



Förordning med grundläggande bestämmelser för en övergripande EU-fond under delad förvaltning

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2025) 565 final Celexnummer 52025PC0565

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att inrätta den Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välbefinnande och säkerhet för perioden 2028–2034 och med ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509

Sammanfattning

Kommissionens förslag innebär en ramförordning för en övergripande fond som innefattar ett flertal politikområden med nationellt tilldelade budgetramar, s.k. nationella kuvert.

Förordningen består av två huvuddelar: ett regelverk för den nationella och regionala partnerskapsplan (NRPP) som varje medlemsstat ska upprätta och ett regelverk för en EU-facilitet. Förordningen kompletteras även med åtta sektorsspecifika regelverk för hur insatser inom dessa områden ska genomföras i planen. Ramförordningen anger fem allmänna mål som innebär att minska regionala obalanser, stödja kvalitativ sysselsättning, utbildning, kompetens och social inkludering, stödja genomförandet av jordbruks- och fiskeripolitiken samt att skydda demokratiska värderingar i enlighet med EU:s grundläggande principer.

Totalt föreslås 771,4 miljarder euro i 2025 års priser (motsvarande 865,1 miljarder euro i löpande priser) för hela fonden.

Medel för Sociala klimatfonden (45,4 miljarder euro i 2025 års priser respektive 50,1 miljarder euro i löpande priser) ligger utanför detta belopp.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna ska utformas och genomföras i enlighet med partnerskapsprincipen, vilket innebär medverkan från regionala och lokala aktörer i hela processen, men även andra berörda myndigheter och organisationer inklusive arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer. Vidare finns bestämmelser med villkor om respekt för rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna syftar till att ge medlemsstaterna flexibilitet att hantera sina specifika utmaningar och ska omfatta såväl investeringar som reformer. Planerna ska vara prestationsbaserade – dvs. utbetalningar sker när uppsatta delmål och mål uppnåtts, till skillnad från dagens kostnadsbaserade modell.

En fjärdedel av de nationella kuverten till planerna reserveras som flexibilitetsbelopp, vilket ska ge utrymme att hantera bland annat kriser. Enligt kommissionens förslag tilldelas Sverige totalt 10,3 miljarder euro i löpande priser för att genomföra sin nationella och regionala partnerskapsplan inklusive den sociala klimatplanen (0.3 miljarder euro).

Utöver partnerskapsplanerna skapas en EU-facilitet för åtgärder på EU-nivå samt en buffert. Faciliteten ska bland annat möjliggöra snabb respons dels vid oförutsedda händelser som exempelvis naturkatastrofer eller störningar på jordbruksmarknaderna, dels för nya prioriteringar med behov av samordning på EU-nivå.

Regeringen är positiv till förslaget om en enklare struktur och färre program, vilket kan ge medlemsstaterna bättre förutsättningar att hantera olika nationella och regionala utmaningar, samtidigt som möjligheten att överföra medel mellan åtgärder underlättas. Kravet på reformer i medlemsstaterna har potential att bidra till att EU-medlen kan ge positiva strukturella effekter. Regeringen är avslutningsvis positiv till att respekt för rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna är en förutsättning för EU-stöd.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade den 16 juli 2025 sitt förslag till flerårig budgetram för perioden 2028–2034. Den 17 juli presenterade kommissionen sitt förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om inrättande av den Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välbefinnande och säkerhet för perioden 2028–2034 och med ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509.

1.2 Förslagets innehåll

Ramförordningen för Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välbefinnande och säkerhet för perioden 2028–2034 (fonden) innebär ett grundläggande regelverk för politikområden med nationella kvoter. Ramförordningen kompletteras med åtta sektorsspecifika regelverk. Vidare har kommissionen föreslagit ett särskilt genomföranderamverk som även omfattar övriga delar av EU-budgeten. För mer detaljer se faktagrupp om genomföranderamverk 2025/26:FPM5.

Ramförordningen består dels av ett regelverk för nationella och regionala partnerskapsplaner, dels ett regelverk för en EU-facilitet.

Förordningen anger fem allmänna mål, att jämföras med dagens fem politiska mål, som ska genomföras via 28 specifika mål grupperade under fem rubriker. De fem allmänna målen är inriktade på att:

1. minska regionala obalanser i unionen och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna och främja europeiskt territoriellt samarbete, inklusive stöd till projekt inom miljöområdet och transeuropeiska nät,
2. stödja kvalitativ sysselsättning, utbildning och kompetens samt social inkludering liksom att bidra till en socialt rättvis omställning till klimatneutralitet,
3. stödja genomförandet av unionens gemensamma jordbrukspolitik,

4. stödja genomförandet av unionens gemensamma fiskeripolitik och
5. skydda och stärka demokratin i unionen och upprätthålla unionens värden.

Finansiellt ramverk

Totalt föreslås cirka 771,3 miljarder euro i 2025 års priser under perioden 2028–2034 för genomförande av fonden (motsvarar cirka 865,1 miljarder euro i löpande priser). Till detta belopp ska läggas medel för den Sociala klimatfonden (cirka 45,4 miljarder euro i 2025 års priser respektive 50,1 miljarder euro i löpande priser) som ska genomföras inom ramen för fonden.

Av det totala beloppet för fonden fördelas 698,3 miljarder euro i 2025 års priser till medlemsstaternas nationella och regionala partnerskapsplaner (cirka 782,9 miljarder euro i löpande priser). Av dessa föreslås Sverige tilldelas 10 miljarder euro (löpande priser).

