfällen. Även om utvidgningen 2004 gav ett uppsving åt EU:s handel, ledde krisen till en abrupt minskning (se diagram 1).

Diagram 1: Förändringar i EU:s handelsvolym, 2000–2011

¹ Mellan 2007 och 2010.

² The Economists bostadsindex.



Källa: Eurostat

Exporten ökade fortfarande under 2008, om än i en mycket långsammare takt, medan importvolymernas tillväxt var nära noll. Under 2009 sjönk både exporten och importen med 15 % till en nivå liknande 2005 års nivå.

Den största importminskningen skedde i de central- och östeuropeiska medlemsstaterna (se faktablad 3). Flertalet av de länder som anslöt sig till EU efter 2004 genomgick en period av stark ekonomisk tillväxt som drevs på av omfattande investeringar och hög konsumtion innan de drabbades av krisen.

I de västliga medlemsstaterna sjönk exporten mer än importen eftersom den inhemska konsumtionen och de inhemska investeringarna, åtminstone inledningsvis, påverkades mindre av krisen. Fallet i den globala efterfrågan ledde till minskad export, vilket orsakade en produktionsminskning inom tillverkningssektorn. Lyckligtvis återhämtade sig exporten snabbt, så att volymerna 2010 låg på 2007 års nivå. Den abrupta minskningen av exporten märks dock fortfarande på arbetsmarknaden.

2.5. Minskande utländska direktinvesteringar

Krisen ledde också till att de utländska direktinvesteringarna minskade drastiskt. Många utländska investerare styrde tillbaka tillgängliga resurser till moderbolagen. EU-medlemskapet innebar att det blev lättare för de central- och östeuropeiska medlemsstaterna att få tillgång till utländska direktinvesteringar, tack vare den inre marknaden och införlivandet av EU:s regelverk. Utländska direktinvesteringar kan bidra till effektivitetsvinster, överföring av innovativ teknik och högre produktivitet i mottagarländerna. Följaktligen spelar inflödet av utländska direktinvesteringar en viktig roll för skapande av arbetstillfällen och moderniseringar av ekonomin i mindre utvecklade medlemsstater.

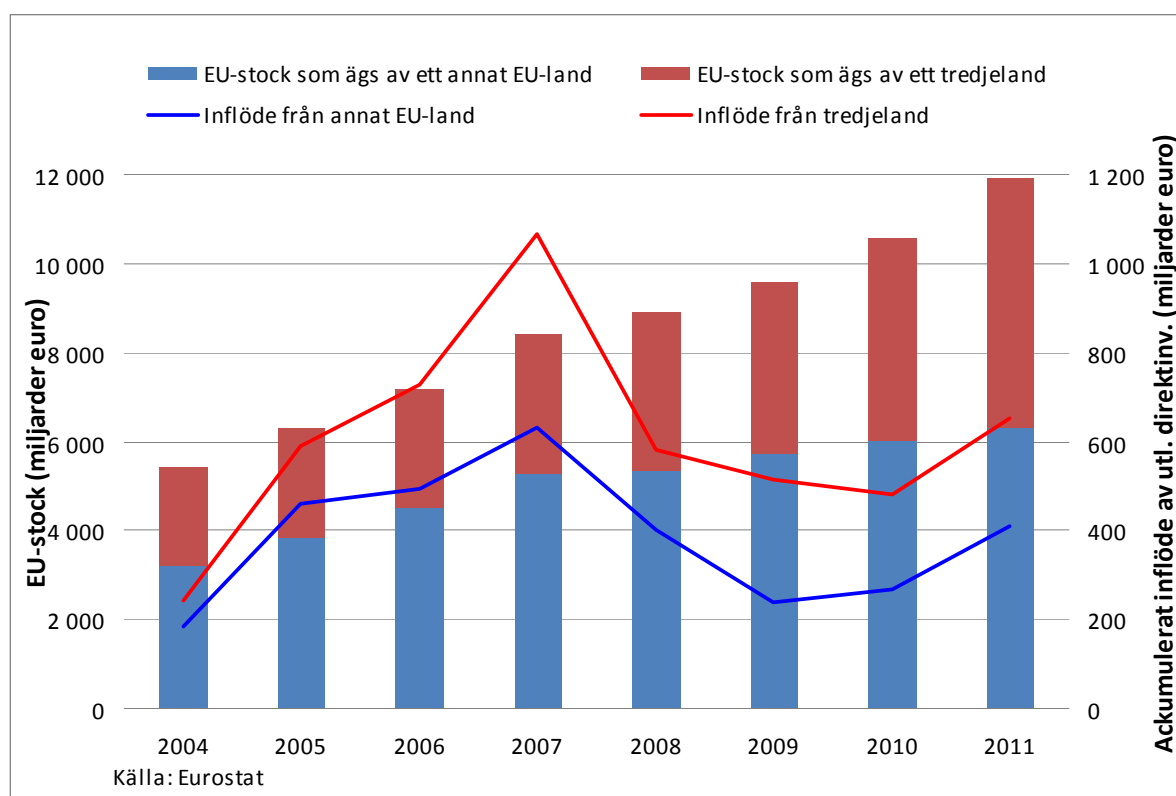
Flödena av inkommande direkta utländska investeringar från andra medlemsstater och från tredjeländer växte snabbt mellan 2004 och 2007 och fyrdubblades mellan dessa år (se diagram 2). Inflödet av investeringar minskade dock 2008 och 2009 när den globala

kreditsituationen försämrades. Bottennoteringen 2010 motsvarade 2004 års nivå. Under 2011 ökade flödena igen.

