



En moderniserad sammanhållningspolitik

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 123 Celexnummer 52025PC0123

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulations (EU) 2021/1058 and (EU) 2021/1056 as regards specific measures to address strategic challenges in the context of the mid-term review

COM(2025) 163 Celexnummer 52025DC0163

COMMUNICATION M THE COMMISSION TO THE EUROPEANPARLIAMENT AND THE COUNCIL: A modernised Cohesion policy: The mid-term review

COM(2025) 164 Celexnummer 52025PC0164

REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2021/1057 establishing the European Social Fund+ (ESF+) as regards specific measures to address strategic challenges

Sammanfattning

Kommissionens meddelande ”En moderniserad sammanhållningspolitik: Halvtidsöversynen” och tillhörande lagförslag syftar till att öka sammanhållningspolitikens bidrag till strategiska EU-prioriteringar samt även påskynda genomförandet av programmen genom ökad flexibilitet för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Fonden för rättvis omställning (FRO), Sammanhållningsfonden (SF) samt Europeiska socialfonden+ (ESF+) inom följande områden: EU:s konkurrenskraft och utfasning av fossila bränslen, försvar och säkerhet, de östra gränsregionerna, bostäder till

överkomliga priser, vattenresiliens samt energiomställningen. Medlemsstaterna uppmanas att omfördela en del av sina medel från sammanhållningsfonderna 2021–2027 till nya investeringar i samband med den pågående halvtidsöversynen av sammanhållningspolitiken.

Regeringen välkomnar förslag som innebär ökad flexibilitet för sammanhållningsfonderna vad gäller investeringar kopplade till de ökade behoven att bygga upp EU:s försvar. Regeringen ser även positivt på inriktningen på ökad konkurrenskraft men ifrågasätter sättet det görs på, där fokus bland annat ligger på möjligheter till ökad EU-medfinansiering liksom en ökad omfattning av statsstöd. Regeringen ifrågasätter även behovet av att prioritera insatser inom bostäder till överkomliga priser, vattenresiliens samt energiomställningen utöver vad som är möjligt enligt gällande regelverk.

Regeringen anser att det är viktigt att upprätthålla sunda budgetprinciper kopplat till den fleråriga budgetramen samt att säkerställa den inre marknadens funktion. Regeringen anser därmed att de förslag som lämnats om förfinansiering och medfinansiering från EU samt om ökad flexibilitet att lämna stöd till stora företag är alltför långtgående. Regeringen anser vidare att förslagen inte får leda till att beslut som redan fattats om att innehålla medel med koppling till rättsstatens principer och EU:s stadga om mänskliga rättigheter undergrävs.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (CPR) ska alla medlemsstater göra en halvtidsöversyn av programmen och sedan lämna in en bedömning för varje program om resultatet av halvtidsöversynen samt eventuella behov av programändringar till

kommissionen. Kommissionens målsättning med halvtidsöversynen är att påskynda genomförandet liksom att de prioriteringar som angetts för mandatperioden 2024–2029 tydligare ska återspeglas i genomförandet av programperioden 2021–2027. Samtidigt vill kommissionen att sammanhållningspolitiken i högre utsträckning ska kunna användas för att hantera de nya utmaningar som uppkommit sedan programperioden inleddes 2021.

Den 19 juli 2024 tillkännagav kommissionens ordförande Ursula von der Leyen sina politiska riktlinjer för den nya mandatperioden 2024–2029. Bland de åtgärder som nämndes i riktlinjerna fanns förslag om en ny plan för Europas hållbara välbefinnande och konkurrenskraft inklusive given för en ren industri; en ny era för europeiskt försvar och säkerhet; stödja människor, stärka våra samhällen och vår sociala modell; upprätthålla vår livskvalitet - tillgång till livsmedel, vatten och natur; förbättra EU:s beredskap för framtida kriser; ekonomiska incitament inom ramen för dessa strategiska prioriteringar.

På mötet i Europeiska rådet den 20 mars 2025 skickade EU:s stats- och regeringschefer en tydlig signal om vikten av att snabbt skala upp försvarsinvesteringar under de kommande fem åren, givet den oroande omvärldsutvecklingen. Stats- och regeringscheferna skickade också en tydlig signal om vikten av att omgående ta vidare arbetet med relevanta förslag i förhållande till den målsättningen. Halvtidsöversynen av sammanhållningspolitiken är ett sådant relevant förslag.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen presenterade den 1 april 2025 meddelandet ”En moderniserad sammanhållningspolitik: Halvtidsöversynen”. I meddelandet föreslår kommissionen att halvtidsöversynen av sammanhållningspolitiken används för att ytterligare förstärka dess bidrag till unionens strategiska prioriteringar och därmed till den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. För att påskynda genomförandet av programmen föreslår kommissionen ökad flexibilitet i regelverket för sammanhållningsfonderna.

