

Kristin Ivarsson Lantz
Marcus Stolte Holmberg
Avdelningen för administration

Statsrådsberedningens EU-kansli
103 33 Stockholm

Skrivelse avseende kommissionens förslag till EU:s framtida långtidsbudget för perioden 2021–2027

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) avser med denna skrivelse ge sina synpunkter på kommissionens förslag till kommande långtidsbudget för perioden 2021–2027, inför kommande förhandlingar om budgetramen samt förordningar för sektorsprogram och struktur- och investeringsfonder. Förbundet ger sina fördjupade ståndpunkter avseende EU-kommissionens förslag till förordningar inom det sammanhållningspolitiska området liksom asyl- och migration, gränsförvaltning och visering i yttrande 18/03430.

Den framtida långtidsbudgeten och sammanhållningspolitiken efter 2020

Generella kommentarer

SKL välkomnar att kommissionen föreslår tydliga satsningar på bland annat forskning och innovation, migration, social sammanhållning, miljö och klimat samt digitalisering i sitt förslag till långtidsbudget. Förbundet har i flera sammanhang efterfrågat en kommande EU-budget som fokuserar på europeiskt mervärde så som konkurrenskraft, forskning och innovation, klimatomställning samt inkluderande tillväxt, inklusive fokus på jämställdhet och nyanländas etablering.

SKL välkomnar kommissionens förslag till ökad flexibilitet inom och mellan program och fonder samt ambitionen om regelförenklingar och minskad administration för stödmottagare i förslaget till långtidsbudget. Sammanslagningen av mindre program till större samt förslaget om att inkludera hälsoprogrammet och integrationsdelen i Asyl- och migrationsfonden (AMIF) i Europeiska Socialfonden+ (ESF+) medför förhoppningsvis en förbättrad förvaltning av medel samt möjliggör effektivare insatser. Färre, men större, program leder förhoppningsvis också till större transparens, ökad tydlighet och bättre koordinering mot gemensamma målsättningar. Detta är någonting som efterfrågats från våra medlemmar. Exempelvis, att medel flyttas från nuvarande AMIF till ESF+ kommer förhoppningsvis att förbättra kommunerna och regionernas möjligheter att arbeta mer långsiktigt för en ökad integration av nyanlända. I sammanhanget vill förbundet poängtera att det i den kommande programperioden är viktigt att pengar som ska gå till integrationssatsningar kommer lokal och regional nivå till del.

Det är viktigt, för att den kommande budgeten ska få önskat genomslag, att möjligheterna för synergieffekter mellan olika program och fonder underlättas ytterligare och realiserar i praktiken. Det är därför angeläget att konkreta förslag om möjliga synergier mellan EU:s olika program och fonder presenteras, och finns med i förordningarna från start. SKL välkomnar således ambitionen att skapa synergieffekter och en närmare koppling mellan exempelvis Europeiska regionala utvecklingsfonden

(Regionalfonden) och Horisont Europa, mellan Digitala Europa, Ett sammanlänkat Europa och Horisont Europa, mellan ESF+ och Erasmus etcetera.

SKL välkomnar principen om partnerskap vid utformningen och genomförande av fonder och program. Principen om partnerskap, som bygger på flernivåstyrelse och delaktighet från såväl den lokala och regionala politiska nivån som civilsamhället och arbetsmarknadens parter, föreslås fortsatt vara en väsentlig del av genomförandet av fonderna, vilket SKL tycker är positivt. För att få ett effektivt genomförande, där medlen kommer till verklig nytta, är det viktigt att den lokala och regionala nivån samt arbetsmarknadens parter tidigt involveras i utformning och prioritering av insatser.

SKL vill i sammanhanget betona att för att EU:s politik ska genomföras framgångsrikt krävs ett samfällt agerande av flera nivåer i samhället. En framgångsrik europeisk politik med gemensamma mål måste därför utgå från ett flernivåperspektiv som bygger på subsidiaritet och proportionalitet.

