



Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt

Socialdepartementet

2012-11-13

Dokumentbeteckning

KOM (2012) 617

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt

Sammanfattning

Kommissionen har föreslagit en förordning om att upprätta en europeisk fond för stöd till de mest behövande. Fonden är tänkt att ersätta livsmedelsprogrammen inom den gemensamma jordbrukspolitiken, som upphör efter 2013 och komplettera Europeiska socialfonden. Syftet med fonden är att bidra till att uppnå Europa 2020-strategins mål om att minska fattigdom och social utestängning. Fonden ska omfatta 2,5 miljarder EUR under perioden 2014-2020. Pengarna tas ur strukturfonderna och ska fördelas till medlemsstaterna utifrån en fördelningsnyckel, som bygger på två av de tre EU-gemensamma indikatorerna för att mäta Europa 2020-strategins mål.

Fonden ska stödja nationella system där livsmedelsprodukter och baskonsumtionsvaror för personligt bruk delas ut till de hemlösa personer eller barn som har det sämst ställt.

Regeringen anser att EU har en viktig roll i att främja samarbetet mellan medlemsländerna för att motverka fattigdom och social utestängning, men det är mest effektivt att stöd till personer som lever i en utsatt situation utformas och tillhandahålls av medlemsländerna själva. Regeringen ifrågasätter därför starkt om förslaget är i linje med subsidiaritetsprincipen.

Fattigdom och social utestängning motverkas bäst genom att främja arbete som möjliggör egen försörjning och genom att utveckla sociala trygghetssystem som omfattar hela befolkningen.

Regeringen bedömer att fondens övergripande syfte, att bidra till att uppnå Europa 2020-strategins mål om att minska fattigdom och social utestängning, inte kommer att uppnås eftersom den varken kan påverka sysselsättningen eller inkomstnivåerna i medlemsländerna, som är två av de tre mått som det gemensamma målet baseras på.

Fondens inriktning är inte heller i linje med kommissionens rekommendation om en strategi om aktiv inkludering, som innebär en aktiv arbetsmarknadspolitik, tillgång till sociala tjänster av god kvalitet samt en grundläggande ekonomisk trygghet för alla oavsett om man har möjlighet att arbeta eller inte.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Fonden är tänkt att ersätta det program som sedan 1987 har fördelat jordbruksöverskott som livsmedelshjälp inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, och som i takt med att överskotten sinat har börjat köpa upp livsmedel på marknaden. I det nya programmet avsätts en del av strukturfonderna för detta ändamål.

1.2 Förslagets innehåll

Fondens syfte

Förslaget om att inrätta en europeisk fond för hjälp till de som har det sämst ställt syftar till att komplettera Europeiska socialfonden, som är EU:s främsta instrument för att främja sysselsättning och social sammanhållning samt motverka fattigdom.

Fonden ska främja den sociala sammanhållningen i unionen genom att bidra till att uppnå Europa 2020-strategins mål om att minst 20 miljoner människor ska komma ur en situation där de riskerar att drabbas av fattigdom och social utestängning. Förutom detta allmänna mål ska fonden bidra till att uppnå det specifika målet som är att åtgärda de värsta formerna av fattigdom i unionen genom att tillhandahålla icke-finansiellt bistånd till dem som har det sämst ställt. Detta mål ska mätas med antalet personer som får bistånd ur fonden.

Fondens omfattning och målgrupper

Fonden ska omfatta 2,5 miljarder EUR under perioden 2014-2020. Pengarna tas ur strukturfonderna.

Kommissionen ska fördela medlen till medlemsländerna utifrån en fördelningsnyckel, som bygger på två av de tre EU-gemensamma indikatorerna för att mäta Europa 2020-strategins mål för minskad fattigdom och social utestängning. De två indikatorerna är andelen personer som lever i materiell fattigdom och andelen i hushåll med mycket låg sysselsättning.

Medlen ska hanteras av en nationell myndighet, men partnerorganisationer i form av offentliga organ eller ideella organisationer ska tillhandahålla livsmedlen eller varorna.

Fonden ska stödja nationella system där livsmedelsprodukter och baskonsumtionsvaror för personligt bruk delas ut till hemlösa eller barn som har det sämst ställt. Fonden får även stödja åtgärder som kompletterar tillhandahållandet av livsmedel och varor och som bidrar till social inkludering av dessa personer.

Det blir medlemsstaterna eller partnerorganisationerna som får ansvaret att fastställa kriterierna för vilka personer som ska få bistånd, eftersom de är bäst lämpade att med hänsyn till lokala behov kunna styra biståndet.

Genomförande och ekonomisk förvaltning

Varje medlemsstat ska inom tre månader efter det att denna förordning har trätt i kraft lämna in ett operativt program till kommissionen som omfattar tiden 1 januari 2014–31 december 2020. Programmet ska godkännas av kommissionen.

Den ekonomiska förvaltningen och kontrollsystemet bygger på systemet i strukturfonderna. Somliga bestämmelser har också anpassats och förenklats för att passa de insatser som kommer att stödjas ur fonden. Medfinansieringssatsen inom de operativa programmen får inte överskrida 85 procent av de offentliga utgifter som berättigar till stöd, vilket innebär att EU står för max 85 procent av programmet och resten ska finansieras av medlemsstaterna (nationellt, regionalt eller lokalt).