Förslaget syftar till att öka sammanhållningspolitikens bidrag till strategiska EU-prioriteringar genom ökad flexibilitet i

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058 av den 24 juni 2021 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden,
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1056 av den 24 juni 2021 om inrättande av Fonden för en rättvis omställning, och
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057 av den 24 juni 2021 om inrättande av Europeiska socialfonden+ (ESF+) och om upphävande av förordning (EU) nr 1296/2013.

Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF)

Förslaget innebär ändringar i befintliga specifika mål och nya specifika mål som Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF) kan stödja. Två nya specifika mål för ökad produktionskapacitet inom försvarssektorn respektive för byggande av infrastruktur med både civil och militär användning föreslås.

I linje med kommissionens kommande nya strategi för vattenresiliens omformuleras befintligt specifikt mål för att möjliggöra investeringar i säker tillgång till vatten, hållbar vattenhantering och vattenresiliens.

Mot bakgrund av bland annat kommissionens giv för en ren industri samt handlingsplan för överkomliga energipriser föreslås ett nytt specifikt mål som ska förbättra energisäkerheten i unionen genom att möjliggöra förbättrade energisammankopplingar och överföringssystem, samt även utbyggnad av laddningsinfrastruktur, vilket redan idag är möjligt inom Eruf.

Som en del av kommissionens övergripande ambition om att dubbla sammanhållningspolitikens ekonomiska bidrag inom bostadsområdet föreslås tre nya specifika mål om bostäder till överkomliga priser och tillhörande reformer.

För de nya eller ändrade specifika målen föreslår kommissionen en engångsvis ökad förfinansiering under 2026 om 30 procent av medlen och möjlighet till medfinansiering från EU på upp till 100 procent för dessa specifika mål för program som omfördelar medel till de nya specifika målen och/eller den

européiska plattformen för strategisk teknik (STEP), förutsatt att förslaget till programändring lämnas in under 2025.

För att ytterligare bidra till att påskynda genomförandet av Eruf och SF och ge incitament till att använda de nya specifika målen, föreslås att program som omfördelar minst 15 procent av sina resurser till de nya specifika målen eller STEP inom ramen för halvtidsöversynen dessutom ska erhålla en ytterligare förfinansiering på 4,5 procent av medlen från Eruf och SF. Program som har gränser mot Ryssland, Belarus eller Ukraina, ska få en högre förfinansiering på 9,5 procent av programmens budget. Medfinansiering av dessa program kan vidare ske med upp till 100 procent.

Dessutom förlängs slutdatumet för stödberättigande utgifter med ytterligare ett år i de fall där minst 15 procent av programmens budget omprogrammeras till de nya specifika målen eller STEP.

Vidare föreslås att stöd till projekt inom ramen för STEP ska vara möjligt i alla regioner i unionens medlemsstater, inklusive i de mer utvecklade regionerna med BNP per capita över EU-genomsnittet i den utsträckning det är tillåtet enligt reglerna om statligt stöd. Stödet föreslås kunna ges till alla typer av företag i alla regioner om de stöder produktiva investeringar inom försvars- och klimatområdet liksom STEP-målen.

Dessutom tas det tak på 20 procent som fastställts för hur stor andel av Eruf och SF som får omprogrammeras till STEP bort, det gäller även tidsfristen för att lämna in ändringar till kommissionen.

Det föreslås ökad flexibilitet i reglerna om tematisk koncentration för de belopp som programmeras om till de nya specifika målen. Klimatkraven som anges i artikel 6 i CPR gäller dock fortsatt för att uppnå de klimatomål som fastställts för EU:s budget.

För att medlemsstaterna ska kunna använda sig av de nya specifika målen och den ökade flexibiliteten föreslås att de ges möjlighet att lämna in sin halvtidsöversyn till kommissionen senast två månader efter det att de föreslagna lagändringarna har trätt i kraft.

Medlemsstaterna ges också ökade möjligheter att omfördela resurser till ett nytt instrument inom InvestEU. Förvaltande myndigheter kan även direkt bevilja stöd till projekt som direkt deltar i ett ”viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse” (IPCEI) som godkänts av kommissionen.

