

**Bryssel den 24 september 2025
(OR. en)**

13152/25

AG 141	COMPET 911
INST 261	CULT HERIT 16
SOC 622	EMPL 410
COH 176	STATIS 65
SUSTDEV 70	PTOM 15
ECOFIN 1234	FREMP 247
BUDGET 24	GENDER 175
DEVGEN 157	ANTIDISCRIM 84

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	5 september 2025
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	C(2025) 6015 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN om det europeiska medborgarinitiativet "En sammanhållningspolitik för jämlika regioner och livskraftiga regionala kulturer"

För delegationerna bifogas dokument – C(2025) 6015 final.

Bilaga: C(2025) 6015 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.9.2025
C(2025) 6015 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

om det europeiska medborgarinitiativet ”En sammanhållningspolitik för jämlika regioner och livskraftiga regionala kulturer”

1. INLEDNING: MEDBORGARINITIATIVET

Genom det europeiska medborgarinitiativet (*medborgarinitiativet*) kan EU-medborgarna, enligt artikel 11.4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget eller FEU), uppmana Europeiska kommissionen att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt i syfte att tillämpa EU-fördragen. För att göra detta måste de samla in namnunderskrifter från minst en miljon EU-medborgare och uppnå de minimiantal som krävs i minst sju medlemsstater. I förordning (EU) 2019/788¹ (*medborgarinitiativförordningen*) anges detaljerade regler om det europeiska medborgarinitiativet.

”En sammanhållningspolitik för jämlika regioner och livskraftiga regionala kulturer” är det elfte medborgarinitiativet² som läggs fram till kommissionen för prövning, efter att ha nått de minimiantal som krävs i EU-fördraget (FEU) och medborgarinitiativförordningen. Det är också det första godkända initiativet som kommissionen prövar inom sitt mandat för 2024–2029.

Organisatörerna beskriver sina mål på följande sätt:

EU:s sammanhållningspolitik bör särskilt uppmärksamma regioner med nationella, etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas.

För sådana regioner, inbegripet geografiska områden utan administrativ behörighet, bör man förebygga ekonomisk eftersläpning, stödja fortsatt utveckling och bevara villkoren för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning på ett sätt som säkerställer att deras egenskaper förblir oförändrade. Sådana regioner måste därför ha lika möjligheter att få tillgång till olika EU-fonder, och de måste kunna bevara sina särdrag och garanteras en lämplig ekonomisk utveckling, så att EU:s utveckling kan upprätthållas och dess kulturella mångfald bibehållas.

I en bilaga som lämnades in tillsammans med deras begäran om registrering lade organisatörerna fram ett antal förslag för att uppnå målen i medborgarinitiativet:

1. Definiera begreppet ”nationella/etniska minoritetsregioner” eller helt enkelt ”nationella regioner”, det vill säga ”regioner med nationella, etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas” i en EU-rättsakt.
2. Utöver att definiera begreppet nationella regioner måste den rättsakt som kommissionen ska utarbeta också uttryckligen identifiera dessa regioner, med beaktande av kriterierna i de förtecknade internationella dokumenten³ och de berörda befolkningsgruppernas vilja.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet (EUT L 130, 17.5.2019, s. 55; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj>).

² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007_sv.

³ De dokument som förtecknas är Europarådets rekommendation 1811/2007 om regionalisering i Europa, ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, Europarådets rekommendation 1201/1993, den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Europarådets rekommendation 1334/2003, konstitutionella traditioner som är gemensamma för medlemsstaterna, rättspraxis från Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, artikel 3 i EU-fördraget, artikel 167 i EUF-fördraget (FEUF).

