



Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014– 2020)

Sammanfattning

Utskottet prövar i detta utlåtande kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020), KOM(2011) 608 slutlig. Enligt utskottet är förslaget i sitt nuvarande skick inte förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen beslutar att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen.

Till utlåtandet har en socialdemokratisk reservation lämnats.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll	4
Utskottets prövning	6
Inledning	6
Subsidiaritetsprincipens tillämpning i detta ärende	6
Utskottets ställningstagande	7
Reservation	9
Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020) (S)	9
<i>Bilaga 1</i>	
Behandlat förslag	11
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020)

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

Reservation (S)

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 22 november 2011

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Ylva Johansson (S), Maria Plass (M), Raimo Pärssinen (S), Katarina Brännström (M), Gustav Nilsson (M), Patrik Björck (S), Hans Backman (FP), Ann-Christin Ahlberg (S), Annika Qarlsson (C), Johan Andersson (S), Hanif Bali (M), Mehmet Kaplan (MP), Lars-Axel Nordell (KD), Sven-Olof Sällström (SD), Kerstin Nilsson (S) och Christina Höj Larsen (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över kommissionens förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020), KOM(2011) 608 slutlig. Kammaren hänvisade den 14 oktober 2011 kommissionens förslag till arbetsmarknadsutskottet. Fristen för att avge ett motiverat yttrande går ut den 8 december 2011.

Den 14 november 2011 överlämnades den faktapromemoria (2011/12: FPM27) till riksdagen där bl.a. regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning på den föreslagna rättsakten framgår. Utskottet har ännu inte hållit överläggning med regeringen om kommissionens förslag i sak.

Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll

Europeiska fonden för justering av globaliseringseffekter (globaliseringsfonden) inrättades 2007 genom förordning (EG) nr 1927/2006 för att göra det möjligt att stödja arbetstagare som blivit arbetslösa till följd av förändringar inom världshandeln på grund av globaliseringen. Fonden skulle genom att samfinansiera aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder hjälpa arbetstagare att komma tillbaka in på arbetsmarknaden i områden, sektorer och regioner eller på arbetsmarknader som drabbats av en allvarlig ekonomisk störning.

Fondens tillämpningsområde utvidgades från den 1 maj 2009 så att även arbetstagare som blivit uppsagda som en direkt följd av den ekonomiska och finansiella krisen kan få stöd från unionen. Samtidigt ökades unionens samfinansieringsandel från 50 % till 65 %. Förslag har lagts fram om att det tillfälliga undantaget på grund av krisen ska gälla så länge den nuvarande förordningen tillämpas.

Det främsta syftet med förslaget, KOM(2011) 608 slutlig, är att garantera att stöd kan fortsätta att betalas ut genom fonden även under den kommande programperioden, i enlighet med de grundläggande principer som fastställts för den fleråriga budgetramen 2014–2020. Genom förslaget vill man visa att det finns en solidaritet på unionsnivå med uppsagda arbetstagare som drabbats på grund av särskilda omständigheter och att man i enlighet med målen i strategin Europa 2020 vill stödja dem så att de snabbt kommer in på arbetsmarknaden igen.

Fonden ska även kunna utnyttjas för att hjälpa jordbrukare att anpassa sig till en ny marknadssituation som uppstått till följd av ett handelsavtal som EU ingått.

Målet med den fond som ska inrättas är enligt artikel 1 att bidra till ekonomisk tillväxt och sysselsättning i unionen genom att den gör det möjligt för unionen att visa solidaritet med arbetstagare som blivit arbetslösa till följd av genomgripande strukturförändringar inom världshandeln beroende på globalisering, till följd av handelsavtal som påverkar jordbruket eller av en oförutsedd kris, och att tillhandahålla ekonomiskt stöd som hjälper arbetstagarna att snabbt återintegreras på arbetsmarknaden, ställa om eller anpassa sin jordbruksverksamhet.

