



Bruxelles, den 26.6.2013
COM(2013) 463 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Ottende statusrapport om den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed

Krisens regionale og bymæssige dimension
{SWD(2013) 232 final}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning.....	3
2.	Baggrund	3
2.1.	Fald i BNP og beskæftigelsen	3
2.2.	Ringere national og regional finansiering	4
2.3.	Bygge- og anlægsvirksomhed samt fremstillingsvirksomhed er hårdest ramt af krisen	4
2.4.	Genrejsning af eksporten.....	5
2.5.	Fald i direkte udenlandske investeringer.....	6
2.6.	Øget risiko for fattigdom og udstødelse	7
3.	De regionale konsekvenser.....	11
3.1.	BNP og beskæftigelsen i krisens første tre år	12
3.2.	Arbejdsløsheden stiger især i de sydlige regioner.....	12
3.3.	Opbremsning i migrationen.....	13
4.	Indvirkning på byerne	13
4.1.	Metroregioner er præget af både robusthed og sårbarhed.....	13
4.2.	Kriseramte storbyer	14
5.	Samhørighedspolitik og krisen.....	16

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Ottende statusrapport om den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed

Krisens regionale og bymæssige dimension

1. INDLEDNING

I 2014 vil samhørighedspolitikens programperiode blive påbegyndt i kølvandet på den værste recession i de sidste halvtreds år. Krisen har vendt op og ned på processen for konvergens mellem det regionale BNP pr. indbygger og arbejdsløshed i EU. Udfordringen består nu i at sikre en hurtig tilbagevenden til en stærk vækst, navnlig i de mindre udviklede regioner og storbyer.

For at støtte de kommende programforhandlinger belyser denne rapport de kriserelaterede ændringer, der vil påvirke den sammenhæng, som de nye programmer indgår i, og programmernes prioriterede områder. I rapporten redegøres der først for baggrunden med en oversigt over den vigtigste udvikling på nationalt plan. Herefter ses der på krisens indvirkning på regioner og storbyer og de voksende skævheder. Endelig beskrives det, hvordan det ændrede økonomiske miljø vil påvirke fremtidige samhørighedsprogrammer, og behovet for en stærk tematisk koncentration understreges.

Denne rapport følger den syvende statusrapport, der blev offentliggjort i 2011, og den vil blive efterfulgt af offentliggørelsen af den sjette samhørighedsrapport i 2014. Den sjette samhørighedsrapport vil også omfatte emner som innovation, klima og miljø, som ikke kunne medtages her.

2. BAGGRUND

2.1. Fald i BNP og beskæftigelsen

Recessionen i EU begyndte i andet kvartal af 2008 og varede fem kvartaler. Siden recessionens begyndelse har den samlede vækst udtrykt i BNP været træg. EU's BNP faldt igen i sidste kvartal af 2011 og i de to første og det sidste kvartal af 2012. Hvis BNP også falder i første kvartal af 2013, vil der være tale om en recession med tre lavpunkter.

Den største samlede virkning af krisen på BNP og beskæftigelsen mellem 2007 og 2011 har kunnet konstateres i de tre baltiske lande, Irland, Grækenland og Spanien (jf. Kommissionens arbejdsdokument, figur 1). De baltiske lande og Irland opnåede igen vækst i 2010 eller 2011 og forventes fortsat at opleve vækst indtil 2014.

Spanien og Grækenland er imidlertid ikke vendt tilbage til en situation med konsekvent vækst. Spanien har oplevet fremgang i 2011, men landets BNP faldt i 2012. De foreløbige vækstrater for BNP i Grækenland viser fortsat og endnu stærkere recession. Landets BNP faldt med omkring 7 % i 2011 og 2012 og vil muligvis først stige i 2014.

Desuden blev Cypern udsat for en finanskrisen i 2012, hvilket førte til en kraftig reduktion af BNP og beskæftigelsen, som ventes at fortsætte indtil 2014.

Ni medlemsstater oplevede derimod en forholdsvis mild recession eller, for så vidt angår Polen, kun en opbremsning i væksten.

2.2. Ringere national og regional finansiering

Den økonomiske og finansielle krise har ført til betydelige stigninger i den samlede offentlige gæld (jf. faktablad 1) på fire måder. For det første støttede en række nationale regeringer den finansielle sektor gennem rekapitalisering af banker og tilførsel af aktiver. For det andet reducerede den faldende økonomiske aktivitet skatteindtægterne og øgede de sociale udgifter (f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse). For det tredje vedtog regeringerne hjælpepakker for at sætte skub i efterspørgslen. For det fjerde øges også gælden i forhold til BNP, når der er lav vækst i BNP.

Som følge heraf udviste forholdet mellem offentlig gæld og BNP i EU en markant stigning mellem første kvartal af 2008 og fjerde kvartal af 2012, dvs. fra 59 % til 85 %. Den nationale stigning var størst i Irland (90 procentpoint), Portugal (56 procentpoint), Grækenland og Spanien (begge 49 procentpoint). Medlemsstater, som opkøbte nødlidende banker, kan muligvis nedbringe bankernes gæld ved at sælge deres resterende aktiver, men deres værdi er fortsat usikker.

En stor offentlig gæld kan give anledning til bekymring over en regerings evne til at afdrage sin gæld på lang sigt. Dette kan føre til højere rentesatser og betalinger. De højere skatter og afgifter, der er nødvendige for at kunne afdrage på gælden, kan bremse væksten.

I perioden 2011-2013 har mange medlemsstater påbegyndt en finanspolitisk konsolidering ved primært at skære ned på udgifterne (-1,5 % af EU's BNP i 2011 set i forhold til 2010). Der blev hovedsageligt skåret ned på vækstfremmende udgifter. Derfor vil de offentlige investeringer (her: faste bruttoinvesteringer) som andel af BNP i 18 medlemsstater være lavere i 2013 end i 2011. Disse nedskæringer kan påvirke væksten på mellemlang sigt.

Den offentlige gæld påvirker ikke alle lande i samme omfang. Estlands offentlige gæld er kun på 10 % af landets BNP. Kun 13 medlemsstater har en offentlig gæld, der er på under 60 % af deres BNP: de 3 nordiske medlemsstater, Luxembourg og ni af de ti central- og østeuropæiske medlemsstater. Krisen påvirker regionale myndigheder på to måder. For det første har krisen ført til et fald i skatteindtægterne og til skattelettelser for at stimulere væksten. For det andet har krisen øget den lokale efterspørgsel efter offentlige tjenester og social beskyttelse, hvilket medfører en stigning i de offentlige udgifter.

