



Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014-2020)

Arbetsmarknadsdepartementet

2011-11-14

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 608 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014-2020)

Sammanfattning

Den 6 oktober 2011 antog kommissionen ett förslag till förordning som förlänger Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (Europeiska globaliseringsfonden, EGF) till perioden 2014-2020.

Fonden ska enligt kommissionens förslag ge uppsagda arbetstagare stöd för att underlätta deras snabba återinträde på arbetsmarknaden. Förutom att som nu ge stöd till arbetstagare som sagts upp till följd av förändrade världshandelsmönster ska fonden även kunna ge stöd till arbetstagare som sagts upp på grund av en allvarlig störning i den lokala, regionala eller nationella ekonomin till följd av en oförutsedd kris. Detta under förutsättning att det går att visa ett direkt samband mellan uppsägningarna och krisen. Vidare föreslår kommissionen att utvidga fondens målgrupp, bland annat till att inkludera jordbrukare som påverkas av globaliseringen.

Regeringens övergripande uppfattning är att Europeiska globaliseringsfonden inte bör förlängas i nästa fleråriga budgetram, då fonden saknar europeiskt mervärde.

Givet detta motsätter sig regeringen den expansiva fond som kommissionen föreslagit. Regeringen anser att en eventuell framtida fond bör fokusera på fondens ursprungliga syfte: att bidra till en anpassning till globaliseringens effekter.

2011/12:FPM27

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska globaliseringsfonden inrättades 2007 i syfte att bidra till anpassning till globaliseringens effekter genom att ge kompletterande stöd till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av strukturella förändringar i världshandelsmönstren. Sverige motsatte sig skapandet av fonden då Sverige ansåg att huvudansvaret för att möta globaliseringens effekter ska ligga på de enskilda medlemsstaterna. Sverige accepterade dock fonden som en del i en bredare uppgörelse om det finansiella perspektivet för perioden 2007-2013 (se även Faktapromemoria 2005/06:78). Fonden trädde i kraft den 1 januari 2007. Mot bakgrund av den ekonomiska och finansiella krisen liksom det låga resursutnyttjandet av fonden under dess första år reviderades fondens regelverk 2009.

Kommissionen presenterade den 29 juni 2011 ett förslag till flerårig budgetram för EU för perioden 2014-2020: meddelandet "En budget för Europa 2020" med tillhörande dokument. I meddelandet aviserade kommissionen att man avsåg att lägga ett förslag om att förlänga Europeiska globaliseringsfonden in i nästa fleråriga budgetram samt att man avsåg att utvidga fondens målgrupp till jordbrukare som drabbats av globaliseringen.

Den 6 oktober 2011 antog kommissionen, som en del av ett lagstiftningspaket med förslag på det regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska området, ett förslag till förordning om en Europeisk fond för justering för globaliseringseffekter för perioden 2014-2020.

1.2 Förslagets innehåll

Europeiska globaliseringsfonden syftar till att visa solidaritet på unionsnivå med uppsagda arbetstagare som drabbats av synnerliga omständigheter och att ge dessa stöd för en skyndsam återintegrering på arbetsmarknaden i linje med målen i Europa 2020-strategin.

Fonden ska, liksom nuvarande fond, kunna ge stöd till arbetstagare som blivit uppsagda som en följd av strukturella förändringar i

världshandelsmönstren. Globaliseringsfonden ska för perioden 2014-2020 även kunna ge stöd i händelse av en oförutsedd kris som leder till en allvarlig störning i den lokala, regionala eller nationella ekonomin. Detta är en permanent utvidgning av den tillfälligt utökade målgrupp för fonden som funnits sedan förordningsrevideringen 2009.

Villkoren för att få stöd från fonden är desamma som idag: stöd ska kunna utgå vid någon av ovanstående situationer om den resulterar i minst 500 uppsagda arbetstagare under en period av fyra månader, i ett företag i en medlemsstat, inklusive arbetstagare i företagets underleverantörer eller minst 500 uppsägningar under en 9-månadersperiod, i synnerhet i små eller medelstora företag aktiva i en sektor definierad på NACE 2 nivå och belägen i en region eller två regioner mätt på NUTS II nivå, under förutsättning att mer än 500 arbetstagare blivit uppsagda i de två regionerna sammantaget.

En ansökan om ekonomiskt stöd från fonden ska kunna godtas även om ovanstående kriterier inte uppfylls fullt ut om ansökan gäller mindre arbetsmarknader eller vid särskilda omständigheter.

