



Ändrat förslag till förordning om Europeiska socialfonden plus (ESF+)

2019/20:FPM51

Arbetsmarknadsdepartementet

2020-07-03

Dokumentbeteckning

COM(2020) 447

Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden+ (ESF+)

Tidigare faktapromemorior i ärendet: 2017/18:FPM137

Sammanfattning

Europeiska kommissionen presenterade den 28 maj 2020 sitt ändrade förslag till förordning om Europeiska socialfonden plus (ESF+).

Förslaget innefattar bland annat en ökning av öronmärkningen av medel för att främja ungdomars sysselsättning i de medlemsstater där andelen unga 15–29 år som varken arbetar eller studerar var högre än EU:s genomsnitt 2019. Kommissionen föreslår även att alla medlemsstater ska öronmärka minst 5 procent av sina medel från ESF+ till att bekämpa barnfattigdom. Hälsodelen föreslås tas bort från ESF+ eftersom kommissionen har föreslagit ett förstärkt fristående hälsoprogram. Kommissionen föreslår vidare tillfälliga åtgärder för användning för ESF+ som svar på exceptionella och ovanliga omständigheter.

Givet att Sveriges övergripande ståndpunkter om EU:s fleråriga budgetram 2021–2027 är vägledande för positioner och agerande för övriga budgetpåverkande förhandlingar inom ramen för MFF, välkomnar regeringen i stort inriktningen på förslaget till förordning om ESF+ för programperioden 2021–2027.

1.1 Ärendets bakgrund

Den 30 maj 2018 presenterade Europeiska kommissionen sitt förslag till förordning om Europeiska socialfonden plus (ESF+). Kommissionen föreslog att ESF+ skulle inrättas genom en sammanslagning av följande fonder och program: Europeiska socialfonden (ESF), Sysselsättningsinitiativet för unga (YEI), Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (FEAD), Europeiska unionens program för sysselsättning och social innovation (EaSI) samt programmet för unionens åtgärder på hälsoområdet (hälsoprogrammet).

Syftet med sammanslagningen var enligt kommissionen att förstärka synergierna mellan instrumenten, öka flexibiliteten och förenkla genomförandet så att den administrativa bördan minskas för myndigheter och stödmottagare. Förslagets närmare innehåll finns beskrivet i Regeringskansliets faktagromemoria av den 5 juli 2018 (2017/18:FPM137). Regeringen överlade med arbetsmarknadsutskottet om förslaget den 22 november 2018. Regeringen har informerat arbetsmarknadsutskottet, socialförsäkringsutskottet och socialutskottet om arbetet med förslaget till ESF+ löpande.

Kommissionen presenterade den 27 maj 2020 delar av ett återhämtningspaket som bland annat innehöll ett förslag till återhämtningsfond och ett ändrat förslag till flerårig budgetram för perioden 2021–2027 (se faktagromemoria 2019/20:FPM49). Därefter har kommissionen presenterat specifika lagstiftningsförslag inom olika utgiftsområden.

Kommissionen presenterade den 28 maj 2020 sitt ändrade förslag till förordning om ESF+.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen anger i sitt ändrade förslag att både de direkta och indirekta effekterna av covid-19-pandemin kommer att ha en fortsatt betydande och skadlig inverkan på alla medlemsstater på medellång till lång sikt med ökade nivåer av social ojämlikhet, fattigdom och ungdomsarbetslöshet. Kommissionen anser därför att det är nödvändigt att ändra sitt förslag till förordning om ESF+ för att anpassa det till det nya återhämtningspaketet och samtidigt möjliggöra strategiska investeringar på sysselsättningsområdet och det sociala området.

Ändringarna i förordningsförslaget om ESF+ syftar enligt kommissionen i huvudsak till att

- Främja ungdomars sysselsättning genom att medlemsstater där andelen unga 15–29 år som varken arbetar eller studerar var högre än EU:s

genomsnitt 2019 ska avsätta minst 15 procent av sina medel från ESF+ (delad förvaltning) till insatser för unga (en ökning från 10 procent).

- Bekämpa barnfattigdom genom att medlemsstater ska avsätta minst 5 procent av sina medel från ESF+ (delad förvaltning) till insatser direkt riktade mot barn och programmera dessa under de särskilda målen v) och vii) till x) i artikel 4.1 i förslaget.
- Främja den gröna och digitala omställningen i överensstämmelse med EU:s industristrategi, vilket kommer att kräva nya färdigheter för nya typer av arbeten.
- Spegla att hälsodelen tas bort från ESF+ eftersom kommissionen föreslår att ett förstärkt fristående hälsoprogram inrättas (se faktagromemoria 2019/20:FPM45).
- Inkludera en ny bestämmelse om en krishanteringsmekanism i syfte att kommissionen ska kunna använda ESF+ för att anta nödvändiga åtgärder vid framtida krissituationer under exceptionella och ovanliga omständigheter.