Finanspolitisk konsolidering lægger pres på regionale regeringers budgetter. De oplever stadig et højere niveau for sociale udgifter og er nødt til at reducere udgifterne og øge indtægterne. Deres finansielle vanskeligheder kan påvirke leveringen af offentlige tjenester.

Vækstfremmende finanspolitisk konsolidering bør sikre, at reduktioner i centralregeringens gæld ikke opvejes af en stigning i de regionale myndigheders gæld. Denne koordinerede gældsreduktion bør også sikre, at vækstskabende offentlige investeringer, inklusive de foranstaltninger, der medfinansieres gennem samhørighedspolitikken, opretholdes.

2.3. Bygge- og anlægsvirksomhed samt fremstillingsvirksomhed er hårdest ramt af krisen

Selv om krisen startede i finans- og forsikringssektoren, tegnede denne sektor sig for omtrent den samme bruttoværditilvækst (BVT) og beskæftigelse i EU i 2011 som i 2007. I de seks medlemsstater, der er hårdest ramt af krisen, faldt denne sektors beskæftigelse dog med 1 %, og dens BVT med 1,8 % om året mellem 2007 og 2011 (jf. Kommissionens arbejdsdokument, figur 2).

Mellem 2007 og 2011 faldt både BVT og beskæftigelsen i bygge- og anlægssektoren med 3 % om året i Unionen. I de seks lande, hvor konsekvenserne af recessionen var størst, var faldet endog på mellem 10 og 20 % om året for beskæftigelsen og på mellem 6 % og 20 % for BVT.

Sådanne dramatiske fald i bygge- og anlægssektoren er knyttet til boblen på ejendomsmarkedet og det efterfølgende sammenbrud i ejendomspriserne i flere medlemsstater. Mellem 2007 og 2012 faldt ejendomspriserne med mellem 30 % og 50 % i Irland¹, Letland og Estland (jf. faktablad 2). I Portugal er de faldet med 9 % indtil videre. I Grækenland viser tal fra Eurostat en moderat stigning mellem 2007 og 2010, mens andre kilder² viser, at priserne er begyndt at falde siden 2010. Overordnet set kan yderligere fald ikke udelukkes.

Fremstillingssektoren blev hårdt ramt med et fald på over 2 % om året mellem 2007 og 2011. I de seks hårdest ramte medlemsstater var den årlige gennemsnitlige nedgang på næsten 5 %. Faldet i BVT var mere moderat og lå på 0,9 %. Ændringerne i BVT varierede mere, og de største fald i perioden kunne konstateres i Grækenland (-6 %) og Finland (-5 %) og de største stigninger i Slovakiet (8 %) og Irland (4 %) (jf. Kommissionens arbejdsdokument, figur 3). Faldet i fremstillingsvirksomhed var tæt forbundet med nedgangen i handelen.

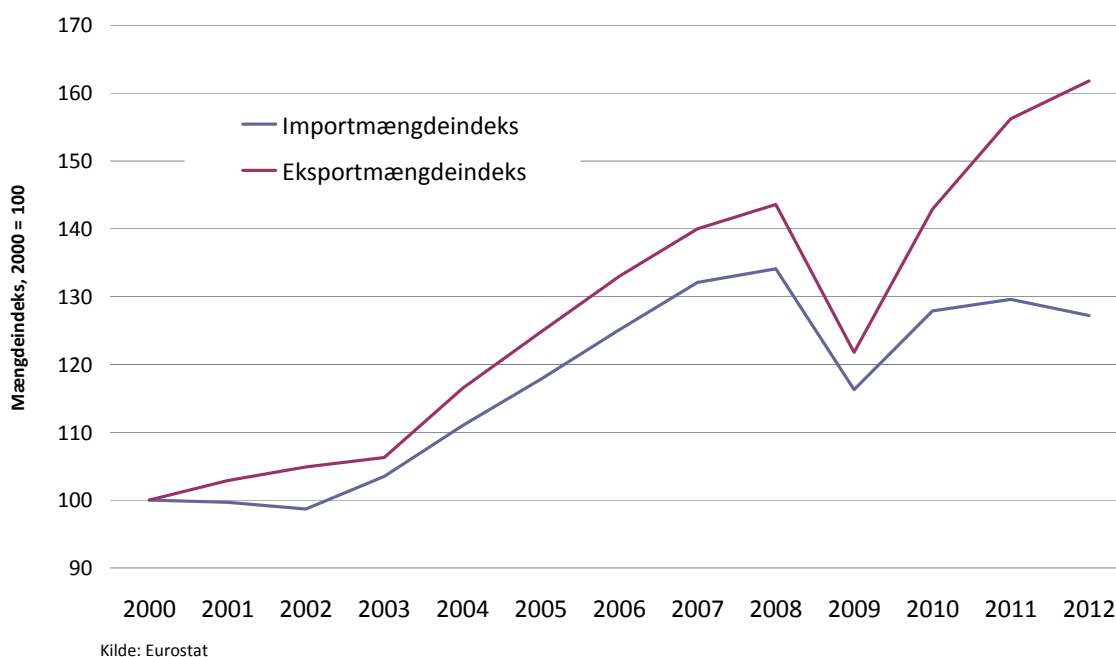
2.4. Genrejsning af eksporten

I kølvandet på krisen blev det vanskeligt at opnå kreditter, hvilket reducerede investeringerne og forbruget. Dette reducerede handelen med varer og bevirkede, at recessionen hurtigt spredtes til vigtige handelspartnere, hvilket førte til yderligere fald i indtægterne og/eller tab af arbejdspladser. Selv om udvidelsen i 2004 satte nyt skub i handelen i EU, forårsagede krisen et pludseligt fald (jf. figur 1).

¹ 2007-2010.

² Economist Housing Index.

Figur 1 Ændringer i EU's samlede handelsmængde, 2000-2011



Eksporten var stadig stigende i 2008, men dog i et langt langsommere tempo, mens stigningen i importmængden var tæt på nul. I 2009 faldt eksporten og importen med 15 % til et niveau svarende til niveauet i 2005.

De central- og østeuropæiske medlemsstater har haft det største fald i importen (jf. faktablad 3). De fleste lande, der tiltrådte EU efter 2004, har haft en periode med høj økonomisk vækst, som blev stimuleret af store investeringer og et stort forbrug, før krisen ramte dem.

