



GENERALDIREKTORATET FÖR INTERN POLITIK  
UTREDNINGSAVDELNING B:  
STRUKTUR- OCH SAMMANHÅLLNINGSPOLITIK

REGIONAL UTVECKLING

# HUR KAN REGIONAL- OCH SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN LÖSA DE DEMOGRAFISKA UTMANINGARNA?

## SAMMANFATTNING OCH KOMMENTARER

### Sammanfattning

Denna studie ger en översikt av regionala demografiska strukturer och trender i EU, med fokus på deras sannolika effekter på den socioekonomiska och territoriella sammanhållningen samt sammanhållningspolitikens roll för att hantera den demografiska utvecklingen. Studien innehåller även en detaljerad analys av hur och i vilken omfattning den demografiska utvecklingen har hanterats på regional nivå genom den europeiska sammanhållningspolitiken och strukturfonderna under perioden 2007–2013. Syftet är att ta reda på hur de sammanhållningspolitiska åtgärderna kan bli effektivare under den kommande programperioden (2014–2020). Studien innehåller dessutom en granskning av litteratur och uppgifter om demografiska och geografiska trender i EU:s regioner samt den viktigaste politiska utvecklingen, en granskning av sammanhållningspolitikens programdokument för perioden 2007–2013, en ingående fältundersökning av tio regionala fallstudier och god praxis samt slutligen en övergripande genomgång av de huvudsakliga resultaten för att dra slutsatser och utforma politiska rekommendationer för programperioden 2014–2020.

Detta dokument har beställts av Europaparlamentets utskott för regional utveckling.

## FÖRFATTARE

Projektledare: Manuela Samek Lodovici (IRS)

Operativ samordnare: Monica Patrizio (IRS)

IRS, Institute for Social research (Milano): Manuela Samek Lodovici, Claudio Calvaresi, Davide Barbieri, Sandra Naaf (Thüringen–Tyskland), Monica Patrizio, Flavia Pesce (Thüringen–Tyskland och Basilicata–Italien), Cristina Vasilescu (Centru–Rumänien), Giulia Rossi (Basilicata–Italien), Gabriele Solazzi, Maria Letizia Tanturri.

CSIL, Centre for Industrial Studies (Milano): Silvia Vignetti, Gelsomina Catalano (Lincolnshire–Storbritannien), Julie Pellegrin, Davide Sartori (Castilla La Mancha–Spanien), Emanuela Sirtori (Liègeprovinsen, Vallonien–Belgien, Malta).

PPMI, Public Policy and Management Institute (Vilnius): Brozaitis Haroldas, Krystyna Iglicka (Nedre Schlesien–Polen), Lisa Hörnström (Östra Mellansverige–Sverige), Repeckait Dovil Žvalionyt (Litauen)

## ANSVARIG HANDLÄGGARE

Esther Kramer

Utredningsavdelning B: Struktur- och sammanhållningspolitik

Europaparlamentet

B-1047 Bryssel

E-post: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

## REDAKTIONELLT STÖD

Nóra Révész

## SPRÅKVERSIONER

Original: EN.

Översättningar: DE, FR.

## OM UTGIVAREN

Du kan kontakta Utredningsavdelningen eller prenumerera på det månatliga nyhetsbrevet genom att skriva till: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Manuskript klara i september, 2013.

© Europeiska unionen, 2013.

Detta dokument finns tillgängligt på Internet på:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## ANSVARSFRI SKRIVNING

De åsikter som framförs i texten är upphovsmännens och utgör inte nödvändigtvis Europaparlamentets officiella ståndpunkt.

Återgivning eller översättning för icke-kommersiellt bruk är tillåtet, under förutsättning att källan anges och att utgivaren meddelas i förväg och får en skriftlig kopia.

## SAMMANFATTNING OCH KOMMENTARER

Denna studie ger en översikt över regionala demografiska trender i EU samt sammanhållningspolitikens roll för att hantera den demografiska utvecklingen. Syftet är att ta fram uppgifter för den kommande programperioden.

### Huvudsakliga demografiska utmaningar

Befolkningsminskning och åldrande är de största utmaningarna inför framtiden. Internationell migration har däremot blivit en betydande drivkraft för befolkningstillväxten från och med 1990-talet, utom i vissa östeuropeiska länder där nettomigrationen är negativ. Det finns dock stora variationer mellan befolkningsmönstren i de olika europeiska regionerna, som beror på olika socioekonomiska faktorer. De demografiska trenderna påverkar också de geografiska villkoren i EU, där perifera områden och landsbygdsområden samt postindustriella stads- och bergsområden löper större risk att avfolkas.

Dessa demografiska trender har betydande socioekonomiska och politiska konsekvenser eftersom de påverkar produktiviteten och tillväxten, tillhandahållandet av sociala tjänster och sjukvårdstjänster, obalanser mellan glesbygds- och tätortsbefolkningar samt arbetskraftbristen. Demografisk utveckling är således en bred fråga som omfattar olika politiska områden och insatsnivåer, bland annat system för socialt skydd, sysselsättningspolitik, stads- och landsbygdsplanering, kommunikationer och sociala infrastrukturer, jämställdhets- och familjepolitik, utbildningspolitik och invandrings- och integrationspolitik.