Vidare föreslås lättnader i undantagen för tillämpningsområden för Eruf och SF. Därmed skulle investeringar tillåtas för att minska utsläppen av växthusgaser från verksamheter som anges i bilaga I till direktiv 2003/87/EG (ETS) och som har fått en spetskompetensstämpel i enlighet med definitionen i CPR. Det föreslås också bli möjligt att göra investeringar relaterade till produktion, bearbetning, transport, distribution, lagring eller förbränning av fossila bränslen, i verksamheter som har fått en suveränitetsstämpel i enlighet med STEP i en utlysning i enlighet med förordning (EU) 2019/856 om stöd från innovationsfonden.

Medlemsstaterna föreslås avslutningsvis kunna begära överföring av medel till Europeiska stadsinitiativet och till instrumenten för interregionala innovationsinvesteringar. Omfördelade resurser ska inom ramen för dessa instrument användas till förmån för den berörda medlemsstaten.

Europeiska socialfonden+ (ESF+)

Medlemsstaterna föreslås kunna omfördela medel inom sina program för Europeiska socialfonden+ (ESF+) till två nya prioriteringar som avser kompetensutveckling inom försvarsindustrin och kompetensutveckling, kompetenshöjning och omskolning för anpassning till förändringar som bidrar till utfasning av fossila bränslen i produktionskapaciteten. Dessa prioriteringar kan stödja flertalet specifika mål för ESF+.

Dessutom föreslås en engångsvis ökad förfinansiering under 2026 om 30 procent av medlen för de nya prioriteringarna. Vidare ges möjlighet till medfinansiering från EU för dessa prioriteringar med upp till 100 procent. En förutsättning är att förslagen till programändringar lämnas under 2025.

För att ytterligare bidra till att påskynda genomförandet av ESF+ föreslås att program som inom ramen för halvtidsöversynen omfördelar minst 15 procent av sina resurser till de nya prioriteringarna, inklusive STEP, ska erhålla en ytterligare förfinansiering under 2026 om 4,5 procent av medlen från ESF+.

Därutöver förlängs tidsfristen för stödberättigande av utgifter för dessa prioriteringar med ett år till den 31 december 2030. För program som har gränser mot Ryssland, Belarus eller Ukraina ska, med visst undantag, den engångsvisa förfinansieringen ökas till 9,5 procent. Medfinansiering av dessa program kan vidare ske med upp till 100 procent.

Fonden för en rättvis omställning (FRO)

Även Fonden för rättvis en omställning (FRO) föreslås kunna främja tillgången till bostäder till överkomliga priser om det bidrar till fondens mål och genomförandet av territoriella planer för rättvis omställning. Vidare utökas möjligheten att lämna stöd till stora företag.

Dessutom föreslår kommissionen att förvaltande myndighet ska kunna bevilja stöd direkt till verksamheter som har fått spetskompetensstämpel i enlighet med definitionen i CPR och till projekt som deltar i ett ”viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse” (IPCEI) om verksamheterna bidrar till det specifika målet för FRO och genomförandet av de territoriella planerna för en rättvis omställning.

Kommissionen föreslår vidare att om en investering beviljats en suveränitetsstämpel i enlighet med STEP i en utlysning i enlighet med förordning (EU) 2019/856 om stöd från innovationsfonden så ska det finnas möjlighet att stödja investeringar som rör produktion, bearbetning, transport, distribution, lagring eller förbränning av fossila bränslen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Samtliga förordningar är bindande i sin helhet och direkt tillämpliga i alla medlemsstater. På nationell nivå finns flera författningar som kompletterar de EU-rättsliga regelverken.

Regeringen analyserar för närvarande om kommissionens förslag kommer att kräva följdändringar i den svenska lagstiftningen.

Utöver författningsändringar kan programändringar i svenska program behöva göras.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen anger att förslaget inte kräver några ändringar av den fleråriga budgetramens årliga tak för åtaganden och betalningar. Förslaget kommer dock att resultera i att ytterligare förfinansiering betalas ut under 2026. Baserat på beräknat utnyttjande av medlemsstaterna beräknar kommissionen den totala ytterligare förfinansiering som ska betalas ut 2026 till 16,1 miljarder euro för Eruf och SF, samt 1,6 miljarder euro för ESF+. Med hänsyn till betalningsprognoser och senareläggning av genomförande beräknas den budgetmässiga nettoeffekten bli lägre, 3,6 miljarder euro för ERUF/SF och 0,5 miljarder euro för ESF+ vilket kommer att ingå i budgetförslaget för 2026.