I de vestlige medlemsstater faldt eksporten mere end importen, fordi det indenlandske forbrug og investeringerne var mindre påvirket af krisen, i det mindste i begyndelsen. Det verdensomspændende fald i efterspørgslen førte til en nedgang i eksporten, hvilket fik produktionen til at falde i fremstillingssektoren. Heldigvis genrejstes eksporten hurtigt, og mængderne var i 2010 på niveau med 2007. Konsekvenserne af det bratte fald i eksporten kunne dog fortsat mærkes på arbejdsmarkedet.

2.5. Fald i direkte udenlandske investeringer

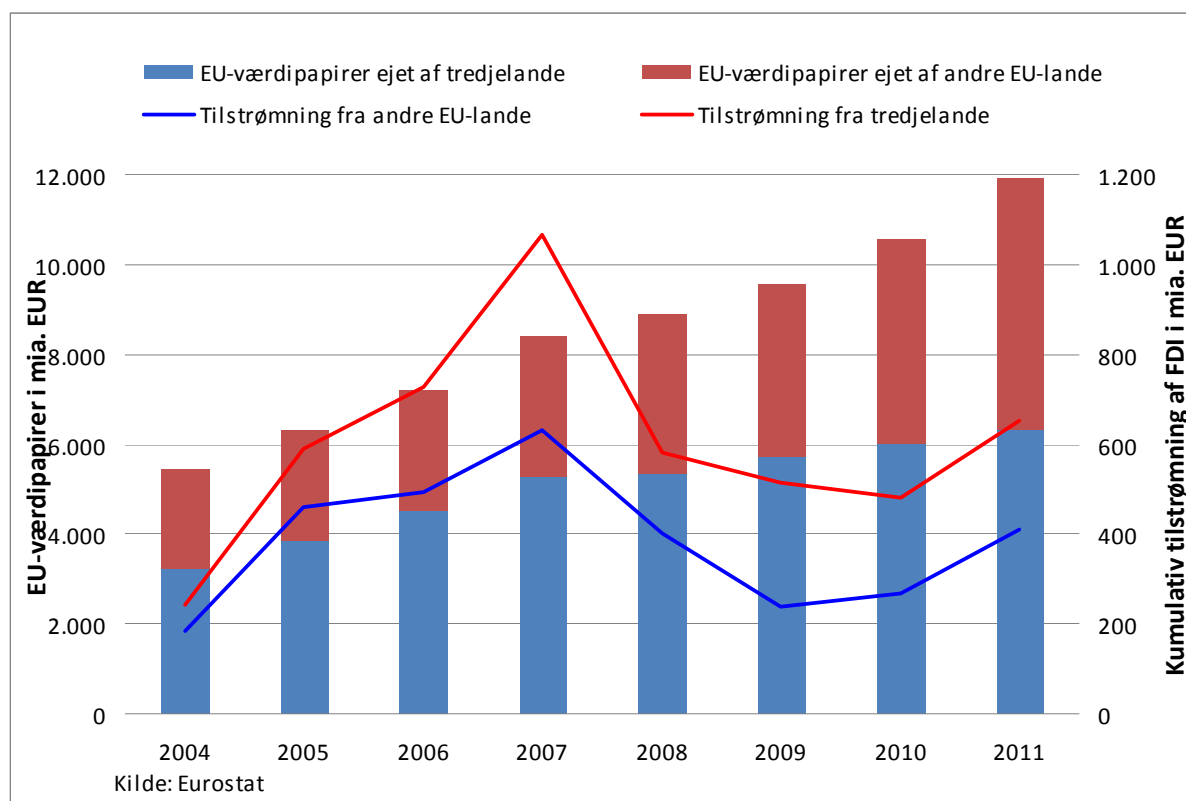
Som et resultat af krisen faldt de direkte udenlandske investeringer (FDI) hurtigt. Mange udenlandske investorer dirigerede de tilgængelige ressourcer tilbage til modervirksomhederne. Tiltrædelsen af EU gjorde det lettere for de central- og østeuropæiske medlemsstater at få adgang til FDI takket være det indre marked og anvendelsen af EU-retten. FDI kan bidrage til effektivitetsgevinster, overførsel af innovative teknologier og øget produktivitet i modtagerlandene. Indstrømningen af FDI spiller således en vigtig rolle i de mindre udviklede medlemsstater for jobskabelse og modernisering af deres økonomier.

Direkte udenlandske investeringer fra andre medlemsstater og fra tredjelande voksede hastigt mellem 2004 og 2007. De udenlandske investeringer blev firedoblet mellem 2004 og 2007 (jf. figur 2). De udenlandske investeringer faldt i 2008 og 2009, hvor den globale kreditsituation forværredes. Lavpunktet i 2010 svarede til niveauet i 2004. Investeringsstrømmene forøgedes igen i 2011.

Direkte udenlandske investeringer viser ikke omfanget af udenlandske investeringer. Andre landes beholdninger af EU-værdipapirer steg med næsten 60 % mellem 2004 og 2007. Denne stigning er aldrig blevet modsvaret af et efterfølgende fald. I 2011 var de udenlandsk ejede beholdninger af værdipapirer over dobbelt så store som i 2004.

I visse EU-lande er tilstrømningen af direkte udenlandske investeringer en vigtig kilde til kapital og investeringer. F.eks. lå den gennemsnitlige FDI-nettostrømning som andel af BNP mellem 2005 og 2007 på mellem 15 % og 23 % i Bulgarien, Malta, Belgien og Estland. Krisen førte til en hurtig reduktion af tilstrømningen af FDI i ti central- og østeuropæiske medlemsstater. Den faldt med mellem 1,5 % og 6 % af deres BNP mellem perioderne 2005-2007 og 2008-2010, med undtagelse af Bulgarien, hvor den faldt med 12 % af landets BNP (jf. faktablad 4).

Figur 2: Direkte udenlandske investeringer i EU, 2004-2011



2.6. Øget risiko for fattigdom og udstødelse

På EU-plan medførte krisen en stigning i den andel af befolkningen, der er truet af fattigdom eller social udstødelse. Mellem 2009 og 2011 steg denne andel med et procentpoint. Alle tre elementer (fattigdomsrisiko, alvorlige materielle afsavn og meget lav arbejdsintensitet) er også stigende, især meget lav arbejdsintensitet (jf. figur 3). Virkningerne vil sandsynligvis

kunne føles i højere grad fremover, da krisen endnu ikke er overstået, og det tager tid, før virkningerne slår igennem på alle niveauer.