Flödena av utländska direktinvesteringar visar inte stocken av utländska investeringar. Stocken som innehas i andra länder ökade med nästan 60 % mellan 2004 och 2007. Denna ökning har aldrig drabbats av någon tillbakagång. År 2011 var den utländskägda stocken mer än dubbelt så stor som 2004.

I vissa EU-länder utgör inflödet av utländska direktinvesteringar en viktig källa till kapital och investeringar. Den genomsnittliga andel av BNP som kom från nettoinflöden av utländska direktinvesteringar låg till exempel på mellan 15 % och 23 % i Bulgarien, Malta, Belgien och Estland mellan 2005 och 2007. Krisen medförde en hastig minskning av inflödena av utländska direktinvesteringar i tio central- och östeuropeiska medlemsstater. Inflödena sjönk med mellan 1,5 % och 6 % av ländernas BNP mellan perioderna 2005–2007 respektive 2008–2010, med undantag för Bulgarien där de sjönk med 12 % av landets BNP (se faktablad 4).

Diagram 2: Utländska direktinvesteringar inom EU, 2004–2011



2.6. Ökad risk för fattigdom och utestängning

På EU-nivå har den andel av befolkningen som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning ökat i och med krisen. Mellan 2009 och 2011 ökade denna andel med en procentenhet. Alla de tre komponenterna (befolkningsandel som riskerar att drabbas av fattigdom, allvarlig materiell fattigdom och mycket låg arbetsintensitet) är också på uppåtgående, särskilt komponenten mycket låg arbetsintensitet (se diagram 3). Konsekvenserna av detta kommer sannolikt att bli tydligare i framtiden eftersom krisen ännu inte är över och det dröjer innan effekterna slår igenom fullt ut.

Risken att drabbas av fattigdom eller utestängning påverkades mest i de sex värst drabbade medlemsstaterna, men mycket även i Italien och Bulgarien. I flera av de stora medlemsstaterna, t.ex. Tyskland och Storbritannien, ökade risken bara måttligt, medan den i t.ex. Polen och Rumänien till och med minskade något.

Diagram 3: Fattigdom och social utestängning inom EU, 2005–2011

Andel av EU:s befolkning med	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
risk för fattigdom eller utestängning	25,6	25,2	24,4	23,5	23,1	23,4	24,2
risk för fattigdom	16,4	16,5	16,5	16,4	16,3	16,4	16,9
mycket låg arbetsintensitet*	10,3	10,5	9,6	9,0	9,0	10,0	10,0
allvarlig materiell fattigdom	10,7	9,8	9,1	8,4	8,1	8,1	8,8

* befolkning i åldern 0–59 år

Källa: Eurostat

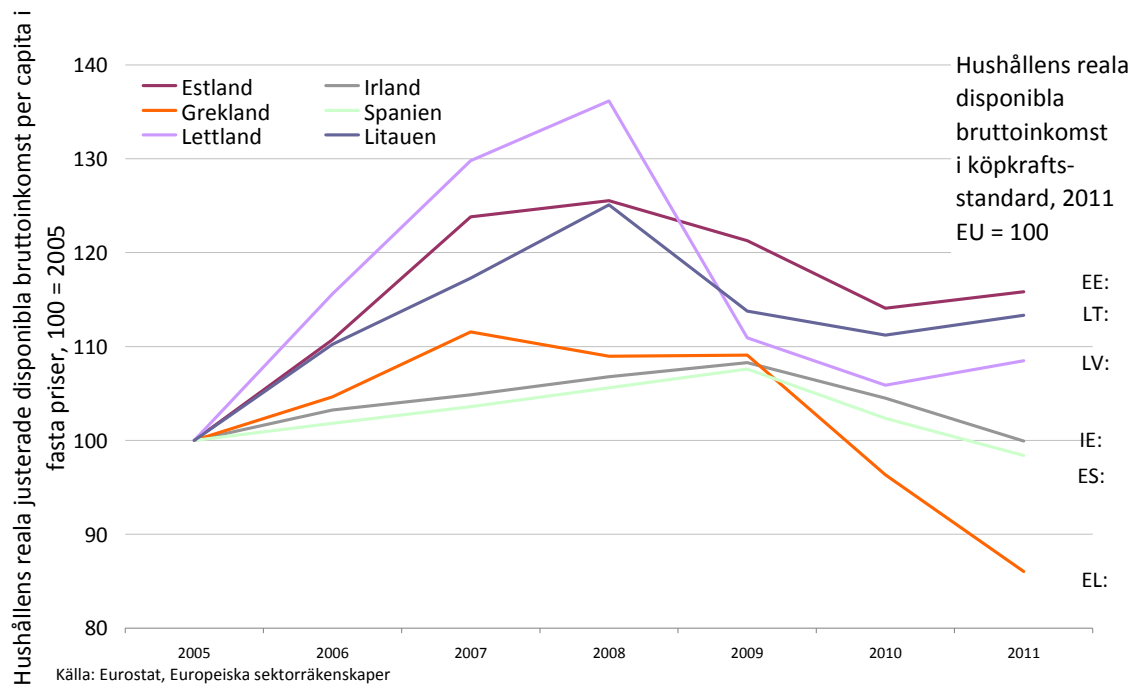
I krisens kölvatten drabbades många människor av minskad inkomst till följd av att de förlorade sitt arbete eller fick minskad arbetstid och lägre lön. I de sex värst drabbade medlemsstaterna sjönk den reala justerade disponibla bruttoinkomsten avsevärt efter krisen (se diagram 4).