3. Utöka förteckningen över de minst gynnade regioner som nämns i artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt med nya kategorier, såsom regioner med utmärkande nationella, språkliga och kulturella särdrag, vilka benämns som nationella/etniska minoritetsregioner.
4. Säkerställa att unionsfinansiering inte används på sådana sätt att det förändrar nationella regioners etniska sammansättning, regionala identitet eller kulturarv. Där ingår att förhindra att unionsfinansiering används för att stödja sysselsättningspolitik som uppmuntrar till bosättning av en arbetskraft med andra kulturella eller språkliga bakgrunder.
5. Ta hänsyn till språkliga, etniska och kulturella gränser i utformningen av nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (Nuts). Gruppen av organisatörer föreslår att dessa gränser ska återspegla de autoktona befolkningsgruppernas vilja, uttryckt genom en lokal folkomröstning innan regionerna avgränsas.
6. Säkerställa att medlemsstaterna upprätthåller sina internationella åtaganden gentemot nationella minoriteter. Organisatörerna anser att det om dessa åtaganden inte följs innebär ett brott mot de värden som förtecknas i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, och att det potentiellt kan leda till ett överträdelseförfarande enligt vad som beskrivs i artikel 7.

Organisatörerna begärde den 18 juni 2013 att kommissionen skulle registrera initiativet. Kommissionen vägrade först att registrera det föreslagna medborgarinitiativet⁴, och uppgav att dess ämnesområde uppenbart föll utanför kommissionens befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen. Efter tribunalens dom i mål C-420/16 P⁵ registrerade emellertid kommissionen initiativet den 7 maj 2019, om än på ett kvalificerat sätt. I artikel 1.2 i beslutet om registrering⁶ står det att stödförklaringar för detta föreslagna medborgarinitiativ endast får samlas in under förutsättning att initiativet ”syftar till att kommissionen ska lägga fram förslag till rättsakter om fastställande av strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation och under förutsättning att de åtgärder som ska finansieras leder till att unionens ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning stärks”.

Dessutom står det i skäl 5 i registreringsbeslutet att ”unionsrättsakter för att genomföra fördragen kan antas för att fastställa strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation, vilket kan omfatta en omgruppering av fonderna, i enlighet med artikel 177 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)”.

Följaktligen bygger kommissionens prövning av detta medborgarinitiativ strikt på innehållet så som det är registrerat i stället för på de allmänna målen med initiativet så som gruppen av

⁴ Kommissionens beslut C(2013) 4975 av den 25 juli 2013.

⁵ Domstolens dom av den 7 mars 2019, Balázs-Árpád Izsák och Attila Dabis/Europeiska kommissionen, mål C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177. Organisatörerna hade, med stöd av Ungern, ansökt om att tribunalen skulle ogiltigförklara kommissionens vägran att registrera medborgarinitiativet (mål T-529/13). Tribunalen ogillade ansökan. Organisatörerna överklagade sedan domen till domstolen (mål C-420/16 P), som upphävde tribunalens dom i mål T-529/13 och ogiltigförklarade kommissionens beslut C(2013) 4975.

⁶ Kommissionens beslut (EU) 2019/721 av den 30 april 2019 om det föreslagna medborgarinitiativet ”En sammanhållningspolitik för att främja lika möjligheter för regioner och de regionala kulturernas hållbarhet” (delgivet med nr C(2019) 3304), ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/721/oj>.

organisatörer fastställt dem. Den kvalificerade registreringen av medborgarinitiativet har bekräftats genom tribunalens⁷ och domstolens⁸ domar.

Efter medlemsstaternas myndigheters kontroll av stödförklaringarna som slutfördes 2022, lämnade organisationerna formellt in medborgarinitiativet till kommissionen den 4 mars 2025⁹. Samma dag offentliggjorde kommissionen det berörda meddelandet om att initiativet är giltigt i registret över medborgarinitiativ. De vidareutvecklade initiativets mål under ett möte med kommissionen den 25 mars 2025 och i en skriftlig inlägga efter det mötet, och även under en offentlig utfrågning som Europaparlamentet anordnade den 25 juni 2025. Dessutom ägde en plenardebatt om medborgarinitiativet rum i Europaparlamentet den 10 juli 2025.

I detta meddelande anges kommissionens analys och slutsatser beträffande initiativet och de åtgärder som den har för avsikt att vidta som svar på initiativet i enlighet med artikel 15.2 i förordningen om det europeiska medborgarinitiativet.