Virkningerne for risiko for fattigdom eller udstødelse var højest i de seks mest berørte medlemsstater, men virkningerne i Italien og Bulgarien var også betydelige. Flere af de store medlemsstater havde imidlertid kun små stigninger, herunder f.eks. Tyskland og Det Forenede Kongerige, eller endog en lille mindskelse af risikoen for fattigdom eller social udstødelse, herunder f.eks. Polen og Rumænien.

Figur 3: Fattigdom og social udstødelse i EU, 2005-2011

Andel af EU's befolkning i	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Risiko for fattigdom el. udstødelse	25,6	25,2	24,4	23,5	23,1	23,4	24,2
Risiko for fattigdom	16,4	16,5	16,5	16,4	16,3	16,4	16,9
Meget lav arbejdsintensitet*	10,3	10,5	9,6	9,0	9,0	10,0	10,0
Alvorlige materielle afsavn	10,7	9,8	9,1	8,4	8,1	8,1	8,8
* befolkning i aldersgruppen 0-59							
Kilde: Eurostat							

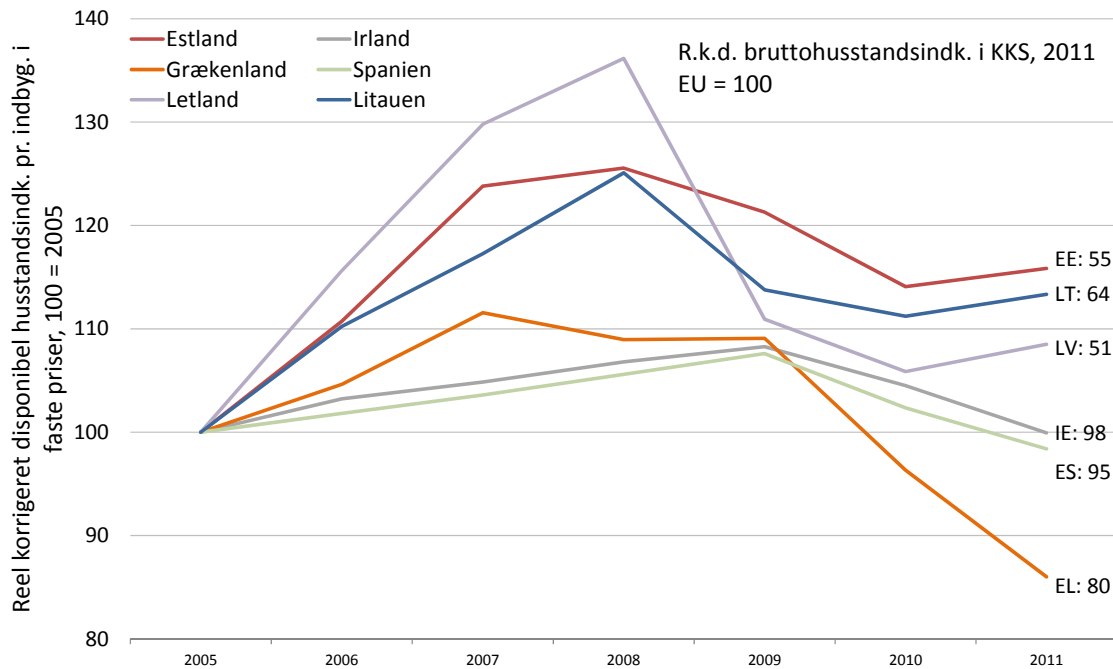
I kølvandet på krisen har mange mennesker måttet acceptere en lavere indkomst som følge af tab af arbejdspladser eller nedsættelse af timeantallet og lønningerne. I de seks mest berørte medlemsstater faldt den reelle korrigerede disponible bruttoindkomst betydeligt efter krisen (jf. figur 4).

I de baltiske lande steg den reelle korrigerede disponible husstandsindkomst pr. indbygger hastigt mellem 2005 og 2008 og faldt derefter markant. I Letland faldt den disponible indkomst med næsten en femtedel i 2009. Siden 2010 har der igen været en stigende disponibel indkomst i alle tre medlemsstater, men ingen af dem er nået op på niveauet fra før krisen.

I Grækenland, Spanien og Irland, der har betydeligt højere niveauer for disponibel indkomst end de baltiske lande, er situationen mere uensartet. I Spanien og Irland begyndte man først at kunne mærke virkningerne af krisen i 2009. Siden da har begge lande har mistet ca. 8 % af deres disponible indkomst, hvilket betyder, at de er tilbage på niveauet for 2005. I Grækenland begyndte nedgangen i disponibel indkomst langsomt i 2007. I 2009 og 2010 faldt den meget markant. Som følge heraf lå den disponible indkomst i Grækenland i 2011 langt under niveauet i 2005.

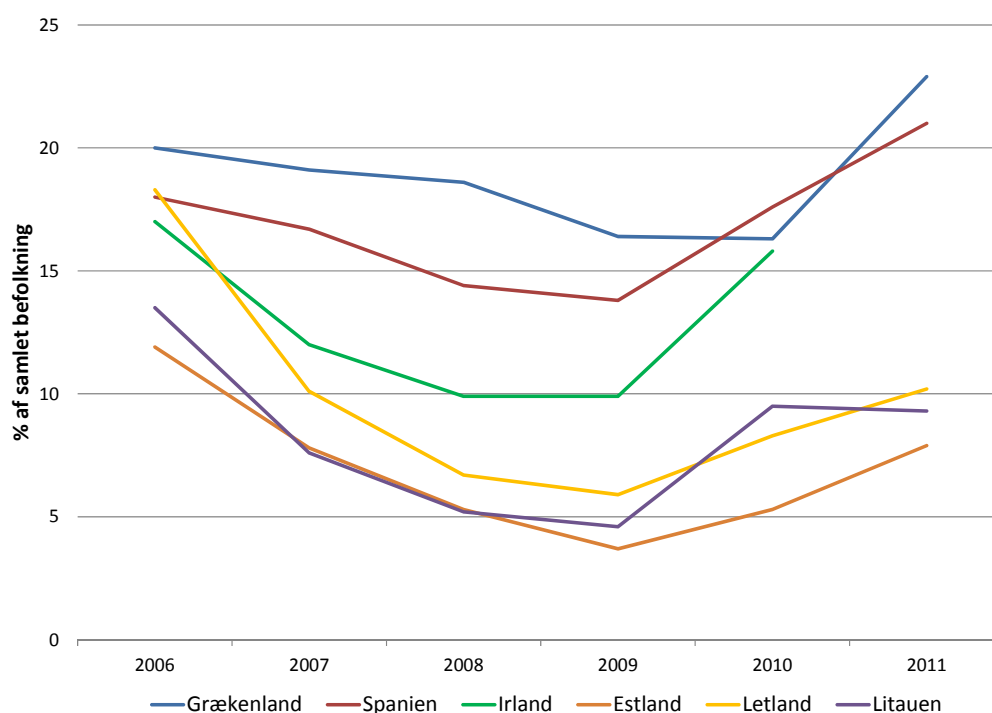
På grund af den lavere medianindkomst og dermed fattigdomsgrænse mindskes fattigdomsrisikoen ofte i krisetider. I dette afsnit anvendes en fattigdomsgrænse, der er fastsat til niveauet for 2005, for at undgå denne virkning.