I de baltiska staterna ökade hushållens reala justerade disponibla inkomst per capita snabbt mellan 2005 och 2008 för att sedan sjunka drastiskt. I Lettland sjönk den disponibla inkomsten med nära en femtedel under 2009. Sedan 2010 har den disponibla inkomsten ökat igen i samtliga tre medlemsstater, men ingen av dem har nått upp till nivån före krisen.

I Grekland, Spanien och Irland, där den disponibla inkomsten är betydligt högre än i de baltiska staterna, är bilden mer sammansatt. I Spanien och Irland började krisens konsekvenser märkas först 2009. Sedan dess har den disponibla inkomsten sjunkit med omkring 8 % i båda länderna, vilket innebär att de är tillbaka på 2005 års nivå. I Grekland började den disponibla inkomsten sjunka långsamt 2007. Under 2009 och 2010 vände utvecklingen brant nedåt. Följaktligen var den disponibla inkomsten i Grekland år 2011 betydligt lägre än 2005.

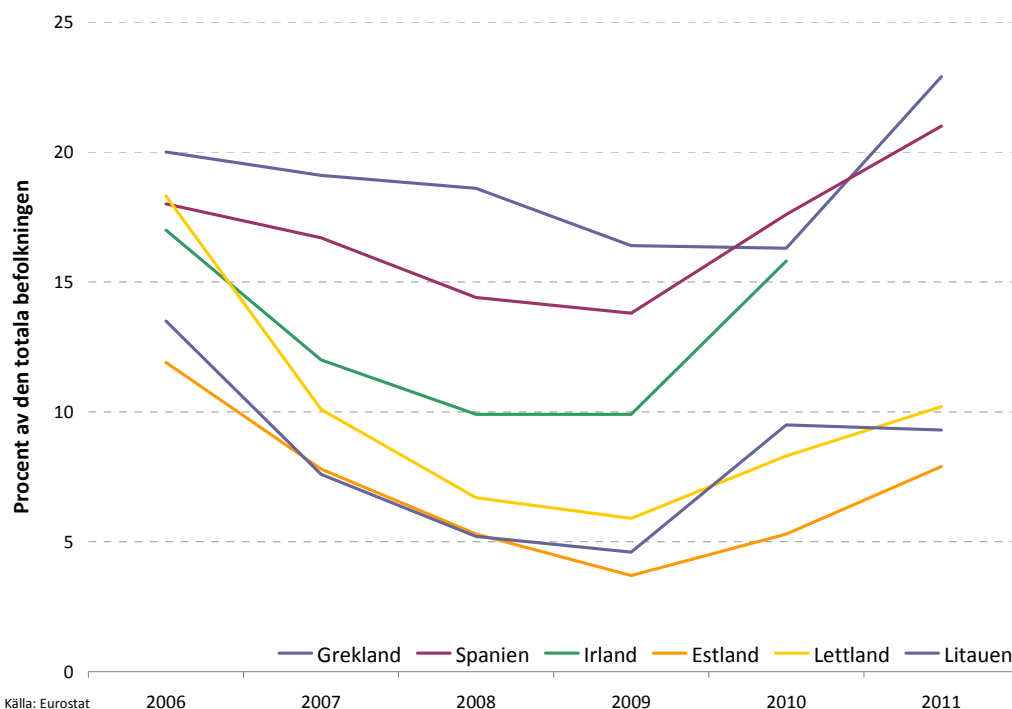
På grund av att medianinkomsten och därmed även fattigdomströskeln sjunker, minskar ofta den befolkningsandel som riskerar att drabbas av fattigdom under en recession. I detta avsnitt kommer en fattigdomströskel fastställd på 2005 års nivå att tillämpas för att undvika denna effekt.