Konditionalitetskriterium kopplat till rättsstatens principer

SKL välkomnar kommissionens förslag om ett konditionalitetskriterium där EU-stöden villkoras utifrån att medlemsstaterna ska leva upp till rättsstatens principer. Om ett land ej lever upp till principerna, och därigenom brister i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen samt bryter mot unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, är det både rimligt och önskvärt att åtgärder kan vidtas.

Nya egna medel

Gällande förslagen om egna medel från *en andel av inkomsterna från utauktioneringen av det europeiska utsläppshandelssystemet* respektive *ett nationellt bidrag, beräknat utifrån mängden icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall*, ställer sig förbundet försiktigt positivt. Förslagen har främst bäring på EU-gemensamma miljömål och EU:s möjlighet att leva upp till klimatavtalet, där åtgärder och styrmedel kan vara både mer effektiva och konkurrensneutrala på EU-nivå än på medlemsstatsnivå. Förslagen bidrar endast marginellt till långtidsbudgeten som sådan, men kan ha goda effekter på utsläppen av växthusgaser respektive genomförandet av den europeiska platsstrategin.

Agenda 2030 och framtida långsiktig sysselsättnings- och tillväxtstrategi

SKL efterfrågar alltså en ny sammanhållen sysselsättnings- och tillväxtstrategi för EU, som blir styrande för prioriteringarna i kommande program och fonder. Den innevarande fleråriga sysselsättnings- och tillväxtstrategin, Europa 2020-strategin har satt en trovärdig och ändamålsenlig ram för den innevarande långtidsbudgeten generellt och för struktur- och investeringsfonderna mer specifikt, samt bidragit till att fokusera insatserna. Många av Sveriges kommuner, landsting och regioner har integrerat målsättningarna i Europa 2020-strategin i sina utvecklingsplaner, verksamhetsplaner och årsbudgetar, och det finns ett strategiskt uppföljningsarbete kopplat till dessa. Detta har medfört ett strukturerat arbetssätt för att bemöta identifierade problembilder och utmaningar med satsningar som utnyttjar de regionala styrkorna och möjligheterna med tydlig koppling till gemensamma europeiska målsättningar.

Förbundet vill se ett holistiskt hållbarhetsfokus, ett tydligt jämställdhetsperspektiv och att de sociala frågorna lyfts högre upp på den europeiska agendan. Att en kommande strategi ligger i linje med de globala hållbarhetsmålen är både rimligt och relevant. Ambitionerna i Agenda 2030 bör än tydligare genomsyra EU:s politik. Det är viktigt att hållbar utveckling integreras i alla politikområden och inte blir ett parallellt sidospår. En sammanhållen vision om vad EU:s budget ska bidra till samt gemensamma övergripande målsättningar saknas i nuvarande förslag.

I sammanhanget är det därför välkommet att kommissionen refererar till Agenda 2030 i flertalet förordningsförslag för kommande fonder och sektorsprogram.

Jämställdhet

SKL beklagar att kommissionens förslag till flerårsbudget saknar en tydlig jämställdhetsprofil. I den kommande långtidsbudgeten måste jämställdhet vara ett bärande perspektiv. Förbundet uppmanar därför medlemsstaterna och parlamentet att genomgående förstärka jämställdhetsperspektivet i budgetförslaget. Jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande rättighet och ett mål för EU vilket fastställs i fördraget om Europeiska unionen och unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Artikel 8 i Fördraget om unionens funktionssätt handlar om att i unionen integrera jämställdhet i alla politikområden och i alla aktiviteter för att undanröja bristande jämställdhet och främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Genom det dubbla angreppssättet – jämställdhetsintegrering och särskilda åtgärder samt pålitlig och jämförbar könsuppdelad statistik kan konsekvenser för kvinnor och män, flickor och pojkar visas. Vidare bör jämställdhetsbudgetering fördjupas, spridas och systematiseras.