Figur 4: Reel korrigeret disponibel bruttohusstandsindkomst pr. indbygger, 2005-2011



I Irland er andelen af befolkningen, der risikerer at blive fattige, set i forhold til tærskelen fra 2005 steget fra 10 % i 2008 til over 15 % i 2010 (jf. figur 5). Denne andel nåede op på 20 % i Spanien og 23 % i Grækenland. På grund af den høje indkomst i den første del af perioden 2005 til 2011 steg fattigdomsrisikoen set i forhold til tærskelen fra 2005 kun en smule efter krisen i de baltiske lande og nåede således op på 10 % eller derunder uden at nå op på niveauet før krisen.

Figur 5: Fattigdomsrisiko set i forhold til tærskelen fra 2005, 2006-2011



Kilde: Eurostat

Andelen af befolkningen med risiko for fattigdom set i forhold til tærskelen fra 2005 steg en anelse i Belgien, Ungarn, Tyskland, Luxembourg, Nederlandene og Det Forenede Kongerige. I de resterende dele af EU faldt den eller forblev på et stabilt niveau.

Andelen af befolkningen i alderen 0 til 59, der bor i en husstand med meget lav arbejdsintensitet, steg efter krisen, men lå stadig under 2006-værdierne på EU-plan. I de seks mest berørte medlemsstater er denne andel dog steget med mellem 4 og 9 procentpoint mellem 2007 og 2011 (jf. figur 6).

Figur 6: Meget lav arbejdsintensitet, 2005-2011

Andel af befolkningen i aldersgruppen 0-59 i husstande med meget lav arbejdsintensitet, 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
Grækenland	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
Letland	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	n/a	8,7

Kilde: Eurostat

Andelen af befolkningen, der lider alvorlige materielle afsavn, dvs. dem, der ikke har råd til 4 ud af 9 basisvarer, faldt på EU-plan fra 11 til 8 % mellem 2005 og 2010. Den højeste andel kan findes i Rumænien og Bulgarien, og det lykkedes begge lande at reducere den andel af

befolkningen, der lider alvorlige materielle afsavn, til henholdsvis 31 % og 35 % i 2010. I 2011 steg andelen i EU dog igen.

Mellem 2008 og 2011 steg andelen af befolkningen, der lider alvorlige materielle afsavn, mest i Letland³ (12 procentpoint), Litauen (6 procentpoint), Ungarn (5 procentpoint) og Grækenland (4 procentpoint). I 2010 steg andelen i Irland med 2 procentpoint til 7,5 %, hvilket er højt i betragtning af landets indkomstniveau. Spanien, som har et lidt lavere indkomstniveau, havde kun en andel på 4 %. Polen opnåede en bemærkelsesværdig reduktion af andelen af befolkningen, der lider alvorlige materielle afsavn, fra 18 % i 2008 til 13 % i 2011.

En mere indgående analyse af ændringerne inden for fattigdom og social udstødelse, herunder fattigdommens omfang, kan findes i kapitel 2 i rapporten om beskæftigelse og social udvikling i Europa i 2012⁴.

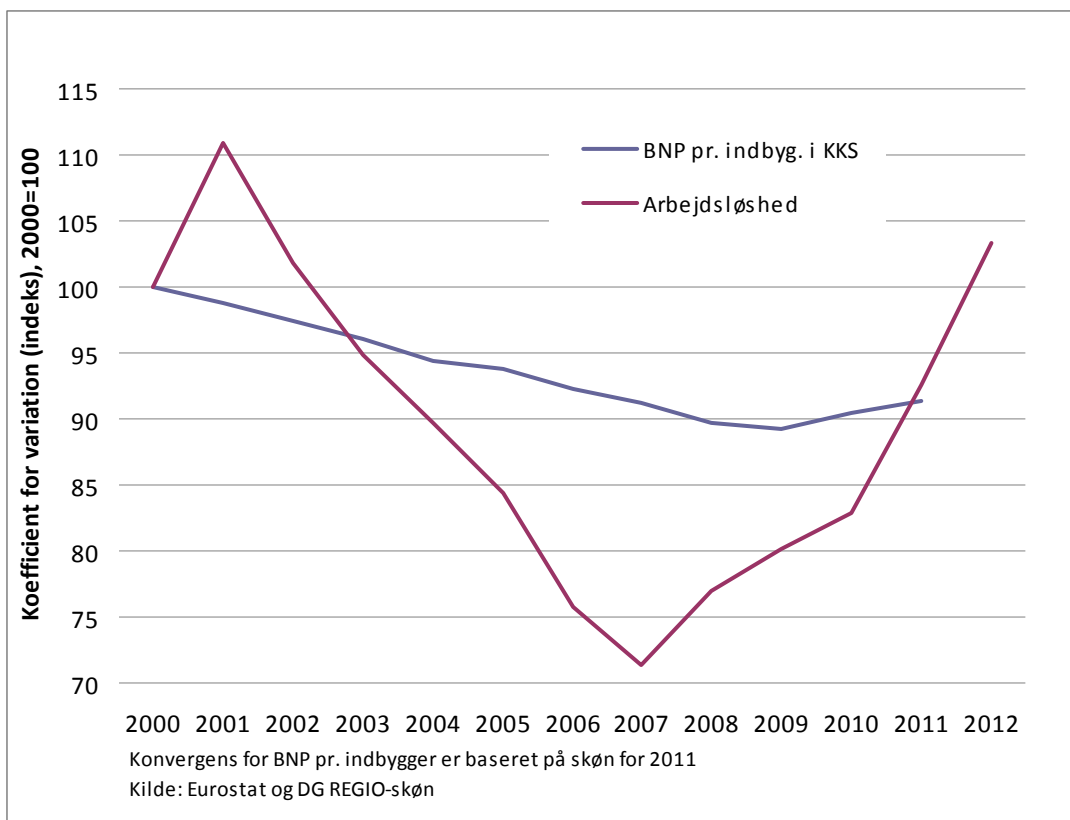
3. DE REGIONALE KONSEKVENSER

Krisen afsluttede en lang periode, hvor regionale forskelle i BNP pr. indbygger og arbejdsløshed blev mindre. Mellem 2000 og 2008 blev de regionale forskelle i BNP pr. indbygger mindre hvert eneste år (jf. figur 7). I 2009 gik denne formindskelse af forskellene i stå for derefter at fortsætte i 2010 og 2011.