Diagram 4: Hushållens reala justerade disponibla inkomst per capita, 2005–2011



I Irland ökade den andel av befolkningen som riskerade att drabbas av fattigdom i förhållande till 2005 års tröskel från 10 % år 2008 till över 15 % år 2010 (se diagram 5). Denna andel uppgick till 20 % i Spanien och 23 % i Grekland. På grund av den höga inkomstillväxten i början av perioden 2005–2011 ökade den andel av befolkningen som riskerade att drabbas av fattigdom efter krisen bara något, till högst 10 %, i förhållande till 2005 års tröskel i de baltiska staterna, och inte upp till förkrisnivån.

Diagram 5: Befolkningsandel som riskerar att drabbas av fattigdom i förhållande till 2005 års tröskel, 2006–2011



Den befolkningsandel som riskerar att drabbas av fattigdom i förhållande till 2005 års tröskel ökade marginellt i Belgien, Ungern, Tyskland, Luxemburg, Nederländerna och Storbritannien. I resten av EU förblev minskade andelen eller förblev oförändrad.

Den andel av befolkningen i åldern 0–59 år som lever i ett hushåll med mycket låg arbetsintensitet ökade efter krisen, men på EU-nivå förblev andelen lägre än 2006. I de sex värst drabbade medlemsstaterna har denna andel emellertid ökat med mellan 4 och 9 procentenheter mellan 2007 och 2011 (se diagram 6).

Diagram 6: Mycket låg arbetsintensitet, 2005–2011

Andel av befolkningen i åldern 0–59 år som lever i hushåll med mycket låg arbetsintensitet, 2005–2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011-2007
Estland	9,4	7,0	6,2	5,3	5,6	8,9	9,9	3,7
Grekland	7,5	8,0	8,0	7,4	6,5	7,5	11,8	3,8
Spanien	6,5	6,0	6,3	6,2	7,0	9,8	12,2	5,9
Litauen	9,5	8,3	6,4	5,1	6,9	9,2	12,3	5,9
Lettland	8,1	7,0	6,1	5,1	6,7	12,2	12,2	6,1
Irland	14,6	12,8	14,2	13,6	19,8	22,9	i.u.	8,7

Källa: Eurostat

Den andel av befolkningen som lever i allvarlig materiell fattigdom, dvs. hushåll som inte har råd med fyra av nio basvaror, minskade på EU-nivå från 11 % till 8 % mellan 2005 och 2010. Högst andel återfinns i Rumänien och Bulgarien, men i båda dessa länder lyckades man minska den andel av befolkningen som lever i allvarlig materiell fattigdom till 31 % respektive 35 % under 2010. Andelen inom hela EU ökade emellertid återigen under 2011.

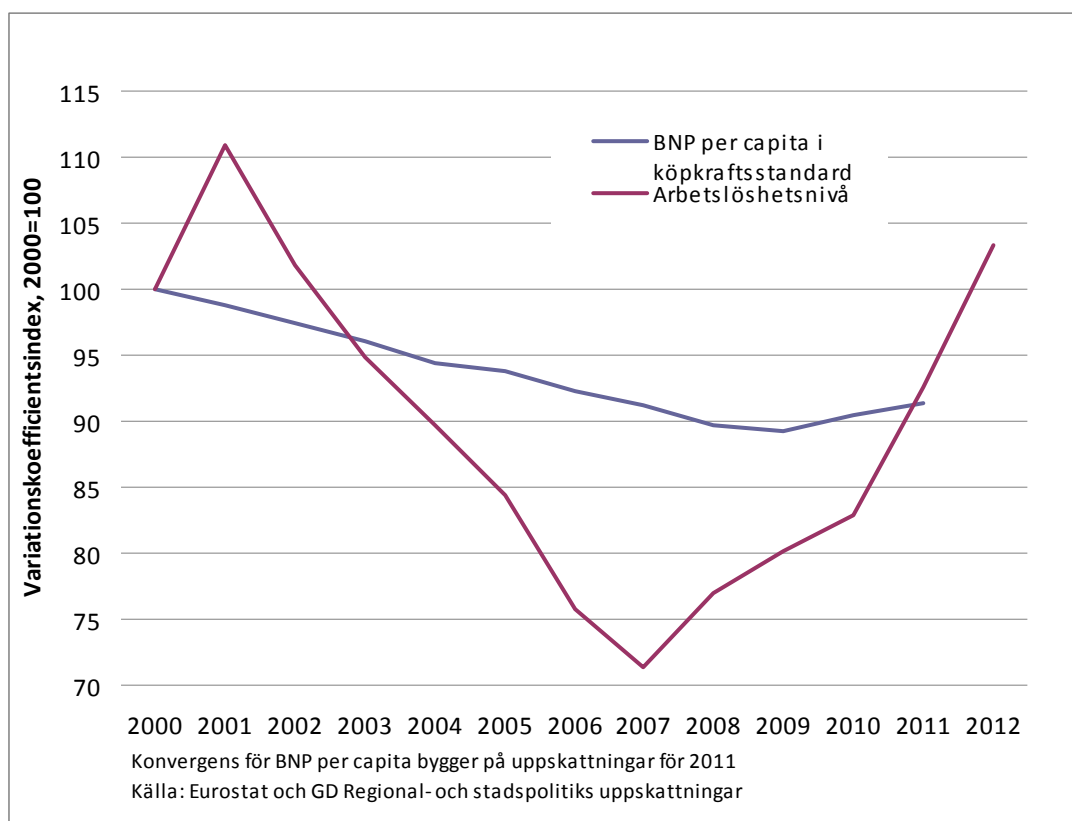
Mellan 2008 och 2011 ökade den allvarliga materiella fattigdomen mest i Lettland³ (12 procentenheter), Litauen (6 procentenheter), Ungern (5 procentenheter) och Grekland (4 procentenheter). Under 2010 ökade andelen i Irland med 2 procentenheter till 7,5 %, vilket är högt mot bakgrund av landets inkomstnivå. I Spanien, där inkomstnivån är något lägre, var andelen bara 4 %. I Polen uppnådde man en anmärkningsvärd minskning av den andel av befolkningen som lever i allvarlig materiell fattigdom, från 18 % 2008 till 13 % 2011.