Av det totala beloppet till de nationella och regionala partnerskapsplanerna föreslås öronmärkning för de minst utvecklade regionerna, vilket Sverige inte har (cirka 217,8 miljarder euro i löpande priser), inkomststöd till jordbruket (cirka 261 miljarder euro i 2025 års priser eller 293,7 miljarder euro i löpande priser), åtgärder för den gemensamma fiskeripolitiken (cirka 1,8 miljarder euro i 2025 års priser eller 2 miljarder euro i löpande priser) samt inre säkerhet, migration och gränssäkerhet (cirka 30,6 miljarder euro i 2025 års priser eller 34,2 miljarder euro i löpande priser). När öronmärkningarna har dragits av från det totala beloppet för planerna återstår cirka 210,2 miljarder euro i 2025 års priser (235,2 miljarder euro i löpande priser).

För Interreg, som föreslås hanteras i en separat plan, avsätts cirka 9 miljarder euro i 2025 års priser (cirka 10,3 miljarder euro i löpande priser).

Kommissionen vill även genom EU-budgeten tillgängliggöra 134 miljarder euro i 2025 års priser (150 miljarder euro i löpande priser) i lån för genomförande av planerna.

Minst 14 procent av medlen för de nationella och regionala partnerskapsplanerna, exklusive öronmärkningarna till jordbrukspolitiken och den sociala klimatfonden, ska användas för att uppnå unionens mål inom det

sociala området. Minst 43 procent av medlen för de nationella och regionala partnerskapsplanerna, exklusive medel för försvar och säkerhet, ska gå till miljö- och klimatåtgärder. De olika öronmärkningarna är lägsta belopp som kan kompletteras med icke öronmärkta medel.

Modellen för förfinansiering föreslås ändras jämfört med nuvarande system vad gäller både storlek och antalet utbetalningar. En förfinansiering motsvarande totalt 10 procent ska betalas ut vid tre tillfällen under perioden 2028–2030. Återtaganderegeln som styr hur länge medlemsstaterna får använda de medel som tilldelas från EU (N+) föreslås skärpas. Sammantaget avser dessa förändringar att bidra till ett snabbare och mer effektivt genomförande.

25 procent av medlemsstaternas nationella kuvert utgörs av ett s.k. flexibilitetsbelopp, en ökning jämfört med 15 procent under innevarande programperiod. Detta belopp är avsett dels för halvtidsöversynen av den nationella och regionala partnerskapsplanen, dels för att möta oförutsedda händelser som naturkatastrofer och utbrott av vissa växtskadegörare och djursjukdomar. Vid kriser ska en stegvis princip tillämpas där första steget är ändring av planen, andra steget utnyttjande av flexibilitetsbeloppet och först därefter kan EU-facilitetens olika delar tas i anspråk.

Rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna

Ett av fem allmänna mål för ramförordningen föreslås vara att skydda och stärka demokratin i EU och att upprätthålla unionens värden i enlighet med artikel 2 i EUF-fördraget. Liknande formulering, men mer utvecklad, finns även för de specifika målen vilket, till skillnad från innevarande programperiod, innebär att EU-medel kan användas för att skydda och stärka grundläggande rättigheter, demokrati, rättsstatens principer liksom för att upprätthålla EU:s värderingar.

Enligt förslaget ska respekt för rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan) vara en förutsättning för att få ta del av EU-stöd. Villkorlighetsförordningen (EU 2020/2092) fortsätter vara tillämplig på hela EU-budgeten, inklusive ramförordningen. Därutöver föreslår kommissionen att EU-medel som omfattas av ramförordningen ska vara underkastade förhandskrav för rättsstatlighet och stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Tillämpningsområdet ska utöver stöd till sammanhållningspolitiken även omfatta stöd inom ramen för jordbrukspolitiken samt inre säkerhet, migration och gränssäkerhet, en breddning jämfört med dagens regelverk.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna och Interreg-planen ska respektera rättsstatens principer och rättighetsstadgan. Medlemsstaterna ska respektera dessa rättigheter, friheter och principer såväl under förberedelser som under genomförandet av planerna.

Medlemsstaterna ska enligt förslaget aktivt redogöra för brister vad avser respekten för rättsstatens principer och rättighetsstadgan. Bland de utgångspunkter som föreslås för kommissionens bedömning nämns rättsstatsrapporten och den europeiska planeringsterminen, liksom överträdelseärenden och avgöranden i EU-domstolen.

När det gäller proceduren för att åtgärda brister avseende respekt för rättighetsstadgan föreslås genomförandebeslut av kommissionen. När det gäller brister avseende rättsstatens principer föreslås en ny ordning med genomförandebeslut av rådet efter förslag från kommissionen. Vid prövningen ska kommissionen respektive rådet bland annat beakta den påverkan bristen kan ha på den sunda ekonomiska förvaltningen av unionsbudgeten eller unionens ekonomiska intressen.

Utgångspunkten i förordningsförslaget är att stödmottagarna ska skyddas dels genom att medlemsstaterna blir skyldiga att fortsätta betalningarna till dessa även när medel från unionen hålls inne. Dels genom s.k. smart konditionalitet där återtagna medel ska kunna omfördelas till andra unionsinstrument eller program med direkt eller indirekt förvaltning, särskilt de som syftar till stöd för demokrati, civila samhället, unionens värderingar eller åtgärder mot korruption.

Nationella och regionala partnerskapsplaner

Upplägget med nationella och regionala partnerskapsplaner syftar till att ge medlemsstaterna bättre förutsättningar att hantera olika nationella och regionala utmaningar, liksom ökade möjligheter att flytta medel mellan åtgärder.

