



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

LOs yttrande över Remiss ang EU-kommissionens förslag till *Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välstånd och säkerhet*

Sammanfattande synpunkter

LO kan konstatera att det finns många oklarheter med kommissionens förslag *Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välstånd och säkerhet* och mycket arbete återstår. LO väljer att lämna ett antal principiella synpunkter som berör förslaget till den nya fonden samt främst de delar som rör sammanhållningspolitiken.

- LO tillstyrker förslaget att Interreg får en separat Interreg-plan utöver de 27 nationella och regionala partnerskapsplanerna mellan medlemsstaterna och kommissionen. LO delar Kommissionens bedömning att det är viktigt att det transnationella samarbetet behåller sin specialiserade struktur.
- LO avstyrker förslaget att slå ihop ett antal fonder till den *Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välstånd och säkerhet*. LO anser att förslaget har för stort omfång och skulle innebära att fonder med olika politiska mål, omfång och logik samlas inom samma fondstruktur. Detta riskerar att leda till ökad administrativ börda för medlemsstaterna utan ökad komplementaritet mellan fonderna och ökad samhällsnytta.
- LO anser, till skillnad från förslaget, att socialfonden och regionalfonden ska slås ihop under en sammanhållningsförordning. Detta skulle vara en tillräckligt stor förändring, men skulle kunna leda till en reell förändring med ökad komplementaritet mellan fonderna och ökad samhällsnytta.
- LO motsätter sig kommissionens förslag att minska det reella regionala inflytandet gällande prioriteringar och beslut till fördel för en nationell och regional partnerskapsplan (NRPP). LO anser *inte* att det är till gagn för EU:s sammanhållning att sammanhållningspolitiken centraliseras, och i praktiken blir en förhandlingsfråga mellan medlemsstaten och kommissionen.

LO vill även påpeka att den nya fondens stora påverkan på lokala och regionala strukturer kan riskera att bryta mot subsidiaritetsprincipen på grund av att besluten flyttas till nationell nivå.

- LO anser att den nya resultatnriktade fondlogiken - med så kallade milstenar - saknar konsekvensanalys gällande effekten på de olika projekt som fonderna syftar till. LO befärar att den nya ordningen kan leda till en än mer resultatnriktad sammanhållningspolitik som fokuserar mer på kvantifierbara resultat än faktisk samhällsnytta.
- LO vill även understryka att ESF+ är särskilt viktig för sammanhållningspolitiken i och med att den riktar sig till individer som behöver stärka sin ställning på arbetsmarknaden och i samhället. De medel som EU satsar på fonden behöver tydligt öronmärkas. Vad som avses med att minst 14 procent av medlen ska användas till insatser på det sociala området behöver med andra ord specificeras. Insatser för arbetstagares livslånga lärande och möjlighet till både *upskilling* och *reskilling* behöver säkerställas.

Risk för centralisering, minskat regionalt inflytande och avsteg från subsidiaritetsprincipen

LO bedömer att förslaget riskerar att leda till att den nationella nivån tar över den styrning som tidigare haft en tydlig lokal och regional förankring. Detta innebär en risk för avsteg från subsidiaritetsprincipen, som innebär att *beslut* ska fattas på den nivå där de får störst effektivitet och legitimitet. Kombinationen av kommissionens förslag - att den nationella handlingsplanen ska förhandlas mellan medlemsstaten och kommissionen - och införandet av de nya strategiska partnerskapen, där besluten flyttats från de regionala strukturfondspartnerskapen till ansvarig myndighet, medför stora risker för ett minskat regionalt inflytande.

LO anser att detta är problematiskt i och med att både arbetsmarknadspolitiken och näringspolitiken i praktiken är lokal och regional, vilket ytterligare understryker vikten av att subsidiaritetsprincipen respekteras. Även om det tydligt framgår att den nya fondlogiken ska respektera flernivåstyret anser LO att den ordningen riskeras när medlemsstaterna ska förhandla de nationella planerna.

I utkastet är det tydligt att partnerskapsprincipen ska bibehållas men trots detta ser LO risker med att Kommissionen lämnar över för mycket förhandlingsmandat till medlemsländernas regeringar. LOs tolkning av förslaget är att regeringen till syvende och sist bestämmer vad som ska prioriteras och prioriteras bort i det nationella programmet. LO uppmanar därför regeringen att i förhandlingar med kommissionen kräva att reell delaktighet från den regionala nivån, civilsamhället och arbetsmarknadens parter införlivas i det slutgiltiga förslaget samt att efterlevnaden av

partnerskapsprincipen löpande redovisas till kommissionen. Detta är också nödvändigt för att säkerställa att subsidiaritetsprincipen upprätthålls i genomförandet av de nationella reformerna och investeringarna. LO anser även att Sverige ska kräva att regionala kapitel ska finnas i samtliga i NRPP, samt att strukturerade trepartssamråd på både nationell och regional NUTS2 nivå införs i samtliga medlemsstater.