En mer detaljerad analys av förändringar i fattigdom och social utestängning, inklusive fattigdomsdjup, återfinns i kapitel 2 i rapporten *Employment and Social Developments in Europe*⁴ från 2012.

3. REGIONALA KONSEKVENSER

Krisen satte punkt för en lång period av minskade regionala skillnader i BNP per capita och i sysselsättning. De regionala skillnaderna i BNP per capita minskade varje år mellan 2000 och 2008 (se diagram 7). Under 2009 avstannade minskningen och skillnaderna ökade i stället under 2010 och 2011.

Diagram 7: Krisen och den regionala konvergensen



De regionala arbetslöshetsnivåerna konvergerade mellan 2001 och 2007, men skilde sig sedan mellan 2007 och 2012. Även inom EU-15 har skillnaderna ökat sedan 2007, både vad gäller BNP per capita och regional arbetslöshet.

³ En del av denna ökning kan eventuellt hänföras till ett brott i serierna.

⁴ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7315>

3.1. BNP och sysselsättning under krisens tre första år

I två tredjedelar av regionerna minskade BNP med upp till 6 % per år mellan 2007 och 2010. Bland de tio regioner där BNP krympte snabbast mellan 2007 och 2010 ingår de tre baltiska staterna och sju regioner i sju olika medlemsstater (se faktablad 5). BNP krympte med mer än 3 % per år i dessa regioner. Inga spanska eller grekiska regioner finns med bland dessa. Anledningen till att spanska regioner saknas bland de tio regionerna är att BNP-minskningen var mindre än sysselsättningsminskningen i Spanien. Att det inte förekommer några grekiska regioner bland de tio regionerna beror på att den största delen av Greklands BNP-minskning skedde efter 2010. Under 2012 började sysselsättningen och BNP minska i Cypern och detta förväntas fortgå till 2014.

I flera medlemsstater har huvudstadsregionen högst tillväxt, bland annat i Bulgarien, Tyskland, Slovakien och Polen.

Under samma period har den totala sysselsättningen minskat i hälften av alla regioner. Sysselsättningen sjönk med mer än 4 % per år i de baltiska staterna, i tre spanska regioner, i de två irländska regionerna och i en region i Bulgarien (se faktablad 5). I Grekland började sysselsättningen minska först efter 2010, vilket förklarar varför inga grekiska regioner återfinns bland de värst drabbade regionerna.

Sammantaget har kopplingen mellan regional BNP och sysselsättningsförändringar varit svag under dessa år, eftersom det tar tid innan produktionsminskningar får konsekvenser för sysselsättningen. Dessutom sattes flera politiska åtgärder in för att direkt upprätthålla åtminstone deltidssysselsättning under krisen.

3.2. Arbetslösheten ökar framför allt i de sydliga regionerna

På EU-nivå ökade arbetslöshetsnivån från 7 % till 10 % mellan 2008 och 2012. Emellertid fördubblades eller rent av tredubblades arbetslösheten i de värst drabbade medlemsstaterna, med en ökning på över 8 procentenheter i fem medlemsstater och så mycket som 17 procentenheter i Spanien (se faktablad 6). Arbetslöshetsnivån i de fem medlemsstater som drabbats värst vad gäller denna indikator nådde från 12 % i Cypern till 25 % i Spanien⁵.

Arbetslösheten ökade påtagligt också i Lettland, Estland, Slovenien, Slovakien och Danmark. Å andra sidan minskade faktiskt arbetslösheten i Tyskland medan den förblev nästan oförändrad i Luxemburg, Malta, Belgien och Österrike.

Sammantaget skedde en ökning i fyra av fem EU-regioner mellan 2008 och 2010. För de flesta regionerna var ökningen som störst under denna period. I mer än en tredjedel av dessa regioner har man lyckats minska arbetslösheten sedan 2010.