Fonden ska alltså även för perioden 2014–2020 kunna ge stöd i händelse av en oförutsedd kris som leder till en allvarlig störning i den lokala, regionala eller nationella ekonomin, förutsatt att det går att visa ett direkt samband mellan uppsägningar och krisen.

Villkoren för att få stöd från fonden ska vara desamma som i dag; stöd ska kunna lämnas i någon av de situationer som nyss nämnts om den resulterar i minst 500 uppsagda arbetstagare under vissa angivna referensperioder. Särskilda regler ska gälla för jordbrukssektorn.

En ansökan om ekonomiskt stöd från fonden ska kunna godtas även om dessa kriterier inte helt uppfylls, under förutsättning att ansökan gäller mindre arbetsmarknader eller vid särskilda omständigheter. För att garantera att stödet från fonden når arbetstagare oavsett deras anställningsavtal eller anställningsförhållande kommer förordningens definition av arbetstagare att vidgas så att den omfattar såväl tillsvidareanställda som visstidsanställda och arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag. Den ska även omfatta personer som äger och driver mikroföretag och små eller medelstora företag samt egenföretagare (även jordbrukare).

Ekonomiskt stöd ska kunna beviljas för aktiva arbetsmarknadsåtgärder som ingår i ett samordnat paket med individanpassade tjänster. Åtgärderna kan t.ex. vara jobbcoachning, yrkesvägledning, rådgivning, omställningstjänster och stöd för etablering av företag. Stöd ska även kunna ges för bidrag till att söka jobb, för flyttning och utbildning m.m., under förutsättning att kostnaderna för dessa åtgärder inte överstiger 50 % av de sammanlagda kostnaderna i det individanpassade paketet av åtgärder. Stöd ska också kunna ges för att uppmuntra framför allt mindre gynnade eller äldre arbetstagare att stanna kvar på eller återvända till arbetsmarknaden.

Stödbeloppet får uppgå till högst 50 % av de totala beräknade kostnaderna för varje del i paketet med individanpassade tjänster eller i vissa fall 65 % om det gäller en ansökan som lämnats in av en medlemsstat i vilken minst en region har rätt till strukturfondsstöd.

Utskottets prövning

Inledning

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna 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.

Enligt Lissabonfördragets protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen ska i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen pröva om lagstiftningsakten strider mot den nyssnämnda principen.

Om det nationella parlamentet anser att förslaget inte är förenligt med den aktuella principen har det rätt att lämna ett s.k. motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Ett sådant yttrande ska lämnas inom åtta veckor från den dag då ett förslag finns på EU:s samtliga officiella språk.

Subsidiaritetsprincipens tillämpning i detta ärende

Kommissionens bedömning

Kommissionen anser att EU-länderna inte i tillräcklig utsträckning själva kan uppnå förslagets mål att vid särskilda omständigheter visa solidaritet på unionsnivå med den del av arbetskraften som har blivit lidande till följd av globaliseringen, en plötslig kris eller ett handelsavtal. Detta mål kan bättre uppnås på EU-nivå, eftersom fonden är ett uttryck för solidariteten mellan EU-länderna. För att fondens medel ska kunna tas i anspråk krävs godkännande av budgetmyndighetens båda parter, vilket är en bekräftelse på unionens och medlemsstaternas solidaritet. Kommissionen gör bedömningen att förslaget därför kommer att bidra till att göra den solidaritet EU visar vid särskilda omständigheter mer konkret särskilt för den del av arbetskraften som påverkas men även för den stora allmänheten.

Regeringens bedömning

Regeringen konstaterar att unionen inte har exklusiv befogenhet på det samsättningspolitiska området utan ska stödja och, när det är nödvändigt, komplettera medlemsstaternas åtgärder. Regeringens slutsats är därför att

de åtgärder som avses med förslaget kan bli föremål för en subsidiaritetsprövning. Enligt subsidiaritetsprincipen ska åtgärder vidtas på unionsnivå bara om och i den mån som målen för åtgärderna inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva.