Sammanhållningspolitikens roll inom den nya fonden

Att sammanhållningspolitiken integreras i en bred fond som även omfattar jordbrukspolitiken, fiskeripolitiken och migrationsfonden etcetera är en mycket stor förändring. LO ser flera risker med de föreslagna förändringarna och anser att den bästa ordningen i stället vore att slå ihop socialfonden och regionalfonden till en fond för sammanhållning.

Med kommissionens förslag riskerar sociala investeringar och arbetsmarknadsinsatser trängas undan i konkurrensen med andra stora utgiftsområden. Samtidigt kan den politiska fråga som är viktigast för stunden ges en ökad prioritet på bekostnad av sammanhållningspolitikens grundläggande målsättningar. Under den pågående programperioden 2020–2027 kan LO konstatera att ett skifte från den gröna omställningen till försvar och beredskap med anledning av Rysslands invasionskrig i Ukraina. Med stor sannolikhet kommer en del av den tilltänkta budgeten för sammanhållningspolitiken att hamna i satsningar på beredskap och försvar i stället för mer prioriterade utmaningar i NUTS2-områdena som innovationskraft och kompetensutveckling.

Den nya prestationsbaserade modellen

LO noterar att modellen för den nya fondförordningen i stor utsträckning bygger på erfarenheterna från återhämtningsfaciliteten (RRF). Erfarenheterna från RRF visar att modellen leder till betydande administrativ börda, brist på flexibilitet och i många länder svagare delaktighet från arbetsmarknadens parter. Även om prestationsbaserade utbetalningar kan skapa tydligare resultatstyrning, och kommissionen öppnar för kostnadsersättning och förenklade kostnadsalternativ, anser LO att undantagsmöjligheterna måste vara bredare, tydligare och enklare att tillämpa. Milstolpar tenderar att fokusera på processmål, inte faktiska utfall, vilket riskerar att ge en falsk bild av faktisk effekt och nytta.

LO menar att risken med en resultatbaserad modell är att resurssvagare aktörer får sämre möjligheter att driva innovativt projekt på grund av att medel till projektet uteblir om inte vissa resultat nås. Det kan låta självklart att mål ska uppnås men det är inte ovanligt att det tar mycket längre tid än förväntat att nå kvantitativa mål som programdeltagare på grund av projektets område. Om inte medel kommer in under arbetets gång blir den ekonomiska bördan så stor att projektet kan gå i konkurs innan den

första milstolpen är nådd. Detta kan i sin tur leda till att projekten blir allt större och projektägarna allt färre.

LOs medskick till regeringens framtida förhandlingar med kommissionen:

1. **Säkerställ ett starkt regionalt inflytande** genom krav på regionala kapitel i den nationella partnerskapsplanen samt tydliga mekanismer för flernivåstyrning enligt partnerskapsprincipen. Tydliggör även behovet att fortsätta med NUTS-systemet och säkerställ att det systemet ska gälla samtliga medlemsstater för att inte riskera att subsidiaritetsprincipen åsidosätts.
2. **Gör arbetsmarknadens parter delaktighet obligatorisk**, både vid planering och uppföljning i linje med partnerskapsprincipen. LO anser att Sverige ska kräva kapacitetsfrämjande insatser för arbetsmarknadens parter och strukturerade trepartssamråd på både nationell och regional NUTS2 nivå i samtliga medlemsstater.
3. **Säkerställ att ESF+ inte marginaliseras** i den bredare fonden och att investeringar i individens rätt till livslångt lärande genom livet skyddas och öronmärks. LO anser att den bästa vägen för att garantera en fungerande sammanhållningspolitik framåt är att skapa en fondstruktur för sammanhållningspolitiken. Kommissionens nuvarande förslag är för omfattande med mängder av regler som inte passar in i denna politiks syften och mål.
4. **Gör undantag från prestationsmodellen tillgängliga i större omfattning**, särskilt för sociala projekt där mätbara milstolpar inte kan fånga kvalitet vilket riskerar att leda till likviditetsproblem för många mindre projektägare.
5. **Förstärk transparensen** kring budgetfördelning och säkerställ att mindre utvecklade regioner prioriteras enligt sammanhållningspolitikens grunduppdrag.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Johan Lindholm

Mattias Schulstad
Handläggare