Det ändrade förslaget innebär att ESF+ kommer att utgöras av två delar, nämligen

- ESF+ som genomförs genom delad förvaltning och som utgörs av dagens Europeiska socialfonden (ESF), Sysselsättningsinitiativet för unga (YEI) och Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (FEAD) samt
- delen för sysselsättning och social innovation som inte ingår i sammanhållningspolitiken och som kommissionen förvaltar direkt eller indirekt.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordningen är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Regeringen bedömer att svensk lagstiftning som reglerar sammanhållningspolitiken och aktuella fondmedel kommer att behöva anpassas till förslaget.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Totalt för 2021–2027 föreslås en budgetram om 1100 miljarder euro innanför taken och ca 1146 miljarder euro inklusive instrument utanför i 2018 års priser, det är 5 md euro mer innanför taken och ytterligare 23 md mer utanför taken, än vad som låg på förhandlingsbordet på Europeiska rådet i februari.

Den svenska årliga avgiften beräknas preliminärt öka med närmare 50 % mätt som genomsnitt mellan perioderna. I beloppstermer skulle detta innebära en ökning av den genomsnittliga årsavgiften med ca 18 mdr kronor (i 2018 års priser). Avgiftsökningen är beräknad utan rabatter och med nuvarande system för EU:s egna medel. Kommissionen nämner i sitt

meddelande en långsammare utfasning av rabatter men inga belopp. De tre huvudorsakerna till den kraftigt ökade svenska avgiften är att budgetramen föreslås öka trots att Storbritannien lämnar unionen, dels att alla medlemsstaters finansieringsandel ökar när Storbritannien lämnar unionen dels att ekonomierna växer och 1% av BNI är mer 2021–27 än det var 2014–20 och dels att nu gällande rabatter löper ut den sista december 2020.

Sveriges andel av de 500 md euro i återhämtningsinstrumentet som föreslås finansiera löpande utgifter uppgår till totalt i storleksordningen 190 mdkr i 2018 års priser, till detta kommer eventuella räntekostnader. Under den föreslagna återbetalningstiden 2028-2058 ökar den svenska EU-avgiften med ca 6 mdkr årligen i 2018 års priser plus eventuella räntekostnader jämfört med vad som annars skulle ha varit fallet.

Dessa siffror är en uppskattning utifrån den begränsade information regeringen än så länge har tillgång till kring förslaget.

I det ändrade förslaget föreslås budgeten för ESF+ uppgå till 97,3 miljarder euro (löpande priser), varav 96,6 miljarder euro för den del av ESF+ som ska genomföras genom delad förvaltning och 761 miljoner euro för delen för sysselsättning och social innovation.

Förslaget är en minskning jämfört med kommissionens ursprungliga förslag från maj 2018 då kommissionen föreslog att budgeten för ESF+ skulle uppgå till 101,2 miljarder euro (löpande priser), varav 100 miljarder euro till ESF+ som ska genomföras genom delad förvaltning och 761 miljoner euro för delen för sysselsättning och social innovation. Den föreslagna budgeten för hälsodelen, som har tagits bort i det ändrade förslaget, uppgick till 413 miljoner euro.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Givet att Sveriges övergripande ståndpunkter från den 19 juni 2018 om EU:s fleråriga budgetram 2021–2027 (hädanefter hänvisade till som Sveriges MFF-ståndpunkter) är vägledande för positioner och agerande för övriga budgetpåverkande förhandlingar inom ramen för MFF, välkomnar regeringen i stort inriktningen på förslaget till förordning om Europeiska socialfonden plus (hädanefter hänvisade till som förslaget eller ESF+).

Med utgångspunkt i Sveriges MFF-ståndpunkter om att väsentligt minska utgifterna samt ytterligare koncentrera insatserna och förenkla genomförandet inom sammanhållningspolitiken, ser regeringen positivt på att slå samman den fördragsfästa Europeiska socialfonden (ESF) med det nuvarande sysselsättningsinitiativet för unga (YEI) samt Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (FEAD) till en del av ESF+ som föreslås omfattas av sammanhållningspolitiken. Sammanslagningen innebär ett gemensamt regelverk under delad

förvaltning, vilket regeringen bedömer kan förenkla genomförandet och minska den administrativa bördan för medlemsstaterna. Regeringen anser att det finns utrymme att öka samordningsvinsterna mellan förslagens olika delar mot bakgrund av de utmaningar som kan uppstå med olika förvaltningsmodeller inom en och samma fond.

Regeringen ifrågasätter inte förslagens allmänna mål om att stödja medlemsstaterna i arbetet med att uppnå höga sysselsättningsnivåer, rättvist socialt skydd och kvalificerad och väl rustad arbetskraft.

Vidare är Sveriges MFF-ståndpunkt om att Sverige vill se att alla delar av budgeten ska genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv en viktig utgångspunkt. Därutöver anser regeringen att det är viktigt att grundläggande rättigheter, lika möjligheter och icke-diskriminering, särskilt för minoritetsgrupper, främjas.