Planerna ska redogöra för hur de möter identifierade landspecifika utmaningar inom ramen för den europeiska planeringsterminen och i andra officiella

dokument från kommissionen som relaterar till målen för fonden, samt även hur de bidrar till att fullfölja den inre marknaden. Planerna ska även innehålla gränsöverskridande projekt som inkluderar flera länder. Medlemsstaternas befintliga sociala klimatplaner ska integreras som ett eget kapitel i planerna från 2028. Medlemsstater som får stöd från Moderniseringsfonden (gäller ej Sverige) ska sträva efter samstämmighet med den.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna föreslås kunna delas in i kapitel såväl innehållsmässigt som geografiskt. Planerna ska upprättas och genomföras i enlighet med partnerskapsprincipen. Det innebär att regionala och lokala aktörer, men även berörda myndigheter och organisationer inklusive arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer, ska involveras under såväl förberedelse som genomförande och utvärdering av relevanta kapitel i planen. Planerna ska omfatta såväl reformer som investeringar och utformas utifrån EU-prioriteringar, men anpassas utifrån nationella, regionala och territoriella behov.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna ska genomföras genom delad förvaltning och medlemsstaterna ska utse en eller flera förvaltande myndigheter, ett eller flera utbetalande organ liksom en eller flera revisionsmyndigheter för planen. I förordningen definieras deras funktioner. Om medlemsstaten identifierar mer än en förvaltande myndighet ska man även inrätta en samordnande myndighet. Kraven på de olika funktionerna liknar de som gäller enligt nuvarande system, men med nya krav på samordning och med ett ökat fokus på bedrägeribekämpning. Medlemsstaterna ska även inrätta en eller flera övervakningskommittéer för ett eller flera kapitel i planen. Om flera övervakningskommittéer upprättas ska även en samordnande kommitté upprättas.

De nationella och regionala partnerskapsplanerna ska genomföras i ett prestationsbaserat system, som till skillnad mot det kostnadsbaserade genomförandet under innevarande programperiod, innebär att medlemsstaterna ska ansöka om utbetalningar när delmål och mål som har formulerats i planen har uppnåtts.

Genomförandet av de nationella och regionala partnerskapsplanerna kommer att övervakas genom det genomföranderamverk som ska gälla för hela EU-budgeten.

Kommissionens förslag anger att medlemsstaterna ska införa tillräckliga system för att skydda EU:s finansiella intressen och årligen lämna en försäkran till kommissionen. Modellen för samordnad granskning (single audit) ska tillämpas i syfte att undvika överlappande kontroller och revisioner.

Sammanhållningspolitiken (SHP)

För att främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i enlighet med artikel 174 i EUF-fördraget ska sammanhållningspolitiken ingå som en del i de nationella och regionala partnerskapsplanerna. Insatser för att minska regionala skillnader i unionen och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna liksom för att främja europeiskt territoriellt samarbete ska ske genom instrumenten Europeiska fonden för regional utveckling (Eruf), Europeiska Socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden (SF). Insatser i samtliga regioner ska inkluderas i planen och respektive medlemsstat ska presentera en modell för hur medlen fördelas mellan regiontyper.

Inom SHP har antalet öronmärkningsområden minskats och det finns ingen övergripande öronmärkning för hur stor andel av landkuvertet som medlemsstaterna ska lägga på åtgärder inom ramen för Eruf och SF.

Till skillnad från innevarande programperiod finns heller ingen öronmärkning av medel för nordliga glesbefolkade områden i Sverige och Finland och gleshet är inte inkluderad i fördelningsmodellen.

Regionerna delas in utifrån kategorierna mindre utvecklade regioner, övergångsregioner och mer utvecklade regioner. Alla kategorier föreslås vara fortsatt stödberättigade. Den nationella medfinansieringsnivån för respektive regionkategori är 15, 40 respektive 60 procent. Den nationella medfinansieringsnivån för Interreg föreslås vara minst 20 procent.

Listan över vilka typer av insatser som ska stödjas har utökats. Till exempel föreslås överkomliga bostäder liksom stöd till EU:s försvarsförmågor som specifika mål. Konkurrenskraft, innovation och små och medelstora företags roll lyfts däremot inte fram lika tydligt som i nuvarande programperiod.

Stödet inom ramen för Eruf, Interreg och SF behandlas i FaktaPM 2025/26:11.

Europeiska socialfonden (ESF) föreslås - inom ramen för medlemsstaternas nationella och regionala partnerskapsplaner - stödja genomförandet av EU:s politik och nationella eller regionala strukturreformer inom områdena sysselsättning, utbildning och kompetens, social inkludering och omsorgstjänster, inklusive långvarig vård liksom omsorg och hälso- och sjukvård. Fonden ska därigenom bidra till medlemsstaternas ansträngningar för att minska arbetslösheten, främja kvalitet och lika möjligheter inom utbildning samt förbättra social inkludering och integration. Stödet från ESF behandlas i FaktaPM 2025/26:FPM6.

Den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)

När det gäller GJP framgår av kommissionens förslag att fonden ska stödja ett effektivt genomförande av GJP i enlighet med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Det allmänna målet ska nås genom ett antal särskilda mål med bäring på GJP, bland andra att stödja rättvisa och tillräckliga jordbruksinkomster samt jordbrukets långsiktiga konkurrenskraft inklusive jordbrukarnas ställning i värdekedjan, bidra till långsiktig livsmedelstrygghet, stärka attraktiviteten och levnadsstandarden på landsbygden, främja generationsväxling, öka jordbrukarnas beredskap och förmåga att hantera kriser och risker, stärka tillgången till kunskap och innovation samt påskynda den digitala och gröna omställningen och slutligen stärka hållbara jordbruks- och skogsbruksmetoder samt förbättra djurvälståndet.