Kommissionen föreslår att utvidga fondens målgrupp till att även inkludera jordbrukare. Globaliseringsfonden ska enligt förslaget kunna ge stöd till jordbrukare som till följd av att EU slutit ett nytt handelsavtal måste anpassa sig till en ny marknadssituation. För dessa föreslås gälla att om kommissionen på basis av tillgängliga uppgifter gör bedömningen att importen av en viss/vissa jordbruksprodukt/er kommer att öka kraftigt och att detta leder till ett prisfall i unionen som innebär att ett stort antal jordbrukare behöver anpassa sin verksamhet, ska kommissionen ange vilka jordbruksprodukter och -sektorer som är berättigade till stöd från EGF och under vilka villkor.

Med arbetstagare menas i förslaget till förordning arbetstagare med tillsvidareanställning, arbetstagare med tidsbegränsad anställning, anställda i bemanningsföretag, anställda ägare (inklusive jordbrukare) i mikroföretag, småföretag och medelstora företag samt egenföretagare.

Stöd ska kunna utgå för aktiva arbetsmarknadsåtgärder i ett samordnat paket av individanpassade tjänster. Där kan jobbcoachning, yrkesvägledning, rådgivning, omställningstjänster, stöd för etablering av företag med mera ingå. Stöd ska även kunna ges för jobbsökarbidrag, flyttbidrag, utbildningsbidrag med mera under förutsättning att kostnaderna för passiva åtgärder inte överstiger 50 procent av de sammanlagda kostnaderna i det individanpassade paketet av åtgärder.

Kommissionen föreslår vidare att medlemsstaterna i framtiden ska kunna få olika hög medfinansiering från fonden. Stödet från Globaliseringsfonden ska inte överstiga 50 procent av de totala kostnaderna för ovannämnda stödåtgärder, förutom i medlemsstater som innehar minst en region på NUTS II-nivå som är berättigad till stöd under konvergensmålet i strukturfonderna, vilket innebär en region med mindre än 75 procent av BNP per capita-snittet för EU. I sådana fall kan stödandelen uppgå till 65 procent av kostnaderna efter avgörande från kommissionen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Den 29 juni 2011 presenterades kommissionens förslag till flerårig budgetram för perioden 2014-2020. Förslaget innebär en ökning med 7 procent i jämförelse med innevarande budgetram och riskerar den svenska EU-avgiften att öka med i storleksordningen 10 miljarder kronor per år.

Globaliseringsfonden föreslås få omfatta högst 429 miljoner euro om året (i löpande priser). Totalt föreslås fonden få omfatta maximalt 3 miljarder euro under perioden januari 2014 till 30 december 2020, varav stöd till jordbruket inte får överstiga 2,5 miljarder euro.

De budgetära konsekvenserna är beroende av antalet ansökningar till fonden. Om fonden under ett år utnyttjas upp till det angivna taket på 429 miljoner euro, kan den svenska statsbudgeten belastats med cirka 120 miljoner kronor. Hittills har globaliseringsfonden utnyttjats med som mest 133 miljoner euro på ett år (2010).

Kommissionen har gjort en gemensam konsekvensanalys för alla finansieringsinstrumenten under kommissionens generaldirektorat för sysselsättning. De alternativ kommissionen har sett är: en sammanslagning mellan Europeiska socialfonden och Europeiska globaliseringsfonden, att behålla EGF separat men med en egen budgetpost, eller att även fortsättningsvis behålla EGF utanför budgetramen. Kommissionen har valt det senare alternativet, då den menar att detta alternativ minskar risken för outnyttjade budgetanslag samtidigt som det garanterar medverkan av de politiska beslutsfattarna och därmed gör frågan politiskt prioriterad på EU-nivå. Regeringen delar inte kommissionens förslag att fortsatt lägga EGF

utanför budgetramen. Det strider mot sunda budgetprinciper och försämrar budgetens genomskådlighet, samtidigt som förutsägbarheten och påverkansmöjligheterna för medlemsstaterna minskar.

2011/12:FPM27

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Medlemsstaterna har huvudansvaret liksom de främsta instrumenten för att utforma och genomföra politiken på de sysselsättningspolitiska och socialpolitiska områdena. Det är framför allt genom en ambitiös politik på nationell nivå i medlemsstaterna som Europa 2020-målen kommer att uppnås. En öppen och fri handel är en viktig beståndsdel i arbetet med att förstärka tillväxtarbetet inom EU. En välfungerande och aktiv arbetsmarknads- och sysselsättningspolitik är ett centralt komplement för att länder ska kunna upprätthålla stöd för frihandelslinjen och samtidigt hantera temporära omställningskostnader kopplade till internationell handel.

Regeringens utgångspunkt är dock att inriktningen på europeiska insatser och instrument ska styras av principen om ett europeiskt mervärde och ska ses som ett komplement till medlemsstaternas egna insatser på sysselsättningsområdet. Europeiska instrument ska vidare vara kostnadseffektiva och resultatorienterade i enlighet med målen för Europa 2020.