I överensstämmelse med rekommendationerna i den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa har flera medlemsstater infört åtgärder för att förebygga överdrivna arbetskraftsnedskärningar och öka förmånssystemens räckvidd och varaktighet.

Ungdomsarbetslösheten ökade från 16 % 2008 till 21 % 2011 på EU-nivå (se faktablad 7). I 52 regioner var var tredje ekonomiskt aktiv ung person arbetslös. I elva av dessa regioner, främst i Spanien och Grekland, var så många som hälften arbetslösa. Dessutom har andelen personer i åldern 15–24 år som varken arbetar eller studerar ökat: mellan 2008 och 2011

⁵ En mer ingående analys återfinns i rapporten *Employment and Social Developments in Europe* från 2012. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7315>

ökade andelen unga som varken arbetar eller studerar i nästan fyra av fem regioner, särskilt i Rumänien, Grekland och Storbritannien (se faktablad 8).

3.3. Migrationen avtar

Mellan 2004 och 2008 ökade antalet personer som bor utanför det land där de har sitt medborgarskap med 1,5 miljoner per år inom EU-27. Till följd av detta ökade motsvarande andel av EU-27:s totala befolkning från 5,1 till 6,2 %. Under åren 2009–2011 minskade den årliga ökningen till 0,9 miljoner, vilket motsvarar en andel på 6,7 % år 2011.

Mellan 2004 och 2008 ökade andelen utländska medborgare med över 4 procentenheter i Irland, Spanien och Cypern, huvudsakligen från de medlemsstater som anslöt sig 2004 eller 2007. Under samma period ökade andelen utländska medborgare betydligt även i Italien, Portugal, Luxemburg och Storbritannien.

Krisens konsekvenser för migrationen var störst i de regioner där inflödet av migrerande arbetstagare var som störst under perioden före krisen. Migrationen minskade mest i Spanien, Irland, Cypern och vissa regioner i Storbritannien och Italien (se faktablad 9), men nettot förblev positivt. Många regioner i Spanien, södra Frankrike och norra Italien visade fortfarande några av de högsta nivåerna av positivt migrationsnetto.

Genom krisen påskyndades emigrationen från Litauen och Lettland. I Polen blev det negativa migrationsnettot mindre negativt i gränsregionerna och det positiva migrationsnettot i huvudstadsregionen ökade. Det negativa migrationsnettot i Rumänien har sjunkit på grund av migranter som återvänder från Spanien. Efter hand som krisen fortsätter att breda ut sig kan de ökande skillnaderna i regionala arbetslöshetsnivåer och löner komma att påverka migrationen ytterligare.

Den hastiga sysselsättningsminskningen i byggsektorn och industrin bidrog till den minskade nettomigrationen i de spanska regionerna och i Norditalien. Nettomigrationen tenderade att minska mer i regioner med en hög andel migranter från andra medlemsstater.

4. KONSEKVENSER FÖR STÄDERNA

För att analysera konsekvenserna för städerna används i denna rapport två geografiska infallsvinklar: storstadsregioner och städer.

- 1) Storstadsregioner är Nuts 3-regioner med tätortsbebyggelse och mer än 250 000 invånare. Denna infallsvinkel gör det möjligt att tolka förändringar i BNP och sysselsättning i städer.
- 2) Städer definieras på lokal nivå och omfattar viktigare städer inom EU. Genom denna infallsvinkel kommer man åt sammanställda uppgifter om sysselsättning och fattigdom för samtliga städer i ett land.

4.1. Storstadsregionerna uppvisar både återhämtningsförmåga och sårbarhet

I två tredjedelar av medlemsstaterna⁶ ökade storstadsregionernas genomsnittliga BNP per capita mätt i köpkraftsstandard i förhållande till landet som helhet mellan 2007 och 2010 (se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, diagram 4). I de tolv medlemsstater där BNP per capita ökade i förhållande till EU var ökningen större i storstadsregionerna än i

⁶ I denna analys utelämnas Luxemburg, Malta och Cypern.

resten av landet. I åtta av de tolv medlemsstater där BNP per capita minskade i förhållande till EU minskade BNP per capita snabbare i storstadsregionerna än i landet som helhet.

Detta mönster med snabbare BNP-tillväxt i växande ekonomier och snabbare minskning i de ekonomier som minskar mest skulle kunna innebära att städernas ekonomi är mer instabil och känsligare för svängningar.

Trots ett gott resultat för storstadsregionerna överlag minskade BNP per capita i förhållande till den nationella nivån i mer än tre femtedelar av dessa regioner mellan 2007 och 2010. Det var framför allt de mindre storstadsregionerna som tappade mark i förhållande till landet som helhet. Detta gällde för 74 % av dem. Även i 54 % av övriga städer utanför huvudstadsregionerna skedde en minskning. Det var bara huvudstadsregionerna som stod för ett bättre resultat. Endast i 30 % av dessa skedde en minskning.

I de flesta medlemsstaterna var sysselsättningen⁷ i storstadsregionerna mer motståndskraftig mot krisen än i landsortsregionerna mellan 2007 och 2010 (se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, diagram 5). Det var bara i Finland, Grekland, Ungern och Lettland som sysselsättningen minskade långsammare i landsortsregioner än i storstadsregioner.