Av det totala beloppet föreslås en öronmärkning till jordbruket (cirka 293 miljarder euro) som får användas till olika interventioner för att stödja jordbrukets inkomster. Alla delar som i nuvarande programperiod ingår i GJP omfattas inte av öronmärkningen men kan finansieras av den icke-öronmärkta delen av budgeten. I kommissionens förslag listas vidare vilka typer av insatser som kan få stöd från unionen för att uppnå målen inom den GJP liksom de krav som är kopplade till stödet.

Förslaget innehåller vidare bestämmelser om nationell medfinansiering, stödnivåer och stödtak. Det föreslås att det degressiva inkomststödet, stödet till småbrukare och det kopplade inkomststödet ska vara till 100 procent finansierat av EU. Övriga stöd inklusive sektorstöden och skolprogrammet ska ha minst 30 procent nationell medfinansiering, jämfört med minst 20 procent enligt nuvarande förordning. Kommissionen förslår även nya stödtak för det

kopplade stödet där stödnivåerna föreslås höjas för ett antal stöd. För mer information om förslaget avseende genomförande av GJP se Fakta-PM 2025/26:FPM12.

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP)

Av den totala budgeten föreslås en öronmärkning om 2 miljarder euro för åtgärder som stödjer genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken. Det motsvarar en minskning av öronmärkta medel med cirka 67 procent jämfört med budgeten för havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden 2021–2027 som är 6,1 miljarder euro. Alla åtgärder som finansieras genom havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden 2021–2027 täcks därmed inte av öronmärkningen, men kan finansieras av den icke-öronmärkta delen av budgeten. I förslaget listas vilka typer av insatser som kan få stöd från unionen för att uppnå målen inom GFP.

Stöd föreslås kunna ges till insatser för hållbart fiske samt återställande och bevarande av vattenlevande biologiska resurser och insatser som främjar energiomställning inom fiske och vattenbruk samt åtgärder för att förbättra säkerheten. Vidare omfattas stöd för innovation som främjar mer selektivt fiske och bevarande, skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem i vattenmiljöer av förslaget. Stöd föreslås också kunna ges för att genomföra den gemensamma marknadsorganisationen (CMO) för fiskeriprodukter, samt för kompensation till fiskare och vattenbruksproducenter för utebliven inkomst eller ökade kostnader, liksom till erkända producentorganisationer som lagrar fiskeriprodukter.

Förslaget innehåller vidare bestämmelser om nationell medfinansiering. Det föreslås att stödet i planen till minst 60 procent ska utgöras av nationell medfinansiering i mer utvecklade regioner. Det innebär att kravet på nationell medfinansiering föreslås öka jämfört med i havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden 2021–2027.

Tillämpningsområdet för stödet har utökats avseende stöd för den gemensamma marknadsordningen och lagring av fiskeriprodukter, vilka inte ingår inte i den nuvarande havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden 2021–2027.

Stöden ska utformas i enlighet med det sektorspecifika regelverket som behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM13, som innehåller ett fåtal kompletterande

villkor och restriktioner. Förslagen bedöms sammantaget innebära stor handlingsfrihet och flexibilitet för medlemsstaterna att utforma stödåtgärder.

Unionens stöd till asyl, migration och integration

Kommissionens förslag om unionens stöd till asyl, migration och integration bygger vidare på nuvarande program. Stödet ska förstärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet, stödja laglig migration och integration av tredjelandsmedborgare samt motverka irreguljär migration och främja återvändande. Unionens stöd föreslås även reglera EU-finansiering i enlighet med migrations- och asylopakten.

Budgeten för området inom ramen för de nationella och regionala partnerskapsplanerna föreslås omfatta cirka 12 miljarder euro i löpande priser vilket innebär en ökning i förhållande till 2021–2027. Till det kommer medel från EU-faciliteten för vissa särskilda åtgärder vilka föreslås hanteras av kommissionen.

Med små förändringar i sakinnehållet följer de största konsekvenserna av förändringar i nivåerna på medfinansiering. Nivån på medfinansiering från unionen föreslås vara 40 procent i mer utvecklade regioner, 60 procent i övergångsregioner och 85 procent i mindre utvecklade regioner jämfört med 75–100 procent oberoende av regionkategori i dagens regelverk. Möjligheter till utökad finansieringsgrad inom prioriterade sakområden föreslås vidare tas bort.

För mer detaljer se faktapromemoria om Unionens stöd till asyl, migration och integration 2025/26:FPM9.

Unionens stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik 2028–2034

Kommissionens förslag till stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik bygger vidare på nuvarande program. Förslaget syftar bland annat till att bekämpa irreguljär migration, gränsöverskridande brottslighet och instrumentalisering av migration, att underlätta laglig gränspassage samt att digitalisera viseringshanteringen. Kommissionen anser att finansieringen bör styras till åtgärder med stort mervärde för unionen och att det behövs högre flexibilitet i förvaltningen. Nivån på medfinansiering från unionen föreslås vara 40 procent i mer utvecklade regioner, 60 procent i övergångsregioner och 85 procent i

mindre utvecklade regioner jämfört med 75–100 procent oberoende av regionkategori i dagens regelverk. Möjligheter till utökad finansieringsgrad inom prioriterade sakområden föreslås tas bort.

Budgeten för detta område inom ramen för de nationella och regionala partnerskapsplanerna föreslås omfatta cirka 15,4 miljarder euro i löpande priser, vilket innebär en väsentlig ökning i jämförelse med 2021–2027. Till det kommer medel från EU-faciliteten för vissa särskilda åtgärder som föreslås hanteras av kommissionen.