Regeringens bedömning är att målet med Europeiska globaliseringsfonden kan uppnås av medlemsstaterna i tillräcklig utsträckning och hänvisar till att huvudansvaret för att vidta aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning ska ligga hos de enskilda medlemsländerna.

Regeringens slutsats är därför att åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet fäster stor vikt vid att EU-samarbetet på sysselsättningsområdet sker med respekt för medlemsländernas olika utgångspunkter och nationell praxis på arbetsmarknaden. Ett effektivt samarbete på sysselsättningsområdet är viktigt för att stimulera medlemsstaterna att genomföra nödvändiga reformer för att få fler i arbete. En strukturomvandling på arbetsmarknaden till följd av en omställning av ekonomin måste mötas och understödjas på bästa sätt. Samverkan behövs mellan flera politikområden, såsom miljö-, närings-, finans-, utbildnings-, social- och arbetsmarknadspolitiken inom varje medlemsstat. Utskottet anser att det är viktigt att se mervärdet för samtliga medlemsstater av det EU-samarbete som förekommer på detta område där erfarenhetsutbyte, utvärdering och gemensamma målsättningar är de arbetssätt som bör användas.

Kommissionen föreslår en fristående fortsättning på den globaliseringsfond som inrättades 2007. Samtliga partier som var representerade i riksdagen 2005 var motståndare till bildandet av fonden. Vid Europeiska rådets möte den 16 och 17 december 2005 utvecklades dock frågan på ett sådant sätt att den dåvarande regeringen tvingades acceptera fonden som en del av en större uppgörelse om EU:s långtidsbudget.

Det förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020) som nu ska subsidiaritetsprövas är i huvudsak en förlängning och utvidgning av den nuvarande fonden med den utökning av tillämpningsområdet som gjordes 2009 med anledning av den ekonomiska och finansiella krisen. Förslaget innebär bl.a. att fonden även ska tillhandahålla ekonomiskt stöd som hjälper jordbrukare i vissa fall.

Subsidiaritetsprincipen innebär att unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet ska 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.

Utskottet konstaterar att unionen inte har exklusiv befogenhet på det sysselsättningspolitiska området. Enligt artikel 145 i fördraget om EU:s funktionssätt ska medlemsstaterna och unionen arbeta för att utveckla en samordnad strategi för sysselsättning. Genom sin nationella sysselsättningspolitik ska medlemsstaterna bidra till att de uppsatta målen nås på ett sätt som överensstämmer med de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik. De ska betrakta främjande av sysselsättningen som en fråga av gemensamt intresse och samordna sina åtgärder på området (artikel 146). Unionen ska medverka till att målen uppnås genom att uppmuntra samarbete mellan medlemsstaterna och stödja deras åtgärder. Vid behov ska unionen kunna komplettera medlemsstaternas åtgärder samtidigt som de enskilda staternas befogenheter respekteras (artikel 147). Förutsättningar finns alltså för en subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag.

Enligt kommissionens bedömning kan inte medlemsstaterna i tillräcklig utsträckning själva uppnå förslagets mål, utan detta mål uppnås bäst på EU-nivå. Förslaget är enligt kommissionens bedömning därför förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen gör en motsatt bedömning.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Dessa har huvudansvaret liksom de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättningspolitiska och socialpolitiska områdena. Det är de enskilda medlemsländerna som vidtar aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning. EU:s roll bör enbart vara stödjande och kompletterande på detta område. Det är, enligt utskottets mening, en viktig princip att medlemsstaterna inom ramen för EU-rätten har möjlighet att värna och utveckla sina respektive arbetsmarknadsmodeller.

Utskottet anser att åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Utskottet finner därför att kommissionens förslag om en förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020), KOM(2011) 608 slutlig, strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen avger ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020) (S)

av Ylva Johansson (S), Raimo Pärssinen (S), Patrik Björck (S), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Andersson (S) och Kerstin Nilsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Ställningstagande

EU:s medlemsstater möter betydande utmaningar på arbetsmarknaden. Arbetslösheten är rekordhög och ungdomsarbetslösheten utgör ett enormt hot. Utöver den aktuella krisen i flera medlemsländer möter Europa allt skarpare global konkurrens liksom växande krav på kompetens och rörlighet på arbetsmarknaden.