Miljö och klimat

SKL välkomnar satsningarna på miljö och klimat i den kommande långtidsbudgeten. Det är positivt att minst 25 procent av utgifterna specifikt ska bidra till klimatåtgärder, eftersom det är nödvändigt att en större del av budgeten går till miljöområdet utifrån de ökade utmaningar för klimat, miljö, biologisk mångfald etcetera som vi står inför. Förbundet välkomnar förslagen till förenklingarna och den större flexibiliteten som föreslås inom programmet LIFE, något SKL tidigare har efterfrågat.

Det är mycket positivt att miljö- och klimatsatsningarna i huvudsak integreras i andra politikområden såsom den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken, fiskeripolitiken och forskningsprogrammet. EU och medlemsstaterna måste sträva mot samma målsättningar och motsättningar i budgeten, och i politiken, måste undvikas.

Forskning och innovation

SKL välkomnar den betydande satsningen som görs inom forskning och innovation i kommissionens förslag. En utökad budget till för det nya ramprogrammet för forskning och innovation, Horisont Europa, är en viktig signal om vikten av att prioritera forskning, utveckling och innovation inom EU och leder förhoppningsvis till att mer forskning och innovation kan realiseras.

Förbundet anser att det är bra att fokus riktas mot projekt som ska lösa samhällsliga utmaningar och bidra till bättre livskvalitet för medborgarna. Gällande de så kallade globala utmaningarna pekas fem områden ut som alla är av största vikt och relevans för den lokala och regionala nivån och välfärdens funktion: *hälsa, inkluderande och säkra samhällen, digitala frågor och industri, klimat, energi och mobilitet samt livsmedel och naturresurser.*

Deltagandet av regioner och kommuner i det kommande ramprogrammet måste breddas och stärkas, om en realistisk "societal impact" ska kunna åstadkommas. Dessa måste också finnas med från start. Det är viktigt att det är en transparent genomförandeprocess som bygger på reellt flernivåstyre, nationellt och på europeisk nivå.

SKL välkomnar särskilt förslagen som innebär en tydlig koppling mellan Regionalfonden och forskningsprogrammet Horisont Europa. Att främja samarbete kring innovation mellan regioner i EU som har liknande styrkeområden är något som är efterfrågat hos SKL:s medlemmar.

Utbildning

Förbundet ser positivt på satsningarna som görs inom utbildning, ungdomsaktiviteter och idrottssamarbete inom Erasmus-programmet. Förbundet välkomnar att ungdomsfrågor även föreslås vara en tydlig del i andra program, så som framförallt inom ESF+.

SKL vill poängtera vikten av samarbete utöver den rena mobiliteten. Mobilitet är värdefullt, men det är önskvärt att stärka de institutionella ramarna för detta, så att det blir ett mervärde för lärandeinstitutionerna och inte enbart för de enskilda. Förbundet vill i sammanhanget även lyfta fram vikten av att värna och stärka vuxenutbildningen i de kommande förhandlingarna.

Digitalisering

SKL stödjer satsningen på digitalisering i den kommande långtidsbudgeten. En reell och fungerande digital inre marknad är avgörande för unionens konkurrenskraft och tillväxt. Ny teknik, digitalisering och internet är även några av nycklarna för att hitta nya effektivare arbetssätt och smartare tjänster inom välfärden.

Förbundet vill lyfta *digital kompetens* som mycket viktigt. För att kunna tillgodose de ökade välfärdsbehoven krävs nya arbetsmetoder och arbetssätt där teknikens möjligheter tas tillvara för att underlätta och effektivisera arbetet. Detta är även en avgörande fråga ur ett arbetsgivarperspektiv.

Det är viktigt att tillgängliggöra medel för utveckling av e-förvaltning och digital förvaltning för lokal och regional nivå samt att kommuner, landsting och regioner kan delta i innovationsprojekt som testmiljö, inklusive gällande gränsöverskridandet frågor.

SKL instämmer i kommissionens vilja att digitalisering ska vara ett horisontellt perspektiv och att den digitala omvandlingen ska beaktas och främjas i alla förordningar och program, så som förslag gällande transport, jordbruk, hälsovården, kultur, utbildning etcetera. En stark koppling mellan ESF+ på utbildning- och kompetensområdet, forskning och innovation samt programmet för ett sammanlänkat Europa och

mekanismen investEU gällande den digitala infrastrukturen är också mycket viktigt för att målsättningarna inom Digitala Europa ska nås och den digitala inre marknaden ska få reell effekt.