Unionens stöd för inre säkerhet 2028–2034

Kommissionens förslag till stöd för inre säkerhet bygger också det vidare på tidigare program och syftar till att skapa ett säkrare och tryggare Europa. Förslaget fokuserar på att möta utmaningar såsom ökade hot från organiserad brottslighet, terrorism, hybridhot, cyberattacker och desinformation. Kommissionen bedömer att nuvarande fond har varit effektiv, men haft en hög administrativ börda, varför det nya förslaget innehåller åtgärder för att förenkla genomförandet. Nivån på medfinansiering från unionen föreslås vara 40 procent i mer utvecklade regioner, 60 procent i övergångsregioner och 85 procent i mindre utvecklade regioner jämfört med 75–100 procent oberoende av regionkategori i dagens regelverk. Möjligheter till utökad finansieringsgrad inom prioriterade sakområden föreslås tas bort. Budgeten för området föreslås bli cirka 66,8 miljarder euro i löpande priser, vilket innebär en väsentlig ökning jämfört med 2021–2027. Till det kommer medel från EU-faciliteten för vissa särskilda åtgärder som föreslås hanteras av kommissionen.

För mer detaljer se faktagruppmemorior om unionens stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik 2025/26:FPM8 respektive unionens stöd för inre säkerhet 2025/26:FPM7.

EU-faciliteten

Kommissionens ambition med förslaget på en EU-facilitet, som kan genomföras antingen genom direkt, delad eller indirekt förvaltning, är att öka flexibiliteten i EU-budgeten och dessutom skapa ett system för att hantera oförutsedda händelser. Faciliteten ska enligt förslaget komplettera nationellt och regionalt genomförande av EU-politiken, stödja projekt med transnationell

dimension som har högt EU-mervärde och som kräver samordning på EU-nivå, bidra med evidensbaserat politiskt stöd för att uppnå målen i ramförordningen, hjälpa medlemsstater att snabbt hantera kriser, till exempel naturkatastrofer, tillhandahålla tekniskt stöd samt ge EU flexibilitet att hantera nya prioriteringar som kräver samordning på EU-nivå.

Faciliteten innebär bland annat ett säkerhetsnät (*unity safety net*) riktat till jordbruket som innebär en fördubbling av budgeten jämfört med nuvarande jordbruksreserv samtidigt som den begränsas till insatser för att hantera störningar på jordbruksmarknaderna. EU-faciliteten föreslås också bland annat stödja åtgärder inom inre säkerhet, migration och gränssäkerhet, LIFE-åtgärder samt solidaritetsåtgärder vid naturkatastrofer liksom att främja åtgärder för att öka motståndskraften efter en kris. EU-faciliteten ska dessutom stödja genomförandet av GFP genom bland annat vetenskaplig rådgivning, datainsamling samt implementering och utveckling av EU:s system för fiskerikontroll. Vidare föreslås faciliteten främja en gemensam politik inom humanhälsa, djurhälsa, växtskydd och djurskydd inklusive stöd till åtgärder för utrotning, kontroll och övervakning av djursjukdomar och växtskadegörare. Faciliteten ska också kunna stödja så kallade IPCEI-projekt, viktiga projekt med gemensamt europeiskt intresse samt interregionala innovationsinvesteringar för att stärka EU:s värdekedjor.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Den föreslagna förordningen är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i alla medlemsstater. På nationell nivå finns ett stort antal författningar som kompletterar gällande EU-rättsliga regelverk. Regeringen förutser att kommissionens förslag kommer att kräva omfattande ändringar i nationella förordningar och eventuellt även lagändringar. Regeringen analyserar för närvarande frågan.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Utgifterna för den övergripande EU-fonden med delad förvaltning för kommande budgetperiod, 2028–2034, föreslås uppgå till 771 319 miljoner euro i 2025 års priser (865 076 miljoner euro i löpande priser). Detta är att jämföra med cirka 797 448 miljoner euro i 2025 års priser för budgetperioden 2021–2027. Den förändrade strukturen mellan perioderna 2021–2027 och 2028–2034 gör att det - vad gäller utgiftsvolym - är svårt att jämföra med tidigare period,

särskilt vad gäller den föreslagna EU-faciliteten. Kommissionens förslag motsvarar cirka 41 procent av den föreslagna totala budgetramen inklusive specialinstrument för 2028–2032.

Förslaget till den övergripande EU-fonden skulle motsvara cirka 42 300 miljoner SEK i årlig EU-avgift, baserat på en total prognosticerad genomsnittlig svensk EU-avgift för nästa programperiod om cirka 102 800 miljoner SEK per år (se Fakta-PM 2024/25:FPM3).

Fördelningsmodellen för de nationella kuverten är ny jämfört med tidigare och det finns ingen ram för respektive politikområde, även om vissa minimivåer (öronmärkningar) nämns. Till skillnad från innevarande programperiod finns ingen öronmärkning av medel för nordliga glesbefolkade områden i Sverige och Finland och gleshet är heller inte inkluderat i fördelningsmodellen. Regeringen kommer att efterfråga mer information om beräkningarna i fördelningsmodellen.

Förslaget om den nya fonden är en del av kommissionens förslag till nästa fleråriga budgetram som innebär ökade utgifter och saknar rabattarrangemang för medlemsavgifter. Preliminära beräkningar visar att Sveriges avgift till EU kan komma att öka väsentligt om kommissionens förslag realiserar. Medfinansiering ur fonden till projekt med svenska aktörer bidrar dock till ett återflöde till Sverige från EU-budgeten.