Att bekämpa arbetslösheten och skapa förutsättningar för hållbar och uthållig tillväxt är enligt vår mening den absolut viktigaste politiska uppgiften. Helt andra och mer omfattande insatser behövs inom detta område än vad som förekommer i dag.

Utskottets uppgift är inte att nu ta ställning i sak till den av kommissionen föreslagna nya perioden och något förändrade inriktningen för globaliseringsfonden utan enbart att ta ställning i subsidiaritetsprövningen av förslaget.

Vi konstaterar att unionen inte har exklusiv befogenhet på det sysselsättningspolitiska området. Enligt artikel 145 i fördraget om EU:s funktions sätt ska medlemsstaterna och unionen arbeta för att utveckla en samordnad strategi för sysselsättning. Genom sin nationella sysselsättningspolitik ska medlemsstaterna bidra till att de uppsatta målen nås på ett sätt som överensstämmer med de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik. De ska betrakta främjande av sysselsättningen som en fråga av gemensamt intresse och samordna sina åtgärder på området (artikel 146). Unionen ska medverka till att målen uppnås genom att uppmuntra samarbete mellan medlemsstaterna och stödja deras åtgärder. Vid behov ska unionen kunna komplettera medlemsstaternas åtgärder samtidigt som de enskilda staternas befogenheter respekteras (artikel 147).

Enligt vår uppfattning är det av avgörande betydelse att medlemsländernas respektive arbetsmarknadsmodell respekteras inom EU-samarbetet och att den svenska modellen baserad på kollektivavtal mellan starka parter inte inskränks utan stärks.

Enligt vår uppfattning är förslaget om globaliseringsfonden, på samma sätt som förslaget om Europeiska socialfonden, förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Vi anser därför att riksdagen ska lägga utskottets utlåtande till handlingarna.

BILAGA 1

Behandlat förslag

KOM(2011) 608 slutlig

Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020).

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Sveriges riksdag fäster stor vikt vid att EU-samarbetet på sysselsättningsområdet sker med respekt för medlemsländernas olika utgångspunkter och nationell praxis på arbetsmarknaden. Ett effektivt samarbete på sysselsättningsområdet är viktigt för att stimulera medlemsstaterna att genomföra nödvändiga reformer för att få fler i arbete. En strukturomvandling på arbetsmarknaden till följd av en omställning av ekonomin måste mötas och understödjas på bästa sätt. Samverkan behövs mellan flera politikområden, såsom miljö-, närings-, finans-, utbildnings-, social- och arbetsmarknadspolitik inom varje medlemsstat. Riksdagen anser att det är viktigt att se mervärdet för samtliga medlemsstater av det EU-samarbete som förekommer på detta område där erfarenhetsutbyte, utvärdering och gemensamma målsättningar är de arbetssätt som bör användas.

Enligt kommissionens bedömning kan inte medlemsstaterna i tillräcklig utsträckning själva uppnå förslagets mål, utan detta mål uppnås bäst på EU-nivå. Förslaget är enligt kommissionens bedömning därför förenligt med subsidiaritetsprincipen. Den svenska regeringen gör en motsatt bedömning.

Riksdagen instämmer i regeringens bedömning att målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Dessa har huvudansvaret liksom de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättningspolitiska och socialpolitiska områdena. Det är de enskilda medlemsländerna som vidtar aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning. EU:s roll bör enbart vara stödjande och kompletterande på detta område. Det är, enligt riksdagens mening, en viktig princip att medlemsstaterna inom ramen för EU-rätten har möjlighet att värna och utveckla sina respektive arbetsmarknadsmodeller.

Riksdagen anser att åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen finner därför att kommissionens förslag om en förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020), KOM(2011) 608 slutlig, strider mot subsidiaritetsprincipen.