



Subsidiaritetsprövning av förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen. Utskottet anser att kommissionens förslag strider mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet framhåller att det är medlemsstaterna som har de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättnings- och socialpolitiska områdena. Hit hör inte minst de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för att stödja människor vid omfattande omstruktureringar.

Utskottet anser därmed att det är medlemsstaternas ansvar att uppnå målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden, dvs. att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med oförutsedda omfattande omstruktureringar. Utskottet bedömer att detta mål i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och att EU:s roll i detta bör vara stödjande och kompletterande.

I utlåtandet finns en reservation (S) där det föreslås att riksdagen beslutar att inte lämna ett motiverat yttrande.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Prövade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (COM(2018) 380).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Kommissionens förslag	4
Utskottets prövning.....	6
Inledning.....	6
Förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen	6
Reservation	9
Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (S)	9
Särskilt yttrande	10
Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (V)	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över prövade förslag	11
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Reservation (S)

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 19 juni 2018

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Raimo Pärssinen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Raimo Pärssinen (S), Jessica Polfjärd (M), Annelie Karlsson (S), Jessika Roswall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Jan Ericson (M), Eva-Lena Jansson (S), Magnus Persson (SD), Said Abdu (L), Helén Pettersson i Umeå (S), Erik Andersson (M), Serkan Köse (S), Paula Bieler (SD), Christina Høj Larsen (V), Fredrik Christensson (C) och Erik Slottner (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 30 maj 2018 presenterade kommissionen ett förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, nedan kallad Europeiska globaliseringsfonden, COM(2018) 380.

Den 13 juni 2018 hänvisade kammaren förslaget till arbetsmarknadsutskottet för subsidiaritetskontroll. Åttaveckorsfristen för att lämna ett motiverat yttrande går ut den 6 september 2018.

Regeringen lämnade muntlig information om förslaget vid utskottets sammanträde den 12 juni 2018 och informerade samma dag riksdagen skriftligt om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget (dnr 2196-2017/18).

Kommissionens förslag

Bakgrund

Europeiska globaliseringsfonden inrättades 2007 för att ge stöd till arbetstagare som blivit uppsagda till följd av globaliseringen. Stödet kunde utgå om minst 500 arbetstagare sagts upp. Syftet med fonden angavs vara att EU-länderna skulle visa solidaritet med varandra genom att hjälpa drabbade arbetstagare tillbaka till arbetsmarknaden genom att medfinansiera åtgärder. Denna första fond gällde perioden 2007–2013.

Efter en översyn utvidgades Europeiska globaliseringsfondens tillämpningsområde för perioden 2014–2020 så att även arbetstagare som blivit uppsagda till följd av den ekonomiska krisen kan få stöd. Begreppet arbetstagare utvidgades också så att alla arbetstagare oavsett anställningsavtal eller anställningsförhållande ska kunna få stöd från fonden. Även egenföretagare vars verksamhet upphört får numera tillgång till fonden. Fondens syfte kopplades också till målen i Europa 2020-strategin. Fonden kan ge stöd i händelse av en oförutsedd kris som leder till en allvarlig störning i den lokala, regionala eller nationella ekonomin.

Sedan starten 2007 har Europeiska globaliseringsfonden delat ut 611 miljoner euro till 147 000 personer som drabbats.

Europeiska globaliseringsfonden är en del av den fleråriga budgetramen, men regleras som ett särskilt instrument och omfattas därmed inte av budgettaket. De särskilda instrumenten ska göra budgetramen flexibel och deras syfte är att göra budgetförfarandet smidigt. Europeiska globaliseringsfonden har formen av ett särskilt instrument för att EU ska kunna handla snabbt vid oförutsedda händelser.

Kommissionen presenterade den 2 maj 2018 ett förslag om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027. Kommissionen har därefter presenterat

ett antal förslag om sektorsspecifika förordningar för perioden, däribland förslaget om Europeiska globaliseringsfonden.

Förslagets syfte och huvudsakliga innehåll

Målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden för perioden 2021–2027 är att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med oförutsedda omfattande omstruktureringar. Finansiering från fonden ska öka dessa arbetstagares och egenföretagares kompetens och anställningsbarhet och främja en allmän kompetenshöjning av arbetskraften i EU. På så vis ska fonden bidra till att ingen hamnar på efterkälken och hjälpa uppsagda arbetstagare att hitta jobb igen.

Principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ska fungera som en övergripande vägledande ram för globaliseringsfonden, och fonden ska fungera i samspel med nationella reformprogram inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Kommissionen föreslår att Europeiska globaliseringsfondens tillämpningsområde utvidgas till att erbjuda stöd till uppsagda arbetstagare och egenföretagare vars verksamhet har upphört till följd av oväntade större omstruktureringar på arbetsmarknaden, särskilt de som följer av globaliseringsrelaterade utmaningar som förändringar i världshandelsmönstren, vid finansiell eller ekonomisk kris, i övergången till en koldioxidsnål ekonomi eller som en konsekvens av digitalisering eller automatisering.

Det antal personer som ska vara berörda för att stöd från Europeiska globaliseringsfonden ska vara aktuellt föreslås sänkas till minst 250. Orsaken är enligt kommissionen att de mycket omfattande uppsägningarna inte är så vanliga och att även en uppsägning av 250 personer ofta får betydande konsekvenser. De flesta arbetstagare är dessutom i dag anställda vid små och medelstora företag. Vidare föreslås att referensperioden för stödberättigande i vissa fall förkortas från nio till sex månader.

Stödet från Europeiska globaliseringsfonden ska avse aktiva arbetsmarknadsåtgärder som ska vara samordnade och individanpassade och utformade för att underlätta övergången till ett nytt arbete eller företagande. Fondens fokus ska vara att arbetsmarknadsåtgärder snabbt ska kunna sättas in för att hjälpa uppsagda arbetstagare tillbaka till en stabil anställning. Stödet till arbetstagarna ska vara skraddarsytt och öka rörligheten och den digitala kompetensen. Vidare ska stödet bli mer flexibelt, och man ska minska den administrativa bördan.

Det högsta belopp som kan användas av fonden föreslås höjas från nuvarande ca 170 miljoner euro per år till ca 200 miljoner euro per år. De budgetära konsekvenserna är beroende av antalet ansökningar till fonden.

Utskottets prövning

Inledning

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Unionens institutioner ska tillämpa subsidiaritetsprincipen i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. De nationella parlamenten ska se till att subsidiaritetsprincipen följs i enlighet med det förfarande som anges i protokollet.

Enligt nämnda protokoll ska Europaparlamentet, rådet och kommissionen översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Riksdagen ska i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen pröva om en lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen.

Förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen

Kommissionens bedömning

Kommissionen skriver i sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen i förslaget till förordning följande.

Finansieringen från EU-budgeten är i första hand inriktad på verksamhet vars mål inte i tillräcklig utsträckning kan nås av medlemsstaterna själva och där en åtgärd från unionens sida kan tillföra ett mervärde jämfört med om medlemsstaterna vidtar åtgärder på egen hand. Utnyttjande av globaliseringsfonden för medfinansiering av åtgärder som syftar till att hjälpa uppsagda arbetstagare att återintegreras på arbetsmarknaden är i linje med subsidiaritetsprincipen och skapar ett europeiskt mervärde.

Det är normal praxis att nationella arbetsmarknadsprogram hjälper uppsagda arbetstagare, och fonden syftar inte till att ersätta sådana program. Övriga omstruktureringar som får betydande konsekvenser kan dock testa gränserna för vad vanliga nationella program kan åstadkomma. På grund av omfattningen och effekterna av övriga omstruktureringar och eftersom globaliseringsfonden är ett uttryck för solidaritet i och mellan medlemsstaterna kan stöd bättre ges på unionsnivå. För att ekonomiskt stöd ska beviljas från globaliseringsfonden krävs ett godkännande från Europaparlamentet och rådet, vilket därmed är ett uttryck för solidaritet från unionens och medlemsstaternas sida. På detta sätt kommer förslaget att bidra till att göra den solidaritet som EU visar vid särskilda omständigheter mer konkret för den del av arbetskraften som påverkas i synnerhet och för unionsmedborgarna i allmänhet. Unionens

insatser kommer därför att begränsas till vad som är nödvändigt för att nå målet att visa solidaritet med uppsagda arbetstagare.