1.4.1 Kommissionens konsekvensbeskrivning

Kommissionen har i dokumentet SWD(2025) 565 final som medföljer förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att inrätta den Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav, välbefinnande och säkerhet för perioden 2028–2034 och med ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509 utvärderat olika alternativ för hur de nationella och regionala partnerskapsplanerna skulle kunna utformas med fokus på dels hur utbetalningar sker, dels hur EU-medel hanteras och kontrolleras. Analysen visar att det mest fördelaktiga alternativet är att knyta utbetalningar till i förväg överenskomna mål i kombination med delad förvaltning. Detta bedöms enligt kommissionen skapa bättre ansvarstagande än en kostnadsbaserad modell, eftersom tydliga resultat specificeras på förhand. Utbetalning kopplad till

milstolpar och mål ger enligt kommissionen också incitament till att faktiskt genomföra åtgärder.

En sådan modell förenklar också reformarbete på medlemsstatsnivå och stärker samordningen mellan EU:s prioriteringar och nationella och regionala insatser. Delad förvaltning passar bäst för en styrmodell med flera nivåer och regionalt fokus, och minskar anpassningskostnader eftersom befintliga förvaltningsstrukturer kan återanvändas.

Vad gäller planernas omfattning drar kommissionen slutsatsen att en plan per medlemsstat möjliggör en mer samordnad användning av nationellt tilldelade medel. En större bredd av möjliga insatser ger vidare bättre politisk samstämmighet, drar nytta av synergier mellan politikområden och minskar överlappningar vilket stärker EU-budgetens effektivitet.

Jämfört med innevarande programperiod, där flera olika fonder regleras genom separata förordningar, bör det gemensamma regelverket för den nya fonden enligt kommissionen innebära betydande minskningar i administrativa kostnader och ökad effektivitet, både för myndigheter och stödmottagare.

Engångskostnader för anpassning förväntas, men de löpande kostnaderna för administration väntas enligt kommissionen minska.

Regeringens bedömning av kommissionens förslag redovisas under rubrik 2.1.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens ståndpunkter avseende övergripande principer för den fleråriga budgetramen och dess storlek, inklusive för enskilda fonder och program, behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM3.

När det gäller kommissionens förslag om ett grundläggande regelverk för EU-fonderna med nationella kuvert ser regeringen att en enklare struktur och färre program kan ge medlemsstaterna bättre förutsättningar att hantera olika nationella och regionala utmaningar, samtidigt som möjligheten att flytta medel mellan åtgärder vid behov underlättas.

Förslaget till regelverk är över lag mindre detaljstyrt vilket har potential att leda till förenkling för stödmottagare och genomförandemyndigheter förutsatt att ansatsen bibehålls i kommande sekundärlagstiftning och riktlinjer från kommissionen etcetera. Kravet på reformer i medlemsstaterna har potential att bidra till att EU-medlen kan ge positiva strukturella effekter. Det är viktigt att regelverket främjar innovativa insatser till exempel vid utformningen av mål och indikatorer. De olika krisinstrumenten och kravet på medlemsstaterna att hålla inne medel (25 procent) tills halvtidsöversynen liksom EU-faciliteten behöver analyseras vidare.

Regeringen är i princip för en ny genomförandemodell som bygger på prestationsbaserad budgetering. Den kan ha flera fördelar vad avser fokus på resultat och måluppfyllnad. Det kräver dock att modellen utformas med relevanta mål och ändamålsenliga åtgärder, liksom att modellen dels respekterar finanspolitisk autonomi, dels blir proportionerlig i den grad den binder medlemsstater i förhållande till beroendet av EU-medel.

Regeringen värnar viktiga budgetprinciper såsom nationell medfinansiering och strikta återtaganderegler då de bidrar till nationellt och regionalt ägarskap av insatserna liksom till ett effektivt genomförande.

Regeringen är emot ny gemensam upplåning inklusive förslaget om policylån inom nationella och regionala partnerskapsplaner (Catalyst Europe). Regeringen anser inte att sådana lån vore förenliga med hållbara statsfinanser eller upprätthållandet av ändamålsenliga incitament för detta ändamål. Gemensam upplåning ökar riskexponeringen, skjuter betalningsansvar på framtida generationer och begränsar det finanspolitiska manöverutrymmet.

Regeringen välkomnar att insatserna enligt ramförordningen i högre utsträckning ska riktas mot utbyggnaden av gränsöverskridande militär mobilitet, kritisk infrastruktur och beredskap samt stödja kommissionens förslag om ett utgiftsmål för klimat- och miljöåtgärder. Regeringen välkomnar vidare satsningar på migration, säkerhet och i synnerhet Europol. Regeringen vill samtidigt se ett tydligt fokus på konkurrenskraft i EU och att synergier med insatser inom pelare 2, såsom Konkurrenskraftsfonden, Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) samt Horisont Europa säkerställs.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag om att EU-medel är villkorade av respekt för rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enskildheter i det föreslagna systemet behöver analyseras på djupet och dess effektivitet bör säkerställas.

Sammantaget är regeringens preliminära bedömning att det föreslagna regelverket innebär nya möjligheter att genomföra reformer och investeringar för att hantera nationella, regionala och territoriella utmaningar liksom förenkling för stödmottagare och genomförandemyndigheter. Det behövs dock ytterligare information och analys för att avgöra om kommissionens förslag uppnår dessa mål.

De föreslagna förändringarna är omfattande vilket innebär att ståndpunkterna kommer att utvecklas och uppdateras allteftersom analysen förfinas. Ståndpunkterna kommer också behöva uppdateras i förhållande till utvecklingen av förhandlingarna.

Sammanhållningspolitiken

Regeringens utgångspunkt är att sammanhållningspolitiken ska vara en platsbaserad politik och är därför positiv till att de nationella och regionala partnerskapsplanerna ska upprättas och genomföras i enlighet med partnerskapsprincipen, liksom att den största delen av resurserna bör gå till de minst utvecklade regionerna.