Från och med 2015 och till och med 2022 ska medlemsstaterna senast den 30 juni varje år lämna in en årlig rapport till kommissionen om genomförandet av det operativa programmet under föregående budgetår. Medlemsstaten ska lämna in en slutlig rapport om genomförandet av det operativa programmet senast den 30 september 2023.

Förvaltningsmyndigheten ska utvärdera programmet vid två tillfällen under programperioden (2017 och 2021).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de

behöver. Av 4 kap. 1 § framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Förslaget innebär inte att kommunens yttersta ansvar åsidosätts.

Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt föreslås finansieras inom ramen för Europeiska socialfonden under den fleråriga budgetramen för 2014-2020. Enligt kommissionens förslag ska fonden uppgå till totalt 2,5 miljarder euro (2011 års priser) utav en total föreslagen budget för strukturfonderna om 339 miljarder euro för perioden 2014 – 2020.

Förslagens konsekvenser för EU-budgeten och statens budget diskuteras inom ramen för förhandlingen om EU:s nästa fleråriga budgetram. Kommissionens förslag till flerårig budgetram 2014 – 2020 innebär en ökning av EU-budgetens totala utgifter med drygt sju procent i reala termer. Med kommissionens förslag riskerar den svenska EU-avgiften att öka med i storleksordningen tio miljarder kronor per år som en direkt följd av den ökade åtagandenivån och de minskade rabatterna på EU-avgiften samt av lågt genomförande och utestående åtaganden från innevarande budgetram.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen har stor förståelse för den svåra situation som många EU-medborgare befinner sig i för närvarande och för behovet av åtgärder för att hantera detta. EU har en viktig roll i att främja samarbetet mellan medlemsländerna för att motverka fattigdom och social utestängning, men direkta socialpolitiska stödinsatser ska vara ett ansvar för varje medlemsstat. Det är mest effektivt att stöd till personer som lever i en utsatt situation utformas och tillhandahålls av medlemsländerna själva. Regeringen ifrågasätter därför starkt om förslaget är i linje med subsidiaritetsprincipen.

Fattigdom och social utestängning motverkas bäst genom att främja arbete som möjliggör egen försörjning och genom att utveckla sociala trygghetssystem som omfattar hela befolkningen.

Fondens övergripande syfte är att bidra till att uppnå Europa 2020-strategins mål om att främja social delaktighet framförallt genom fattigdomsminskning. Regeringen bedömer emellertid att fondens syfte inte kommer att uppnås eftersom den varken kan påverka sysselsättningen eller inkomstnivåerna i

medlemsländerna, som är två av de tre mått som det gemensamma målet baseras på.

2012/13:FPM20

Fondens inriktning är inte heller i linje med kommissionens rekommendation om en strategi om aktiv inkludering, som är en central utgångspunkt för diskussionerna på EU-nivå om hur man ska nå de som står längst bort från arbetsmarknaden. Aktiv inkludering innebär en aktiv arbetsmarknadspolitik, tillgång till sociala tjänster av god kvalitet samt en grundläggande ekonomisk trygghet för alla oavsett om man har möjlighet att arbeta eller inte.

Medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen anger att medlemsländernas syn på förslaget är delad. Sju medlemsländer har motsatt sig en fortsättning på systemet för utdelning av livsmedel efter 2013. Tretton medlemsländer har till kommissionen framfört starka önskemål om en fortsättning av den här typen av stöd.

2.2 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen anger att Europaparlamentet vid upprepade tillfällen uttryckt sitt starka stöd för en fortsättning av livsmedelsbistandsprogrammet för att uppnå bättre social sammanhållning i Europa.

2.3 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats till ett antal remissinstanser. Synpunkter ska inkomma till Socialdepartementet senast den 11 januari 2013.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artiklarna 174 och 175 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FFEU). Beslut fattas med kvalificerad majoritet enligt ordinarie lagstiftningsförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen motiverar förslaget med att insatser på EU-nivå är nödvändiga med hänsyn till omfattningen av fattigdom och social utestängning i unionen och de oacceptabla skillnaderna mellan medlemsstaterna som ytterligare förvärras av den ekonomiska krisen och som leder till en försämring av den sociala sammanhållningen och medför risken att man inte uppnår Europa 2020-strategins mål för kampen mot fattigdom och social utestängning.

Det finansiella stödet från EU bidrar till att få igång arbetet på nationell nivå, samordna insatser och ta fram och införa instrument som främjar social inkludering. På så sätt kan unionen föregå med gott exempel.

Kommissionen anför vidare att eftersom målet för denna förordning, nämligen att förbättra den sociala sammanhållningen i unionen och bidra till att bekämpa fattigdom och social utestängning inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan bättre kan uppnås på unionsnivå, får EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Regeringen menar att direkta socialpolitiska stödinsatser ska vara ett ansvar för varje medlemsstat. Det är mest effektivt att stöd till personer som lever i en utsatt situation utformas och tillhandahålls av medlemsländerna själva. Regeringen ifrågasätter därför starkt om förslaget är i linje med subsidiaritetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är ännu inte känt vilken rådsarbetsgrupp som kommer att hantera förslaget och därmed inte heller tidsplanen för förhandlingarna.

4.2 Fackuttryck/termer