Infrastruktur

SKL välkomnar kommissionens förslag om inriktningen för infrastruktursatsningarna inom programmet för ett sammanlänkat Europa. Satsningar på främjande av gränsöverskridande samarbete om produktion av förnybar energi och att bidra till att bygga ut ett europeiskt nät av laddinfrastruktur för alternativa bränslen är viktigt för att EU ska kunna nå klimatmålen.

Förbundet anser att förslagen för att öka på synergieffekter mellan de tre sektorerna transport, energi- och digitalisering är mycket positivt. I sammanhanget noterar SKL att förslaget till kommande långtidsbudget riskerar att leda till minskade möjligheter för finansiering av bredbandsutbyggnad för kommuner och regioner, vilket är beklagligt då det finns behov av investeringar i bredbandsutbyggnad, framförallt på lands- och glesbygden.

Sammanhållningspolitiken

SKL välkomnar att sammanhållningspolitik även fortsatt föreslås omfatta alla regioner i EU och anser att den föreslagna tilldelningen i budgeten är rimlig. Sammanhållningspolitiken är ett viktigt fundament i EU-samarbetet och en hörnsten i den europeiska integrationsprocessen. Inte bara bidrar den till tillväxt och utveckling utan den håller också Europa samman. Dessutom gör sammanhållningspolitiken allvar av principen att beslut ska fattas så nära medborgarna som möjligt. I en tid när medborgarnas förtroende för EU behöver stärkas är sammanhållningspolitiken en viktig faktor för att minska sociala klyftor och öka tillväxten i alla regioner inom EU och därmed öka EU:s legitimitet på lokal och regional nivå.

Sammanhållningspolitiken har en territoriell utgångspunkt, vilket är viktigt för ett effektivt genomförande. Insatser utformas utifrån de förutsättningar och behov som finns i respektive region. Den nationella och regionala nivån har gemensamt ansvar för utformningen av program, val av prioriteringar och inte minst genomförandet av insatser. Det är därför också viktigt att kommuner och regioner involveras fullt ut i processen, redan nu.

Förbundet välkomnar kommissionens förslag att faktorer som arbetslöshet, klimatomställning, migration och integration ska påverka fördelningen av medel. Vi tycker att det är positivt att Regionalfonden för svensk del föreslås rikta sina insatser mot forskning- och innovation, främjad konkurrenskraft hos små- och medelstora företag liksom energi- och klimatomställningsåtgärder för att bidra till ett grönare Europa. Förslagen innebär bland annat att regionerna kan fullfölja sitt arbete med det strukturbyggande innovationsarbete som pågår utifrån respektive läns förutsättningar, ett arbete som bidrar till att vi får en innovationskapacitet i alla landets regioner.

SKL välkomnar kommissionens förslag om att Regionalfonden och ESF+ gemensamt får stödja program (flerfondsprogram) och uppmanar regeringen att möjliggöra för regionala program som finansieras av båda fonderna i Sverige.

SKL ställer sig positivt till förslaget att ESF+ ska ta sitt avstamp i principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. SKL ser de sociala utmaningarna som en avgörande framtidsfråga för EU-samarbetet. Sysselsättning är nyckeln till hållbar tillväxt och social sammanhållning i Europa. Det är därför positivt att den sociala pelaren finns med som ett perspektiv i förslaget till långtidsbudget generellt och i förslaget för ESF+ mer specifikt. Principerna och prioriteringarna som stipuleras i den sociala pelaren bildar en gemensam grund för insatser på det social- och sysselsättningspolitiska området, på europeisk nivå och i medlemsstaterna. ESF+ kan bidra till att realisera viktiga satsningar för att skapa social sammanhållning i EU och kan därmed också bidra till att uppfylla målsättningarna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Förbundet vill dock understryka vikten av att ESF+, som ska genomföras enligt delad förvaltning, så långt som möjligt samordnas med Regionalfonden och att den territoriella dimensionen av ESF+ säkerställs.