Regeringens utgångspunkt är vidare att sammanhållningspolitiken bör inriktas på konkurrenskraft, innovation samt grön och digital omställning med ett särskilt fokus på att främja konkurrenskraftiga små och medelstora företag samt innovationssystem. Med en sådan inriktning kan sammanhållningspolitiken bidra till ökad tillväxt och sysselsättning i alla medlemsstater samt minskade regionala skillnader i EU. Regeringen avser därför verka för att konkurrenskraft samt den roll som små och medelstora företag och innovationssystem spelar ska lyftas fram tydligt inom sammanhållningspolitiken, liksom att insatser riktas mot regionala och nationella styrkeområden.

Bredden av möjliga insatser har utökats i kommissionens förslag jämfört med vad som kan finansieras inom sammanhållningspolitiken under innevarande programperiod, framför allt avseende försvar, beredskap och säkerhet, men

även vad gäller överkomliga bostäder, hållbar turism och ett större fokus på tillverkningsindustri och kritiska råvaror. Detta riskerar att leda till ofokuserade program. Regeringen är i allmänhet skeptisk till offentlig finansiering av bostadsbyggande.

Det gränsöverskridande samarbetet (Interreg) har enligt regeringen ett genuint europeiskt mervärde genom att möjliggöra gemensamma utvecklingsprojekt över nationsgränserna och det är därför positivt att Interreg ingår som en del i kommissionens förslag till ramförordning. Regeringen ser även positivt på att samtliga typer av samarbeten liksom maritima gränsregioner finns med i förslaget.

Statusen för de glesbefolkade regionerna i anslutningsprotokollet är en viktig prioritet för Sverige. Regeringen är därför kritisk till att den särskilda budgetposten för de glesbefolkade regionerna inte finns kvar i kommissionens förslag.

Regeringen ser avslutningsvis att de olika krisinstrumenten i förslaget behöver analyseras vidare med utgångspunkt i att sammanhållningspolitikens fokus på långsiktiga strukturella investeringar inte får riskeras.

Regeringen anser att det är positivt med en inriktning som kan bidra till ökad sysselsättning, utbildning och kompetens samt social inkludering och lika möjligheter för alla i enlighet med riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik som antas årligen av rådet inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)

Regeringen anser att fonden bör stödja ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av GJP då det är en grundläggande förutsättning för en ökad livsmedelsproduktion. Det är en prioriterad fråga för regeringen att regelverken utformas så att förutsättningarna för jordbruk- och livsmedelsproduktion förbättras i Sverige och EU som helhet. En viktig utgångspunkt för regeringen är att det finns möjligheter att finansiera åtgärder som bidrar till robusthet i livsmedelskedjan och säkerställande av livsmedelsförsörjning i EU. Regeringen välkomnar att det finns flexibilitet för nationella prioriteringar.

Regeringens grundläggande utgångspunkt i arbetet med GJP efter 2027 är att den kommande reformen ska leda till lönsamhet, konkurrenskraft, och förenkling samtidigt som politiken bidrar till uppfyllandet av gemensamt beslutade miljö- och klimatåtaganden. En förändrad omvärldsbild innebär även att ett ökat fokus bör ligga på att främja en robust primärproduktion i hela landet som kan bidra till en trygg livsmedelsförsörjning och därigenom en ökad beredskap. Regeringen anser att proportionella och ändamålsenliga regler avseende kontroller, sanktioner och revisioner är en förutsättning för ett effektivt och förenklat genomförande av GJP. En förutsättning för att det föreslagna ramverket för kontroller ska leda till förenkling är att ansatsen bibehålls i kommande sekundärlagstiftning och riktlinjer från kommissionen. Särskilt viktigt är att bevaka att medlemsstaterna ges tillräcklig flexibilitet när det gäller kontroll och sanktionssystemet för grundvillkoren.

Regeringen ser avslutningsvis att de olika krisinstrumenten för att stödja jordbrukare i förslaget behöver analyseras vidare med utgångspunkt i att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv utformning. Regeringen föredrar förebyggande åtgärder.

Regeringens ståndpunkter avseende utformning av GJP i detalj, behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM12.

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP)

Regeringen anser att fonden bör stödja ett effektivt genomförande av GFP och EU:s integrerade havspolitik. Det är en förutsättning för livskraftiga fiskbestånd och en konkurrenskraftig blå värdekedja. Regeringen anser att datainsamling och EU:s fiskerikontroll är nödvändiga funktioner för att uppnå ett effektivt genomförande av GFP, och därmed en hållbar fiskeriförvaltning och återhämtning av svaga fiskbestånd i EU:s havsområden inklusive Östersjön och Västerhavet. Ett effektivt genomförande av dessa funktioner behöver därför säkerställas. I detta sammanhang är bland annat ett förbättrat kunskapsunderlag kring klimatförändringarnas påverkan på havsmiljön centralt.

Vidare anser regeringen att fonden bör möjliggöra stödåtgärder som på ett ändamålsenligt sätt kan bidra till svenska politiska målsättningar om en robust, resurseffektiv och hållbar blå värdekedja som bidrar till sysselsättning, hållbar livsmedelsförsörjning, klimatanpassning och innovation. Regeringen anser att

det hållbara småskaliga fiskets konkurrenskraft, som bidrar till dessa politiska målsättningar, särskilt ska värnas långsiktigt. Regeringen anser även att åtgärder som främjar att en större andel av den fisk som landas används till humankonsumtion samt att en större andel av den landade fisken tas till vara bör möjliggöras av fonden. Därmed kan livsmedelsproduktionen öka inom ramen för gällande eller minskade fångstkvoter, utan att uttaget av fisk ur havet ökar.