Regeringen vill att återhämtningen ska vara hållbar och skynda på omställningen till en klimatneutral och cirkulär ekonomi, och välkomnar därför ett ökat fokus på den gröna och digitala omställningen. Åtgärder inom ramen för ESF+ bör vara miljömässigt och socialt hållbara samt förenliga med att driva på den gröna omställningen. Regeringen välkomnar att medlemsstaterna stöds i hanteringen av krisens socioekonomiska konsekvenser till följd av utbrottet av covid-19.

Regeringen välkomnar överlag de föreslagna särskilda målen för ESF+. Med hänsyn till Sveriges MFF-ståndpunkt om att sammanhållningspolitiken, inklusive ESF, bör minska väsentligt anser dock regeringen att de särskilda målen för ESF+ bör, i delen om delad förvaltning, avgränsas så att fonden främst fokuserar på insatser där behoven är som störst.

Sveriges MFF-ståndpunkt om att mottagande och integration av migranter från tredje land ska utgöra ett fördelningskriterium inom sammanhållningspolitiken, bör återspeglas även i ESF+.

Regeringen anser att det är viktigt att i allmänhet minska den administrativa bördan inom unionens verksamheter för att hålla nere kostnaderna för politikens genomförande.

2.1.1 Genomförande genom delad förvaltning

Regeringen ser positivt på att ESF+ föreslås stödja de utmaningar som identifieras inom ramen för den europeiska planeringsterminen och kan i övrigt i stort acceptera de krav på tematisk koncentration som föreslås. I fråga om fattigdomsbekämpning är det viktigt att medlemsstaterna tar sitt ansvar för att bekämpa fattigdom, inklusive barnfattigdom.

Regeringen vill värna medlemsstaternas möjlighet att utforma åtgärder med stöd från ESF+ utifrån de behov som identifieras nationellt och inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Mot bakgrund av Sveriges MFF-ståndpunkt om en högsta finansieringsandel från unionen på 70 procent är regeringen kritisk till förslaget om att medfinansieringsgraden från unionen för innovativa åtgärder får höjas till 95 procent.

Regeringen är tveksam till behovet av att under pågående programperiod ändra de gemensamma indikatorerna inom ramen för delad förvaltning.

Regeringen har inga invändningar mot förslaget om kommissionens utökade befogenhet att kunna besluta om tillfälliga åtgärder som reaktion på exceptionella och ovanliga omständigheter så som dessa definieras i lagstiftningen om stabilitets- och tillväxtpakten. Det är viktigt att tidsbegränsningen beaktas.

2.1.2 Genomförande genom direkt och indirekt förvaltning

Regeringen anser att medlemsstaternas inflytande över delen för sysselsättning och social innovation måste värnas.

Vidare anser regeringen att samarbete med berörda kommittéer på området fortsatt bör värnas vilket kan bidra till ett tvärsektorielt samarbete inom unionen på detta område.

Regeringen anser att kopplingen till de utmaningar som identifieras inom ramen för den europeiska planeringsterminens prioriteringar bör återinföras i delen för sysselsättning och social innovation.

Regeringen anser att återflöden från innevarande EU-programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI) bör gå tillbaka till EU:s generella budget.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter om det ändrade förslaget är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter om det ändrade förslaget är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen avser inte att remittera det ändrade förslaget.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artiklarna 46, 149, 153, 162–166, 174, 175 och 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut sker

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

2019/20:FPM51

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen är det ändrade förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. I delen som genomförs genom delad förvaltning införs en krishanteringsmekanism i form av genomförandebefogenheter till kommissionen i syfte att kunna använda ESF+ för att tillåta stöd till åtgärder som är strikt nödvändiga för att hantera exceptionella och ovanliga omständigheter. Genom att tilldelas denna genomförandebefogenhet menar kommissionen att den kan agera omedelbart utan att behöva ändra primärlagstiftningen.

Regeringen har inga invändningar mot vad kommissionen anger i sitt förslag när det gäller förenligheten med subsidiaritetsprincipen.

Kommissionen bedömer vidare att det ändrade förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Kommissionen anger att förslaget är en riktad ändring som inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att justera förslaget till kommissionens ändrade förslag till den fleråriga budgetramen.

Enligt kommissionen möjliggör den föreslagna befogenheten att kommissionen i händelse av en framtida kris kan vidta ett begränsat antal omedelbara åtgärder under en begränsad tid och under rådets och parlamentets kontroll, som kan motsätta sig de föreslagna ändringarna. Enligt regeringens bedömning går förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen och anser därför i likhet med kommissionen att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Den 16 juni 2020 överlade regeringen med arbetsmarknadsutskottet om den svenska ståndpunkten med anledning av det ändrade förslaget om ESF+.

Behandlingen av det ändrade förslaget inleddes i rådsstrukturen i juni 2020 och fortsätter under andra halvåret 2020.

4.2 Fackuttryck/termer

-