Den demografiska utvecklingen står nu i förgrunden för EU-politiken och den nationella och regionala politiken. Kommissionen har uppmuntrat till debatt och tagit fram uppgifter, indikatorer och rapporter. Den har också betonat att det behövs reformer och anpassat strukturfondernas regler och EU:s strategiska riktlinjer för att stödja den politiska anpassningen till den demografiska utvecklingen. Särskilt i Europa 2020-strategin för tillväxt tas den demografiska utvecklingen upp i de flesta flaggskeppsinitiativen. Under 2011 antog Europaparlamentet en resolution om de demografiska förändringarnas konsekvenser för sammanhållningspolitiken på regional nivå. Medlemsstaterna håller på att se över sina skatte- och förmånssystem för att uppmuntra arbetstagarna att stanna längre på arbetsmarknaden. Ett antal regioner ligger dock långt fram i det strategiska tänkandet och har vidtagit åtgärder för att hantera sina demografiska utmaningar.

### Sammanhållningspolitikens roll

Sammanhållningspolitiken kan spela en viktig roll för att stödja den regionala anpassningen till den demografiska utvecklingen och neutralisera risken för att de demografiska trenderna leder till ökade utvecklingsklyftor mellan regionerna. De flesta prioriterade teman för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Europeiska socialfondens (ESF) strukturfonder kan inbegripa demografiska risker. De demografiska frågornas ökande betydelse återspeglas av att de har fått allt större fokus i sammanhållningspolitiken under programperioderna 2007–2013 och 2014–2020, även om den demografiska utvecklingen inte nämns uttryckligen i de övergripande principerna.

Under perioden 2007–2013 har enligt våra beräkningar totalt 64,1 miljarder euro (19 procent av de totala medel som gått till medlemsstaterna från Europeiska regionala

utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden) gått till prioriterade teman som direkt eller indirekt siktar in sig på de demografiska utmaningarna.

De tio territoriella fallstudierna, som är representativa för olika demografiska och socioekonomiska villkor, visar att man på lokal nivå blir allt mer medveten om och inriktar sig starkare på den demografiska utvecklingen.

- Sammanhållningspolitiska åtgärder är ofta de huvudsakliga verktygen för att hantera demografiska utmaningar på regional och lokal nivå. De kompletterar ofta de nationella eller regionala strategierna.
- Sammanhållningspolitikens mervärde ligger särskilt i tillhandahållande av sociala infrastrukturer och förnyelse av stads- och/eller landsbygdsområden genom Eruf-åtgärder samt främjande av äldres, kvinnors, ungdomars och invandrades anställbarhet och integration genom ESF-åtgärder. Territoriellt samarbete har varit ett effektivt stöd för det institutionella lärandet inom området.
- De sammanhållningspolitiska insatserna har dock inte alltid kunnat utnyttjas till fullo eftersom det saknas en heltäckande strategi för de demografiska utmaningarna och vetskapen om hur strukturfonderna skulle kunna användas för att hantera den demografiska utvecklingen är mycket liten. Med sammanhållningspolitiska åtgärder kan man faktiskt utnyttja de möjligheter som den demografiska utvecklingen medför genom att se den äldre befolkningen, invandrare och kvinnor som värdefulla ekonomiska aktörer som driver på efterfrågan och utbudet av tekniska innovationer och nya produkter och tjänster.

De inledande diskussionerna om strategiska prioriteringar för perioden 2014–2020 visar att man vill fokusera mer på de demografiska utmaningarna och konsekvenserna av krisen. Man vill också se en större samverkan och fler synergier mellan sammanhållningspolitiken och andra strukturfonder samt mellan dessa fonder och nationella och regionala strategier.

### Politiska konsekvenser

Följande viktiga politiska konsekvenser framgår av studien. De ligger i linje med Europaparlamentets resolution från 2011 och har redan till viss del tagits upp i det ändrade utkastet till det lagstiftningspaket som ligger till grund för sammanhållningspolitiken 2014-2020 och i den gemensamma strategiska ramens övergripande politiska mål.

För att strukturfonderna effektivare ska kunna hantera den demografiska utvecklingen under nästa programperiod bör man arbeta mot följande mål:

- Ökad och mer specifik inriktning på demografisk utveckling som ett prioriterat område i de slutliga förordningarna samt spridning av riktlinjer för att stödja medlemsstaterna och regionerna, med målsättningen att utforska hur strukturfonderna kan användas för att hantera den demografiska utvecklingen vid utformningen och tillämpningen av partnerskapsavtal och operativa program.
- Större samordning och integrering av verksamheter som främjas av de olika strukturfonderna och större flexibilitet i fondernas användning så att de kompletterar varandra bättre och blir enhetligare.
- Ett mer proaktivt förhållningssätt vid utformningen av befolkningspolitiken och utbyte av god praxis och erfarenheter för institutionellt lärande.
- Särskilda verktyg för övervakning och utvärdering av de potentiella och faktiska effekterna av strukturfondernas försök att hantera den demografiska utvecklingen

genom att tillhandahålla riktlinjer och vidareutveckla relevanta demografiska indikatorer så att man i övervaknings- och utvärderingssystemen ska kunna samla in och sedan också utvärdera viktiga uppgifter om detta.

- Tekniskt stöd till förvaltningsmyndigheter och lokala berörda parter så att en effektiv politik kan bedrivas på både nationell och regional nivå med hänsyn till den demografiska utvecklingen.

Eftersom Europaparlamentet är medlagstiftare tillsammans med rådet är det viktigt att parlamentet i lagstiftningsförfarandena verkar för en starkare inriktning på de demografiska utmaningarna och en integrerad politik – för EU-politik i allmänhet och sammanhållningspolitiken i synnerhet – samt ett proaktivt förhållningssätt inom detta område. De kommande månaderna kommer att vara särskilt viktiga och Europaparlamentet bör övervaka hur 2011 års resolution tillämpas och stärka sin övervakning av hur effektivt sammanhållningspolitiken hanterar den demografiska utvecklingen.