Regeringen anser att miljöskadliga effekter av stöd som ingår i fonden bör minimeras, och att stöden bör utformas för att så effektivt som möjligt bidra till en hållbar förvaltning av fiskbestånd i syfte att stärka och återställa akvatiska ekosystem och fiskbestånden. Stöd från fonden ska bidra till ett levande hav. Återställda och välfungerande marina ekosystem är mer motståndskraftiga mot klimatförändringarnas effekter och är därmed viktigt för klimatanpassning, och bidrar till ökad livsmedelsberedskap. Regeringen anser att ekosystemansatsens tillämpning ska stärkas och att en hållbar fiskförvaltning bör integreras starkare i, och växelverka med, havsmiljöarbetet.

Resultaten från pågående och tidigare utvärderingar om effekter av fonden ska utgöra viktiga underlag som beaktas i den kommande reformen. Regeringen anser även att de nya regelverken bör medföra betydande förenklingar för såväl stödmyndigheter som stödmottagare. Regeringens ståndpunkter avseende utformning av GFP i detalj, behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM13.

Unionens stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik 2028–2034 och unionens stöd för inre säkerhet 2028–2034

Regeringen prioriterar både hantering av migration och inre säkerhet och välkomnar därför att stöd lämnas för detta även i EU:s budgetram för 2028–2034. Regeringen välkomnar också kommissionens ambition att förenkla förvaltningen av medlen och öka flexibiliteten. Det behövs dock ytterligare information och analys för att avgöra om kommissionens förslag faktiskt uppnår det målet för just dessa två förslag.

För mer information om preliminära svenska ståndpunkter på dessa områden se faktapromemorior om unionens stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik 2025/26:FPM8 respektive unionens stöd till inre säkerhet 2025/26:FPM7.

Unionens stöd till asyl, migration och integration

Regeringen välkomnar inriktningen för förslaget om förordning om unionens stöd till asyl, migration och integration. Regeringen prioriterar hantering av migration och inre säkerhet och välkomnar därför att stöd lämnas för detta även i EU:s budgetram för 2028–2034. Regeringen ser positivt på att medlen kan användas till genomförandet av migrations- och asylpakten. EU:s budget ska understödja att migrations- och asylpakten genomförs fullt ut och till utvecklingen av partnerskap mellan EU och tredjeländ för att förebygga irreguljär migration, öka återvändandet och bekämpa människosmuggling och människohandel.

För mer information om preliminära svenska ståndpunkter på detta område se faktapromemoria om Unionens stöd till asyl, migration och integration 2025/26:FPM9.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Eftersom förslagen nyligen har presenterats finns ännu inga tydliga positioner.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet (EP) är bland annat negativt till de nationella och regionala partnerskapsplaner som föreslås ersätta separata fonder inom till exempel sammanhållningspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken.

Ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är överlag positiv till ambitionen om förenkling och resultatfokus. Samtidigt framhåller man vikten av att bevara flernivåstyrning, regional representation och social delaktighet och är i likhet med EP skeptiska till de nationella och regionala partnerskapsplanerna.

Regionkommittén (CoR) anser att kärnan i sammanhållningspolitiken hotas om beslut och finansiering koncentreras i nationella och regionala partnerskapsplaner och vill istället att regioner ska fortsätta att vara huvudaktörer i genomförandet. Finansieringen för sammanhållningspolitiken

måste enligt CoR vara minst oförändrad jämfört med idag och kompatibel med nya utmaningar. Avslutningsvis välkomnar CoR att regelverket förenklas, men det måste ske utan att undergräva lokal demokrati, transparens och delaktighet.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Regeringen avser att skicka kommissionens förslag på ramförordning - liksom de åtta sektorsspecifika förordningarna - på remiss.

Remissen kan komma att kompletteras med ett eller flera sakråd för de olika sektorsområdena i syfte att ge berörda parter en presentation av förslagen och presentera preliminära svenska ståndpunkter.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 42, 43.3, 46 d, 91.1 d, 149, 153.2 a, 164, 174, 175, 177, 178, 192.1, 194.2, 209.1, 212.2, 322.1 a och 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Förslaget antas av rådet och Europaparlamentet enligt ordinarie lagstiftningsförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom de allmänna målen med förslaget innebär att ta itu med gränsöverskridande utmaningar som inte kan uppnås av medlemsstaterna var för sig och kräver gemensamt agerande. Det gäller även flera av de specifika målen.

EU-finansiering behövs vidare för att främja gemensamma europeiska nyttigheter som gränsöverskridande projekt och viktiga gemensamma intressen.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

När det gäller proportionalitetsprincipen anser kommissionen att förslaget inte går längre än vad som krävs för att uppnå målen. Det syftar till att bygga vidare på tidigare förenklingsinsatser genom att samordna regelverk, fokusera på

resultat och öka flexibiliteten – allt i syfte att göra EU:s utgifter mer effektiva och anpassningsbara.

Enligt regeringens bedömning går förslagen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen och regeringen anser i likhet med kommissionen att förslagen är förenliga med proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna om förslaget till ny förordning inleddes i rådet (AHWP NRP) den 5 september 2025 under det danska ordförandeskapets ledning.

4.2 Fackuttryck och termer

N+ regler: Tidsgränser för hur länge medel från EU:s fonder får användas efter att de har tilldelats i budgeten. De är verktyg för att säkerställa att projekt genomförs snabbt och att outnyttjade pengar inte ligger bundna i systemet.