I likhet med förändringarna i BNP per capita genomgick inte alla storstadsregioner en starkare sysselsättningsförändring än landet som helhet. Bara i hälften av storstadsregionerna var sysselsättningsminskningen lindrigare (eller sysselsättningsökningen snabbare) än i landsortsregionerna i landet. I något mer än hälften av städerna utanför huvudstadsregionerna var utvecklingen starkare än i landet som helhet. I något mindre än hälften av de mindre storstadsregionerna var resultatet bättre än i landet som helhet. Resultatet i huvudstadsregionerna var mycket bättre: i nio av tio var resultatet avseende sysselsättning bättre. I nio huvudstadsregioner ökade sysselsättningen trots en sysselsättningsminskning på nationell nivå.

I Storbritannien och Spanien hade ungefär hälften av storstadsregionerna ett sämre sysselsättningsresultat än landsortsregionerna. I Grekland och Ungern var resultatet sämre för nästan alla storstadsregioner. I huvuddelen av medlemsstaterna hade emellertid alla, eller nästan alla, storstadsregioner bättre sysselsättningsresultat än landsortsregionerna. Detta var särskilt tydligt i Polen, Slovakien, Tjeckien, Rumänien och Bulgarien.

Under de tre första krisåren visade de flesta storstadsregionerna prov på återhämtningsförmåga, särskilt huvudstadsregionerna. Resultatet för de övriga städerna utanför huvudstadsregionerna var sämre. De mindre storstäderna visade sig vara ganska sårbara, och en majoritet av dem släpar efter i fråga om BNP per capita och sysselsättningsförändringar.

4.2. Städer i kris

Fattigdom och social utestängning är koncentrerad till städerna, framför allt i nordvästra Europa. Denna koncentration har ökat till följd av krisen. Andelen personer som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning ökade med 1 procentenhet i EU:s städer, jämfört med en ökning på 0,5 procentenheter utanför städerna (se diagram 8).

⁷ I denna analys utelämnas Luxemburg, Malta, Cypern och Italien.

Diagram 8: Förändringar i risken att drabbas av fattigdom eller social utestängning, 2008–2011

Förändring i risken att drabbas av fattigdom eller social utestängning, 2008-2011

	Risk för fattigdom eller social utestängning	Risk för fattigdom	Mycket låg arbetsintensitet	Allvarlig materiell fattigdom
EU-27				
Städer	1,0	0,6	0,9	0,5
Övriga områden	0,5	0,5	1,1	0,3
EU-15				
Städer	1,2	0,6	1,2	0,7
Övriga områden	0,9	0,3	1,4	0,9
EU-12				
Städer	-0,4	0,3	-0,3	-0,7
Övriga områden	-1,0	0,8	0,3	-1,5

Källa: Eurostat

År 2011 löpte stadsbefolkningen inom EU-15 större risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning än motsvarande befolkning utanför städerna (se diagram 9). De tre komponenterna i denna risk är dessutom större i städerna än i andra områden. Om man ser enbart till EU-12 tenderar situationen att vara den motsatta. Där löper stadsbefolkningen en avsevärt lägre risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning.

Diagram 9: Risken att drabbas av fattigdom eller social utestängning i städer, 2011

Risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning i städer, 2011

	Risk för fattigdom eller social utestängning	Risk för fattigdom	Mycket låg arbetsintensitet	Allvarlig materiell fattigdom
EU-27				
Städer	23,3	15,7	11,0	8,4
Övriga områden	25,0	18,0	9,1	9,2
EU-15				
Städer	23,1	16,8	12,0	6,8
Övriga områden	21,9	16,6	9,2	5,3
EU-12				
Städer	24,1	9,9	6,5	16,5
Övriga områden	34,5	22,2	8,9	20,8

Källa: Eurostat

Den allvarliga materiella fattigdomen är större i städer i 18 medlemsstater. Mycket låg arbetsintensitet är vanligare i städer i 15 medlemsstater (se faktablad 10). Risken att drabbas av fattigdom är större i städer i tio medlemsstater.

Det är något av en paradox att det finns en hög andel hushåll med mycket låg arbetsintensitet i städerna, eftersom det är där som arbetsutbudet är störst. Detta kan bero på ett kompetensglapp, osäkra anställningsförhållanden eller en högre andel ensamhushåll i städerna. Det kan också bero på en högre andel invånare som är födda utanför EU i städerna.

I 11 av 15 medlemsstater inom EU-15⁸ löpte personer som var födda utanför EU en mycket högre risk att leva i ett hushåll med mycket låg arbetsintensitet. År 2010 var andelen personer med mycket låg arbetsintensitet åtminstone sex procentenheter högre bland personer födda utanför EU än bland dem som fötts i det land de lever i. Många personer födda utanför EU

⁸ De enda undantagen var Italien, Grekland, Portugal och Luxemburg.

stöter på ett flertal hinder när de vill komma in på arbetsmarknaden, t.ex. bristande kunskaper i det lokala språket, bristande kompetens, problem med att få kvalifikationer godkända samt diskriminering.