Utnyttjande av globaliseringsfonden skapar ett mervärde jämfört med om medlemsstaterna vidtar åtgärder på egen hand. Åtgärder som medfinansieras genom globaliseringsfonden ökar inte bara det totala antal tjänster som uppsagda arbetstagare erbjuds. De leder dessutom till ett större utbud av tjänster och ökar tjänsternas intensitet. Utnyttjande av globaliseringsfonden ger även andra effekter. Dessa har att göra med i vilken utsträckning innovativa idéer kan testas och i vilken utsträckning bästa praxis fastställs och införlivas i de vanliga bestämmelserna. De åtgärder som medfinansieras av globaliseringsfonden leder också till att genomförandet rent allmänt förbättras.

I enlighet med proportionalitetsprincipen går bestämmelserna i denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att nå målen. Medlemsstaternas skyldigheter följer av behovet av att hjälpa drabbade arbetstagare att anpassa sig till nya förhållanden och att snabbt återgå i arbete. Den administrativa bördan för unionen och de nationella myndigheterna har begränsats till vad som är nödvändigt för att kommissionen ska kunna utöva sitt ansvar för genomförandet av unionens budget. Eftersom det ekonomiska stödet betalas ut till medlemsstaterna enligt principen om delad förvaltning kommer medlemsstaterna att åläggas att rapportera om hur det ekonomiska stödet har använts.

Regeringens bedömning

Regeringen informerade i en promemoria till riksdagen den 12 juni 2018 om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget till förordning och angav följande.

Regeringen betonar att huvudansvaret för att vidta aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning på arbetsmarknaden ska ligga hos de enskilda medlemsstaterna. Regeringen gör samtidigt bedömningen att medlemsstaterna – på nationell, regional eller lokal nivå – inte i tillräcklig utsträckning kan uppnå målet med EGF. Mot denna bakgrund delar regeringen kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar inledningsvis att det är fråga om ett sådant lagstiftningsutkast som omfattas av bestämmelserna om subsidiaritet i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Som utskottet anfört vid flera tillfällen tidigare är frågor som rör sysselsättning och socialpolitik fundamentala för alla medlemsstater. EU arbetar i många avseenden med dessa frågor. Exempelvis finns det gemensamma regler för skydd av arbetstagare, och medlemsstaterna samordnar sin politik på sysselsättningsområdet inom ramen för EU:s tillväxtstrategi, Europa 2020. I huvudsak tillhör dock dessa frågor medlemsstaternas kompetens. EU ska agera gemensamt endast då det finns ett europeiskt mervärde.

Utskottet vill i sammanhanget påminna om att riksdagen, i enlighet med utskottets förslag, beslutade att lämna ett motiverat yttrande över förslaget till

Europeiska globaliseringsfonden inför den nuvarande budgetperioden, 2014–2020 (utl. 2011/12:AU3, rskr. 2011/12:54). De argument som utskottet då framförde kvarstår i dag.

Utskottet framhåller att det är medlemsstaterna som har de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättnings- och socialpolitiska områdena. Hit hör inte minst arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att stödja människor vid omfattande omstruktureringar.

Utskottet anser därmed att det är medlemsstaternas ansvar att uppnå målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden, dvs. att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med oförutsedda omfattande omstruktureringar. Utskottet bedömer att detta mål i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och att EU:s roll i detta bör vara stödjande och kompletterande.

Utskottet anser mot denna bakgrund att kommissionens förslag strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen.

Reservation

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (S)

av Raimo Pärssinen (S), Annelie Karlsson (S), Ann-Christin Ahlberg (S), Eva-Lena Jansson (S), Helén Pettersson i Umeå (S) och Serkan Köse (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att inte lämna ett motiverat yttrande och lägger utlåtandet till handlingarna.

Ställningstagande

Till skillnad från utskottsmajoriteten delar vi regeringens bedömning att förslaget om Europeiska globaliseringsfonden är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Målet med fonden – att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med vissa oförutsedda omfattande omstruktureringar – kan inte uppnås i tillräcklig utsträckning av medlemsstaterna själva. Målet uppnås därför bäst genom åtgärder på unionsnivå.

Huvudansvaret för att vidta aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera oförutsedda omfattande omstruktureringar på arbetsmarknaden ska ligga hos de enskilda medlemsstaterna. Samtidigt konstaterar vi att EU:s medlemsstater står för betydande utmaningar på arbetsmarknaden. Att bekämpa arbetslösheten och skapa förutsättningar för hållbar och uthållig tillväxt är enligt vår mening en viktig politisk uppgift för unionen.