Figur 7: Regional konvergens og krisen

³ En del af denne stigning kan muligvis forklares med et brud i statistikserierne.

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



De regionale arbejdsløshedstal var konvergerende fra 2001 til 2007, men derefter blev forskellene mere udtalte hvert år fra 2007 til 2012. EU-15 har også oplevet voksende skævheder siden 2007, både hvad angår BNP pr. indbygger og regional arbejdsløshed.

3.1. BNP og beskæftigelsen i krisens første tre år

To tredjedele af regionerne oplevede et fald i BNP på op til 6 % om året mellem 2007 og 2010. De ti regioner, hvor BNP faldt hurtigst mellem 2007 og 2010, omfatter de tre baltiske lande og syv regioner i syv forskellige medlemsstater (jf. faktablad 5). BNP faldt med mere end 3 % om året i disse regioner. Ingen af de spanske og græske regioner figurerer blandt disse regioner. Spanien optræder ikke i top ti, fordi faldet i BNP var lidt mindre end faldet i beskæftigelsen. Grækenland optræder ikke i top ti, fordi størstedelen af faldet i BNP skete efter 2010. I 2012 oplevede Cypern et begyndende fald i beskæftigelsen og BNP, som forventes at fortsætte ind i 2014.

I en række medlemsstater, herunder Bulgarien, Tyskland, Slovakiet og Polen, har hovedstadsregionen haft den højeste vækstrate.

En ud af to regioner oplevede et fald i den samlede arbejdsstyrke i løbet af samme periode. Beskæftigelsen faldt med over 4 % om året i de baltiske lande, tre spanske områder, de to irske regioner og en region i Bulgarien (jf. faktablad 5). Faldet i den græske beskæftigelse indtraf først efter 2010, hvorfor de græske regioner ikke figurerer blandt de hårdest ramte regioner.

Samlet set er sammenhængen mellem det regionale BNP og ændringen i beskæftigelsen svag i løbet af disse år, da det varer et stykke tid, før reduktion i produktionen påvirker beskæftigelsen. Desuden var en række politikker direkte rettet mod at fastholde (deltids)beskæftigelse under krisen.

3.2. Arbejdsløsheden stiger især i de sydlige regioner

På EU-plan steg arbejdsløsheden fra 7 % til 10 % mellem 2008 og 2012. Arbejdsløsheden i de hårdest ramte medlemsstater blev imidlertid fordoblet eller endog tredoblet med stigninger på over 8 procentpoint i fem medlemsstater og på op til 17 procentpoint i Spanien (jf. faktablad 6). Arbejdsløsheden i de fem mest berørte medlemsstater, for så vidt angår denne indikator, varierede fra 12 % i Cypern til 25 % i Spanien⁵.

Arbejdsløsheden er også steget markant i Letland, Estland, Slovenien, Slovakiet og Danmark. På den anden side er arbejdsløsheden rent faktisk faldet i Tyskland og har kun ændret sig ganske lidt i Luxembourg, Malta, Belgien og Østrig.

Overordnet set har over 80 % af EU's regioner oplevet en stigning mellem 2008 og 2010. De fleste af dem oplevede den største stigning i denne periode. Mere end en tredjedel af disse regioner har formået at nedbringe arbejdsløsheden siden 2010.

I overensstemmelse med anbefalingerne i den europæiske økonomiske genopretningsplan har flere medlemsstater indført foranstaltninger for at forhindre overdrevent mange afskedigelser og for at øge ydelsernes dækning og varighed.

Ungdomsarbejdsløsheden steg fra 16 % i 2008 til 21 % i 2011 på EU-plan (jf. faktablad 7). I 52 regioner var en ud af tre økonomisk aktive unge arbejdsløse. I 11 af disse regioner, hovedsagelig i Spanien og Grækenland, var det endog en ud af to. Andelen af unge mellem 15 og 24, som ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse, er også steget. Mellem 2008 og 2011 steg andelen af disse unge i næsten 80 % af regionerne, navnlig i Rumænien, Grækenland og Det Forenede Kongerige (jf. faktablad 8).

3.3. Opbremssning i migrationen

Mellem 2004 og 2008 steg antallet af personer, der bor uden for deres statsborgerskabsland, i EU-27 med 1,5 mio. om året. Som følge heraf voksede den dertil svarende andel af EU-27's samlede befolkning fra 5,1 % til 6,2 %. I årene 2009-2011 faldt den årlige stigning til 0,9 mio., hvilket førte til en andel på 6,7 % i 2011.

Mellem 2004 og 2008 oplevede Irland, Spanien og Cypern en stigning i andelen af udlændinge - hovedsagelig fra de medlemsstater, der tiltrådte EU i 2004 og 2007 - på over 4 procentpoint. I denne periode oplevede Italien, Portugal, Luxembourg og Det Forenede Kongerige også en betydelig stigning i andelen af udenlandske statsborgere.

Krisen havde størst indvirkning på migrationen i de regioner, som oplevede den største tilstrømning af arbejdssøgende migranter i perioden før krisen. Faldet i migrationen var størst i Spanien, Irland, Cypern og visse regioner i Det Forenede Kongerige og Italien (jf. faktablad 9), men migrationen forblev dog positiv. Mange regioner i Spanien, Sydfrankrig og Norditalien havde stadig nogle af de højeste niveauer for positiv nettomigration.