SKL ser positivt på förslaget att koppla sammanhållningspolitiken närmare den europeiska planeringsterminen. Det är ett viktigt steg för att tydligare länka de projekt och insatser som genomförs via framförallt Regionalfonden och ESF+ till europeiska prioriteringar och målsättningar, särskilt utifrån att det i dagsläget saknas förslag om en kommande långsiktig tillväxt och sysselsättningsstrategi. En starkare länk mellan ESF+ och den europeiska planeringsterminen bidrar till förbättrad politisk samordning och tydlighet, särskilt i ljuset av att den europeiska pelaren för sociala rättigheter implementeras via den europeiska planeringsterminen.

Mot bakgrund av den ökande urbaniseringen är vikten av att stödja och säkerställa en hållbar utveckling i städerna viktigare än någonsin. Ett fortsatt fokus på stadsutveckling är därför välkommet. SKL menar dock även i detta sammanhang att det måste finnas en flexibilitet för regionerna att i programutformningen välja vilka målsättningar och prioriteringar som anses mest angelägna utifrån skilda förutsättningar och behov regionalt. Omfattningen på insatser till förmån för hållbar stadsutveckling bör därmed kunna skilja sig åt mellan de olika programområdena.

SKL är av uppfattningen att europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) bör prioriteras inom sammanhållningspolitiken. Gränsöverskridande samarbete där regioner kommer samman för att hantera gemensamma problem eller utveckla en gemensam potential är ett av de områden inom EU-samarbetet som har det största europeiska mervärdet.

Förbundet är bekymrat över att flera svenska regioner ser ut att gå miste om möjligheterna till gränsregionalt samarbete, då kommissionen föreslår att enbart regioner med landgräns fortsatt ska omfattas av dessa program. I och med detta riskerar bilaterala projekt i mindre skala som syftar till att lösa specifika utmaningar i mer avgränsade geografier att kunna fullföljas.

SKL noterar att kommissionen föreslår en rad nya instrument inom sammanhållningspolitiken som ska genomföras enligt direkt förvaltning av kommissionen, däribland europeiska stadsinitiativet och initiativet kring smart specialisering inom Interreg. Förbundet hyser viss oro för att detta kan riskera att minska medlemsstaternas och, i förlängningen, också lokal och regional nivåns inflytande över fonderna. Vi vill i sammanhanget påminna om principen om partnerskap i utformningen och genomförandet av programmen. För att medlen ska komma till nytta i en lokal och regional kontext är det väsentligt med ett delat ägarskap.

Den gemensamma jordbrukspolitiken

SKL stödjer den övergripande inriktningen för den gemensamma jordbrukspolitiken, där ett ökat fokus på marknadsorientering och konkurrenskraft tillsammans med fokus på miljö och klimat sätts i främsta rummet. Förbundet välkomnar även de föreslagna regelförenklarna, den ökande flexibiliteten mellan pelare I och II samt det minskade antalet mål som skapar större tydlighet. Den föreslagna förvaltningsmodellen ger medlemsstaterna större frihet att utforma insatser efter egna förutsättningar, vilket är positivt. Dock bör det säkerställas att de högre krav som nu ställs på förvaltande myndigheter inte resulterar i ökad byråkrati för stödmottagarna.

Förbundet ser det även som positivt att, inom helheten för EU:s budget, det finansiella ramverket minskas. Dock bör direktstöden kunna minskas än mer, till förmån för utvecklingsinsatser för en levande landsbygd, alternativt en omfördelning till förmån för fortsatt finansiering av sammanhållningspolitiken.

Förbundet efterfrågar alltså en tydligare koppling mellan jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken, framförallt inom pelare II. Det är därför beklagligt att jordbrukspolitiken inte omfattas av den gemensamma förordningen COM(2018)375. Att landsbygdsutvecklingsinsatser inte längre lyder under samma regelverk som strukturfonderna riskerar att försvåra genomförandet.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko

Ordförande