Europeiska globaliseringsfonden ska enligt förslaget erbjuda stöd till uppsagda arbetstagare och egenföretagare vars verksamhet har upphört till följd av oväntade större omstruktureringar på arbetsmarknaden, särskilt de som följer av globaliseringsrelaterade utmaningar som förändringar i världshandelsmönstren, vid finansiell eller ekonomisk kris, i övergången till en koldioxidsnål ekonomi eller som en konsekvens av digitalisering eller automatisering.

Europeiska globaliseringsfonden är ett sätt för EU att gemensamt med medlemsstaterna uppnå den solidaritet mellan medlemsstaterna som fonden syftar till. Detta kan per definition endast uppnås på unionsnivå.

Mot denna bakgrund anser vi att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Särskilt yttrande

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (V)

Christina Høj Larsen (V) anför:

Vänsterpartiet står bakom den majoritet i utskottet som menar att det aktuella förslaget från kommissionen strider mot subsidiaritetsprincipen. Jag vill samtidigt understryka att tanken med en EU-fond som motverkar effekter av globaliseringen framstår som symptomatiskt märklig. EU:s grundlagsfästa inriktning på den ekonomiska politiken har under decennier satt långtgående marknadsliberala principer före olika skyddsmekanismer för arbetstagare, lokalt förankrade verksamheter och medlemsstaters försök att ta sociala hänsyn vid parerandet av ekonomiska kriser. Inte minst har den gemensamma valutan, euron, gett upphov till allvarliga ekonomiska problem i många medlemsstater när de har förlorat möjligheten till en flexibel penningpolitik, anpassad till den egna industristrukturen.

Mot bakgrund av detta, och mot bakgrund av den hårdföra och inflexibla front som EU:s ledarskikt har visat upp mot t.ex. det krisdrabbade Grekland, framstår konstruktionen av en fond som på marginalen ska hjälpa till vid ”snabba och oförutsedda händelser” som såväl feltänkt som hycklande. Vänsterpartiet vill stärka den svenska modellen där det är arbetstagarnas välfärd och kompetens som ska skyddas i första hand, inte enskilda arbetsplatser. Denna politik kräver ett starkt skydd mot arbetsgivares godtycke samt starka och heltäckande sociala försäkringssystem. En förutsättning för detta är en progressiv politik samt starka och ansvarstagande parter på arbetsmarknaden. Denna typ av politik behöver stärkas såväl i Sverige som i andra EU-länder. Kommissionens förslag är i detta avseende inte en hjälp utan riskerar snarare att vara ett hinder.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (COM(2018) 380).

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Riksdagen har prövat om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (COM(2018) 380) strider mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagen anser att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen. Skälen till riksdagens bedömning är följande.

Riksdagen konstaterar inledningsvis att det är fråga om ett sådant lagstiftningsutkast som omfattas av bestämmelserna om subsidiaritet i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Riksdagen noterar att arbetsmarknadsutskottet anfört vid flera tillfällen tidigare att frågor som rör sysselsättning och socialpolitik är fundamentala för alla medlemsstater. EU arbetar i många avseenden med dessa frågor. Exempelvis finns det gemensamma regler för skydd av arbetstagare, och medlemsstaterna samordnar sin politik på sysselsättningsområdet inom ramen för EU:s tillväxtstrategi, Europa 2020. I huvudsak tillhör dock dessa frågor medlemsstaternas kompetens. EU ska agera gemensamt endast då det finns ett europeiskt mervärde.

Riksdagen vill i sammanhanget påminna om att riksdagen, i enlighet med arbetsmarknadsutskottets förslag, beslutade att lämna ett motiverat yttrande över förslaget till Europeiska globaliseringsfonden inför den nuvarande budgetperioden, 2014–2020. De argument som riksdagen då framförde kvarstår i dag.

Riksdagen framhåller att det är medlemsstaterna som har de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättnings- och socialpolitiska områdena. Hit hör inte minst arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att stödja människor vid omfattande omstruktureringar.

Riksdagen anser därmed att det är medlemsstaternas ansvar att uppnå målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden, dvs. att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med oförutsedda omfattande omstruktureringar. Riksdagen bedömer att detta mål i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och att EU:s roll i detta bör vara stödjande och kompletterande.

Mot denna bakgrund anser riksdagen att förslaget om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter strider mot subsidiaritetsprincipen och lämnar härmed ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.