Krisen har sat gang i udvandringen i Litauen og Letland. I Polen blev den negative nettomigration mindre negativ i grænseregionerne, og den positive nettomigration i hovedstadsregionen blev forøget. Den negative nettomigration faldt i Rumænien som følge af returnmigration fra Spanien. Eftersom krisen fortsætter med at udvikle sig, kan de voksende

⁵ En mere indgående analyse kan findes i rapporten om beskæftigelse og social udvikling i Europa i 2012. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7315>.

forskelle i den regionale arbejdsløshed og lønninger få yderligere konsekvenser for migrationen.

Det kraftige fald i beskæftigelsen i bygge- og anlægssektoren og industrien bidrog til faldet i nettomigration i de spanske regioner og Norditalien. Der var en tendens til et større fald i nettomigrationen i regioner med en høj andel af indvandrere fra andre medlemsstater.

4. INDVIRKNING PÅ BYERNE

Med henblik på analysen af indvirkningen på byerne anvendes der i denne rapport to geografiske tilgange: metroregioner og storbyer.

- 1) Metroregioner er NUTS-3-regioner, der repræsenterer bymæssige områder med over 250 000 indbyggere. Denne fremgangsmåde muliggør en fortolkning af ændringer af BNP og beskæftigelsen, som er opdelt efter bymæssige områder.
- 2) Storbyer defineres på lokalt plan og omfatter de vigtigste byer i EU. Med denne tilgang opnås der adgang til samlede data om beskæftigelse og fattigdom for alle storbyer i et land.

4.1. Metroregioner er præget af både robusthed og sårbarhed

I to ud af tre medlemsstater⁶ øgede metroregionerne i gennemsnit deres BNP pr. indbygger i KKS set i forhold til landet som helhed mellem 2007 og 2010 (jf. Kommissionens arbejdsdokument, figur 4). I de tolv lande, der øgede deres BNP pr. indbygger set i forhold til udviklingen i EU's BNP, havde metroregionerne bedre resultater end resten af landet. I otte af de tolv medlemsstater, som oplevede et fald i BNP pr. indbygger set i forhold til situationen i EU, faldt BNP pr. indbygger i metroregionerne hurtigere end i landet som helhed.

Dette mønster med hurtigere vækst i BNP i de voksende økonomier og hurtigere fald i de fleste økonomier præget af nedgang kunne betyde, at byområders økonomier er mere volatile og i højere grad præget af store udsving.

På trods af metroregionernes gode resultater overordnet set oplevede tre ud af fem, at BNP pr. indbygger faldt mellem 2007 og 2010 i forhold til det nationale niveau. Mindre metroregioner tegnede sig for de største fald, idet 74 % af dem oplevede større fald end resten af landet. Også sekundære metroregioner blev ramt, og 54 % af dem oplevede et fald. Kun metroregioner, der er hovedstæder, opnåede bedre resultater, og kun 30 % af dem oplevede et fald.

I de fleste medlemsstater var beskæftigelsen⁷ i metroregioner mere modstandsdygtig over for krisen end beskæftigelsen i ikke metroregioner mellem 2007 og 2010 (jf. Kommissionens arbejdsdokument, figur 5). Kun i Finland, Grækenland, Ungarn og Letland faldt beskæftigelsen i ikke metroregioner langsommere end i metroregioner.

I lighed med situationen vedrørende ændringerne af BNP oplevede ikke alle metroregioner større ændringer i beskæftigelsen end landet som sådan. Kun halvdelen af metroregionerne oplevede en mindre beskæftigelsesnedgang (eller hurtigere vækst i beskæftigelsen) end ikke metroregioner i det pågældende land. Lidt mere end halvdelen af de sekundære metroregioner havde bedre resultater end det pågældende land som sådan. Lidt under halvdelen af de mindre

⁶ Denne analyse omfatter ikke Luxembourg, Malta og Cypern.

⁷ Denne analyse omfatter ikke Luxembourg, Malta, Cypern og Italien.

metroregioner klarede sig bedre end landet som sådan. Metroregioner, der er hovedstæder, opnåede langt bedre resultater: Ni ud af ti opnåede bedre resultater på beskæftigelsesområdet. Ni metroregioner, der er hovedstæder, opnåede endog vækst i beskæftigelsen til trods for et fald i beskæftigelsen på nationalt plan.

I Det Forenede Kongerige og Spanien opnåede ca. halvdelen af metroregionerne ringere resultater på beskæftigelsesområdet end ikke metroregioner. I Grækenland og Ungarn opnåede næsten alle metroregioner ringere resultater. I de fleste medlemsstater opnåede alle eller de fleste metroregioner imidlertid bedre resultater på beskæftigelsesområdet end ikke metroregioner. Dette var særlig tydeligt i Polen, Slovakiet, Tjekkiet, Rumænien og Bulgarien.

I disse første tre år af krisen viste de fleste metroregioner sig at være stabile, navnlig metroregioner, der også er hovedstæder. Sekundære metroregioner opnåede mindre gode resultater. De mindre metroregioner viste sig at være temmelig sårbare, og flertallet af dem haltede bagefter med hensyn til ændringer i BNP pr. indbygger og ændringer på beskæftigelsesområdet.

4.2. Kriseramte storbyer

Fattigdom og social udstødelse er koncentreret i storbyerne, især i det nordvestlige Europa. Krisen har medført en endnu større koncentration. Antallet af personer, der risikerer at blive ramt af fattigdom eller social udstødelse, steg med et procentpoint i storbyerne i EU og med 0,5 procentpoint uden for byerne (se figur 8).

Figur 8: Ændring i risikoen for fattigdom eller social udstødelse, 2008-2011

Ændring i risikoen for fattigdom eller social udstødelse, 2008-2011				
EU27	RFSU	RF	LAI	AMA
Storbyer	1,0	0,6	0,9	0,5
Andre områ	0,5	0,5	1,1	0,3
EU15				
Storbyer	1,2	0,6	1,2	0,7
Andre områ	0,9	0,3	1,4	0,9
EU12				
Storbyer	-0,4	0,3	-0,3	-0,7
Andre områ	-1,0	0,8	0,3	-1,5
Kilde: Eurostat				

I 2011 var storbybefolkningen i EU-15 i større risiko for fattigdom eller social udstødelse end befolkningen uden for storbyerne (jf. figur 9). Denne risikos tre komponenter var også mere markante i storbyerne end andre steder. I EU-12 er situationen ofte den modsatte. Storbybefolkningen har en betydeligt lavere risiko for fattigdom eller social udelukkelse.