Den föreslagna möjligheten att ansöka om en utökad medfinansiering från EU kommer också att leda till tidigareläggning av betalningar som kommer att följas av lägre betalningar i ett senare skede. Den faktiska budgeteffekten av den ökade medfinansieringssatsen på årsbasis kommer att bero på medlemsstaternas användning och inlämningstakten för betalningsansökningar. Om förslaget innebär stora förändringar i nyttjandegrad för fonderna eller förskjutningar av betalningar kan det påverka Sveriges EU-avgift.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslagen som ger medlemsstaterna möjlighet att omfördela medel inom ramen för sammanhållningspolitiken till stärkande av sin försvars- och säkerhetsförmåga. Kommissionens förslag är ett viktigt och välkommet svar på Europeiska rådets uppmaning att snabbt skala upp försvarsinvesteringar. Som kommissionens förslag visar kan sammanhållningspolitiken spela en viktig roll i det arbetet.

Kommissionens förslag innebär att en rad ytterligare nya mål, utöver försvar- och säkerhet, förs in i sammanhållningspolitiken. Regeringen ser positivt på inriktningen på ökad konkurrenskraft men ifrågasätter sättet det görs på, där fokus bland annat ligger på möjligheter till ökad EU-medfinansiering liksom en ökad omfattning av statsstöd. Regeringen ifrågasätter även behovet av att prioritera insatser inom bostäder till överkomliga priser, vattenresiliens samt energiomställningen utöver vad som är möjligt enligt gällande regelverk. Regeringen anser inte att det är effektivt att föra in så omfattande förändringar

som kommissionen föreslår mitt i en programperiod. Regeringen skulle föredra färre nya målsättningar och ytterligare fokus på förenklingar i syfte att underlätta genomförandet under innevarande programperiod.

Regeringen anser att det är viktigt att upprätthålla sunda budgetprinciper i den fleråriga budgetramen samt säkerställa den inre marknadens funktion.

Regeringen motsätter sig därmed de förslag som lämnats om ökad förfinansiering och medfinansiering från EU samt en förlängning av regeln för tillbakadragande, så kallade N+3, liksom ökad flexibilitet att lämna stöd till stora företag. Att avvika från sunda budgetprinciper, särskilt när det gäller nationell medfinansiering och förfinansiering, kan skapa prejudicerande effekter och leda till spridningseffekter. Vidare kan förslaget om ökad förfinansiering vara problematisk från ett rättsstatsperspektiv, givet bristen på kontrollmöjligheter.

Regeringen motsätter sig vidare att det tak som fastställts för hur stor andel av Eruf och SF som får omprogrammeras till STEP tas bort.

Dessutom ifrågasätter regeringen de ökade möjligheterna som förslaget innebär att ge stöd till stora företag såväl inom ramen för Eruf som FRO, liksom att stöd till stora företag ska kunna ges till alla regionkategorier.

Regeringen anser att förslaget inte får leda till att redan fattade beslut om att hålla inne medel i enlighet med existerande regelverk undergrävs genom den ökade flexibilitet som införs. Detta gäller framför allt medel som hållits inne med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2092 av den 16 december 2020 om en generell villkorlighetsordning respektive CPR.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Under de inledande förhandlingarna har medlemsstaterna i huvudsak varit positiva till den del av förslaget som rör behoven att bygga upp EU:s försvar. I sak har de inledande diskussionerna kretsat kring förslagets omfattning, de föreslagna finansiella incitamenten, behov av följdändringar i annan lagstiftning samt frågor kopplade till statsstöd.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Kommissionens meddelande och förordningsförslaget har inte remitterats.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 175, 177, 178 och 322 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Lagstiftningsförslagen antas enligt ordinarie lagstiftningsförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Avseende subsidiaritetsprincipen anser kommissionen att det krävs åtgärder på EU-nivå för att medlemsstaterna bättre ska kunna anpassa sina sammanhållningspolitiska program till framväxande EU-prioriteringar och att samma resultat inte kan uppnås genom åtgärder på nationell nivå.

Angående proportionalitetsprincipen anser kommissionen att förslaget syftar till att uppmuntra medlemsstaterna att ytterligare anpassa sina sammanhållningspolitiska program till de framväxande EU-prioriteringarna genom större flexibilitet och förenkling för att påskynda investeringar och att åtgärderna inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

Regeringen delar kommissionens bedömning gällande subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling av förslagen har inletts den 3 april i rådsarbetsgruppen för strukturella åtgärder och de yttersta randområdena under polskt ordförandeskap. Kommissionens ambition är att slutföra förhandlingarna så skyndsamt som möjligt.

4.2 Fackuttryck och termer

Inte aktuellt.