Liksom i fallet med fattigdom och social utestängning tenderar städerna i de mer utvecklade medlemsstaterna att ha lägre sysselsättningstal och högre arbetslöshet än småstäder, förstäder och landsbygdsområden (se diagram 10), medan situationen är den motsatta i mindre utvecklade medlemsstater. Krisen har inte förändrat detta mönster.

Diagram 10: Sysselsättning och arbetslöshet i städer och andra områden, 2008–2011

	Sysselsättningsgrad, åldern 20–64		Arbetslöshetsnivå	
	2011	Förändring 2008–2011	2011	Förändring 2008–2011
EU-27				
Städer	64,5	-1,8	10,1	2,6
Övriga områden	64,0	-1,9	9,4	2,6
EU-15				
Städer	65,0	-1,7	10,3	2,6
Övriga områden	66,0	-1,6	9,1	2,5
EU-12				
Städer	62,4	-1,4	9,0	3,3
Övriga områden	58,3	-1,8	10,3	2,9

Källa: Eurostat

5. SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN OCH KRISEN

I denna rapport diskuteras några av de centrala frågor som bör beaktas i sammanhållningsprogrammen under perioden 2014–2020.

Krisen har gjort det svårare att uppnå Europa 2020-målen på grund av minskade sysselsättningstal samt ökad fattigdom och social utestängning. Dessutom undergräver de ökande regionala skillnaderna ett av EU:s och sammanhållningspolitikens centrala mål.

Även om vissa medlemsstater, såsom Tyskland och Polen, har klarat sig ur krisen relativt helskinnade kommer de flesta att ställas inför ytterligare problem och minskade offentliga medel. För många eller rent av de flesta av medlemsstaterna rör det sig om följande:

- BNP- och sysselsättningsnivåer som fortfarande inte har återhämtat sig till nivåerna före krisen.
- Högre arbetslöshets-, fattigdoms- och utestängningsnivåer.
- Minskade inkomster för hushållen, vilket leder till minskad konsumtion och export.
- Rekordhöga statsskuldsvåer och behov att budgetkonsolidering.

Av rapporten framgår att problemens intensitet i hög grad varierar inom EU. Mot bakgrund av detta bör de framtida sammanhållningsprogrammen utformas så att dessa skillnader återspeglas, i syfte att maximera deras inverkan och för att man ska kunna ta itu med problemen där de är som mest akuta.

Följaktligen kommer det att krävas särskild betoning på tillväxt- och sysselsättningsfrämjande investeringar i de framtida sammanhållningsprogrammen. Endast en stabil och stark återhämtning kan få arbetslöshetsnivåerna att sjunka.

Det är också skälet till att kommissionen föreslår att resurserna ska inriktas på ett fåtal viktiga områden såsom sysselsättning (särskilt för unga), yrkesutbildning och allmän utbildning, social integration, innovation och små och medelstora företag, energieffektivitet och en koldioxidsnål ekonomi. Kommissionen kan dessutom tänka sig att utvidga detta till att omfatta IKT-infrastrukturer och åtgärder för digital tillväxt.

Export och utländska direktinvesteringar utgör en viktig tillväxtmotor i mindre utvecklade medlemsstater eftersom de bidrar till nya arbetstillfällen och till kunskaps- och tekniköverföring. Små och medelstora företag, vilka utgör en av sammanhållningspolitikens främsta målgrupper, påverkas särskilt starkt av det försämrade affärsklimatet. Mot bakgrund av den låga inhemska efterfrågan kommer en ökad varu- och tjänsteexport att ge ny fart åt tillväxten. Investeringar i innovation och en strategi för smart specialisering skulle kunna förbättra resultaten i denna sektor.

Byggsektorn kommer också fortsättningsvis att lida av konsekvenserna av bankkrisen, till följd av begränsad kredittillgång, den spruckna fastighetsbubblan samt hushållens minskade disponibla inkomst och minskade inkomsttrygghet. Investeringar i byggnaders energieffektivitet skulle kunna bidra till att återskapa en del av de arbetstillfällen som försvunnit inom sektorn.

Risken att drabbas av fattigdom eller social utestängning har ökat på EU-nivå och kan komma att fortsätta att öka på grund av krisens fördröjda konsekvenser för fattigdom och social utestängning.

Budgetkonsolideringar kommer att ytterligare öka sammanhållningspolitikens roll som en viktig källa till offentliga investeringar under perioden 2014–2020. I många av de mindre utvecklade medlemsstaterna står sammanhållningsfinansieringen i själva verket redan för mer än hälften av de offentliga investeringarna. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna och regionerna att genast börja utarbeta nya program så att ingen tid går förlorad för att se till att de projekt som krävs för att ge ekonomin ny fart och för att stödja social integration kan inledas i början av nästa år.