Figur 9: Risiko for fattigdom eller social udelukkelse i storbyer, 2011

Risiko for fattigdom eller social udstødelse i storbyer, 2011				
EU27	RFSU	RF	LAI	AMA
Storbyer	23,3	15,7	11,0	8,4
Andre områ	25,0	18,0	9,1	9,2
EU15				
Storbyer	23,1	16,8	12,0	6,8
Andre områ	21,9	16,6	9,2	5,3
EU12				
Storbyer	24,1	9,9	6,5	16,5
Andre områ	34,5	22,2	8,9	20,8
Kilde: Eurostat				

Alvorlige materielle afsavn er et større problem i storbyerne i 18 medlemsstater. Meget lav arbejdsintensitet er mest udbredt i storbyerne i 15 medlemsstater (jf. faktablad 10). Risikoen for fattigdom er højere i storbyerne i 10 medlemsstater.

Den høje andel af husstande med meget lav arbejdsintensitet i storbyerne med deres høje koncentration af arbejdspladser er noget paradoksal. Dette kan skyldes uoverensstemmelse mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer, usikre job eller den højere andel af husstande bestående af en person i storbyerne. Det kan også hænge sammen med den større andel af borgere født uden for EU i storbyerne.

I 11 af EU-15-medlemsstaterne⁸ var personer født uden for EU meget mere tilbøjelige til at leve i en husstand med meget lav arbejdsintensitet. I 2010 var antallet af personer med meget lav arbejdsintensitet, som ikke er født i EU, mindst seks procentpoint højere end for personer, der er født i det land, de bor i. Mange personer, der er født uden for EU, møder en række hindringer for at komme ind på arbejdsmarkedet, såsom manglende kendskab til det lokale sprog, mangel på kvalifikationer, manglende anerkendelse af deres kvalifikationer og forskelsbehandling.

Som med fattigdom og social udstødelse er der tendens til, at storbyer i de mere udviklede medlemsstater har lavere erhvervsfrekvens og højere arbejdsløshed end byer, forstæder og landdistrikter (jf. figur 10), mens det modsatte er tilfældet i de mindre udviklede medlemsstater. Krisen har ikke ændret dette mønster.

⁸ De eneste undtagelser er Italien, Grækenland, Portugal og Luxembourg.

Figur 10: Beskæftigelse og arbejdsløshed i storbyer og andre områder, 2008-2011

	Beskæftigelse, 20-64		Arbejdsløshed	
	2011	Ændring 2008-2011	2011	Ændring 2008-2011
EU-27				
Storbyer	64,5	-1,8	10,1	2,6
Andre områ.	64,0	-1,9	9,4	2,6
EU-15				
Storbyer	65,0	-1,7	10,3	2,6
Andre områ.	66,0	-1,6	9,1	2,5
EU-12				
Storbyer	62,4	-1,4	9,0	3,3
Andre områ.	58,3	-1,8	10,3	2,9

Kilde: Eurostat

5. SAMHØRIGHEDSPOLITIK OG KRISEN

I denne rapport beskrives nogle få af de centrale emner, som samhørighedsprogrammer bør behandle i perioden 2014-2020.

Krisen har gjort det vanskeligere at nå Europa 2020-målene på grund af faldende beskæftigelse og stigende fattigdom og social udstødelse. Desuden underminerer de voksende regionale forskelle et af de centrale mål for Den Europæiske Union og samhørighedspolitikken.

Selv om visse medlemsstater som f.eks. Tyskland og Polen er kommet forholdsvis uskadt gennem krisen, vil de fleste stå over for flere problemer og have færre offentlige midler til rådighed. Problemerne omfatter for mange, om ikke alle medlemsstater:

- BNP og beskæftigelse, som endnu ikke er vendt tilbage til niveauet før krisen.
- Højere niveau for arbejdsløshed, fattigdom og udstødelse.
- Reduceret husstandsindkomst, som svækker forbrug og import.
- Offentlig gæld af en hidtil uset størrelse og behov for finanspolitisk konsolidering.

Rapporten viser, at omfanget af problemerne varierer betydeligt i hele Europa. Dette tyder på, at der ved udformningen af fremtidige samhørighedsprogrammer, skal tages hensyn til disse forskelle for at maksimere virkningen og sætte ind over for de problemer, der er mest akutte.

På denne baggrund skal fremtidige samhørighedsprogrammer lægge særlig vægt på væksthæmmende og jobskabende investeringer. Kun en stabil og stærk genopretning kan nedbringe arbejdsløsheden.

Derfor foreslår Kommissionen, at ressourcerne koncentrerer om nogle få vigtige områder, f.eks. beskæftigelse (især for unge), uddannelse, social inddragelse, innovation og SMV'er, energieffektivitet og en kulstoffattig økonomi, og den er åben for også at inddrage IKT-infrastruktur og foranstaltninger vedrørende digital vækst.

Eksport og direkte udenlandske investeringer er en vigtig drivkraft for vækst i mindre udviklede medlemsstater og bidrager til at skabe arbejdspladser og overføre viden og teknologi. SMV'er, som er en af de vigtigste målgrupper for samhørighedspolitikken, er særlig hårdt ramt af forværringen af erhvervmiljøet. I en situation med lav indenlandsk efterspørgsel vil eksport af flere varer og tjenesteydelser bidrage til at genskabe vækst.

Investeringer i innovation og en strategi for intelligent specialisering kan forbedre denne sektors resultater.

Bygge- og anlægssektoren vil fortsat lide under følgerne af krisen i banksektoren på grund af begrænset adgang til kredit, den bristede boligboble og den reducerede disponible husstandsindkomst og indkomstsikkerhed. Investering i bygningers energieffektivitet kunne bidrage til at genetablere nogle af de arbejdspladser, der er gået tabt i denne sektor.

Risikoen for fattigdom eller udstødelse steg på EU-plan og kan fortsætte med at stige på grund af den forsinkede virkning af krisen på fattigdom og udstødelse.

Den finanspolitiske konsolidering vil give samhørighedspolitikken en endnu større rolle som en vigtig kilde til offentlige investeringer i perioden 2014-20. I mange af de mindre udviklede medlemsstater og regioner tegner midler fra samhørighedsfondene sig allerede for mere end halvdelen af deres offentlige investeringer. Kommissionen opfordrer indtrængende medlemsstaterne og regionerne til at påbegynde udarbejdelsen af de nye programmer straks, således at det så hurtigt som muligt kan sikres, at projekter, der er nødvendige for at sætte skub i den økonomiske aktivitet og støtte social inklusion, kan blive påbegyndt i begyndelsen af næste år.