Mot bakgrund av dessa ståndpunkter är det regeringens uppfattning att Europeiska globaliseringsfonden inte bör förlängas i nästa fleråriga budgetram. EGF är en fond för omfördelning av resurser mellan medlemsstaterna och saknar därmed europeiskt mervärde. Huvudansvaret för att vidta aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning ska ligga hos de enskilda medlemsstaterna. EU:s roll bör vara stödjande och kompletterande.

Regeringen delar inte kommissionens uppfattning att utvidga EGF:s tillämpningsområde till allvarliga kriser med påverkan på den lokala, regionala eller nationella ekonomin. De problem som en eventuell framtida fond ska hantera ska vara resultatet av större, strukturella förändringar i världshandelsmönstren, vilket var fondens ursprungliga syfte. De exempel på kriser som kommissionen lyfter fram anser regeringen vara av tillfällig och/eller konjunkturrell natur och bör därmed inte berättiga till stöd från EGF.

Regeringen delar inte heller kommissionens uppfattning att utvidga målgruppen för EGF till att omfatta jordbrukare. Regeringen anser att det inom EU behövs väsentligt lägre utgifter till jordbruksstöd och en ökad marknadsorientering. Att utöka EGF:s tillämpningsområde till jordbruket vore inte en reform i rätt riktning utan en återställare av tidigare reformframsteg vad gäller jordbrukets marknadsinriktning.

Regeringen anser vidare att det faktum att huvudansvaret för att möta globaliseringens effekter genom aktiva arbetsmarknadsåtgärder åligger de enskilda medlemsstaterna och att EU:s roll är stödjande, bör återspeglas i stödandelen från fonden. Regeringen menar därför att finansieringsandelen från fonden bör ligga på 50 procent.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet antog vid plenarsammanträde den 29 september resolutionen "Framtiden för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter" i vilken parlamentet uttryckte sitt stöd för att förlänga Globaliseringsfonden i den fleråriga budgetramen 2014-2020.

I övrigt är institutionernas ståndpunkter inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte skickats på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i synnerhet tredje stycket i artikel 175 samt artikel 42 och 43 som rättslig grund för förordningen.

Artikel 175 (3) ger rådet möjlighet att vidta åtgärder, i enlighet med ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha konsulterat Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, om specifika åtgärder visat sig nödvändiga utanför strukturfonderna och utan nackdel för åtgärder beslutade inom ramverken för andra gemenskapsstöd.

Kommissionen anger artikel 42 och 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för bestämmelserna vad gäller stöd till jordbrukare i förordningen, då kommissionen menar att fondens stöd kan betraktas som stöd till jordbruksverksamhet och som en åtgärd för att uppnå ett specifikt mål i unionens jordbrukspolitik.

Beslutsförfarandet är det ordinarie lagstiftningsförfarandet, Europaparlamentet är medbeslutande och beslut i rådet fattas med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen innebär enligt fördraget 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, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Enligt kommissionens bedömning kan inte medlemsstaterna i tillräcklig utsträckning själva uppnå förslagens mål utan detta mål uppnås bäst på EU-nivå. Förslaget är enligt kommissionens bedömning därför förenligt med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen menar vidare att denna förordning följer proportionalitetsprincipen då den inte går utöver vad som är nödvändigt för att målen ska uppnås.

Regeringen konstaterar att unionen inte har exklusiv befogenhet på det sysselsättningspolitiska området, utan ska stödja och, när det är nödvändigt, komplettera medlemsstaternas åtgärder. De åtgärder som avses med förslaget kan därför bli föremål för en subsidiaritetsprövning.

Som framgått ovan ska åtgärderna enligt subsidiaritetsprincipen 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 i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Huvudansvaret för att vidta aktiva

arbetsmarknadsåtgärder för att hantera omställning ska ligga hos de enskilda medlemsländerna. Åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör således vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

2011/12:FPM27

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till förordning väntas behandlas i Europaparlamentet och rådet under 2012. Förhandlingar i rådet kommer troligen att inledas under det danska ordförandeskapet i EU första halvåret 2012.

Angående förhandlingarna kring nästa finansiella perspektiv (2014-2020) kan konstateras att Allmänna rådet har det sammanhållande ansvaret för dessa förhandlingar. Samtliga aspekter av programmet som har finansiella konsekvenser kommer att behandlas inom ramen för förhandlingen kring nästa budgetram.

4.2 Fackuttryck/termer

NUTS (nomenclature of territorial units for statistics) är den regionala indelning som används inom EU för statistikredovisning. I Sverige utgörs NUTS 1 av hela riket, NUTS 2 av riksområden och NUTS 3 av länen.

NACE (Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne) är en statistisk indelning av ekonomiska sektorer på EU-nivå. Totalt finns det idag 17 olika avdelningar inom NACE. Antalet huvudgrupper på 2-siffernivå uppgår idag till 60. Den lägsta nivån avser en nedbrytning på 5-siffernivå.