2. BAKGRUND

2.1. Befintlig rättslig ram

EU:s sammanhållningspolitik:

Med en total budget på 392 miljarder euro för programperioden 2021–2027 är sammanhållningspolitiken Europeiska unionens främsta investeringspolitik för att genomföra fördragets mål att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen.

Enligt artikel 174 i EUF-fördraget (FEUF) har unionen, för att stärka sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning, ett åtagande att ”minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivå och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna”, och ska ta särskild hänsyn till ”dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner”.

Sammanhållningspolitiken gynnar alla EU:s regioner, med sitt syfte att främja nya arbetstillfällen, stärka företagens konkurrenskraft, gynna ekonomisk tillväxt och främja hållbar utveckling samt förbättra livskvaliteten för EU:s befolkning.

⁷ Tribunalens dom av den 10 november 2021, Rumänien/kommissionen, mål T-495/19, EU:T:2021:781.

⁸ Tribunalens dom av den 22 februari 2024, Rumänien/Europeiska kommissionen, Ungern, mål C-54/22 P, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2387/oj>.

⁹ Detta medborgarinitiativ registrerades i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/211/2020-01-01> (den första ECI-förordningen). I den första ECI-förordningen fastställdes ingen tidsfrist inom vilken organisationerna måste lämna in sina giltiga initiativ till kommissionen för prövning.

Politiken genomförs genom fyra särskilt avsedda fonder för programperioden 2021–2027, nämligen Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), för investeringar i social och ekonomisk utveckling i alla EU:s regioner; Sammanhållningsfonden, för investeringar i miljö och transport i EU-länder med lägre välbefinnande; Europeiska socialfonden+ (ESF+), för att stödja arbetstillfällen och skapa ett rättvist och socialt inkluderande samhälle i EU-länderna; samt Fonden för en rättvis omställning (FRO), för att stödja de regioner som påverkas mest av omställningen till klimatneutralitet.

Territoriellt fokus

Sammanhållningspolitiken är utformad med ett kraftigt territoriellt fokus. Finansieringen från sammanhållningspolitiken är till största delen koncentrerad på mindre utvecklade länder och regioner, för att de ska kunna växa och komma ikapp de mer utvecklade regionerna. För att minska de kvarvarande ekonomiska, sociala och territoriella skillnaderna hjälper EU alla sina invånare, var de än bor, och höjer då samtidigt unionens tillväxtpotential.

Sammanhållningspolitiken består också med särskilda omsorgs- eller investeringsverktyg till territorier så de kan ta itu med specifika frågor. Dessa verktyg är förmånliga för gränsregioner och områden som deltar i gränsöverskridande samarbete, stadsområden, glesbygd, bergsområden, öar och glesbefolkade områden, de yttersta randområdena.

De yttersta randområdena omfattas av specifika åtgärder och erhåller ytterligare finansiering för att kompensera för deras sociala och ekonomiska strukturella förhållanden och de permanenta hinder som följer av de faktorer som avses i artikel 349 i EUF-fördraget. De nordliga glesbefolkade områdena omfattas av särskilda åtgärder och erhåller ytterligare finansiering för att kompensera för de allvarliga naturbetingade eller demografiska nackdelar som avses i artikel 2 i protokoll nr 6 till 1994 års anslutningsakt.

Men sammanhållningspolitiken handlar inte bara om territoriellt stöd, utan den har stark inverkan på många områden. Investeringarna från den bidrar till att många av EU:s politiska mål uppnås, och de kompletterar annan politik och finansiering från EU som exempelvis gäller utbildning, sysselsättning, energi, miljö, inre marknaden och forskning och innovation.

Respekt för de övergripande principerna

Sammanhållningspolitiken måste genomföras med full respekt för de övergripande principer som fastställs i EU-fördragen, nämligen följande:

- Artikel 2 i EU-fördraget – fastställer de grundläggande värden som EU bygger på, däribland respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter. Understryker att dessa värden är gemensamma för alla medlemsstater, och utgör grunden för ett samhälle som bygger på mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och jämställdhet.
- Artikel 3 i EU-fördraget – beskriver EU:s övergripande mål, däribland hållbar utveckling, social sammanhållning och solidaritet.
- Artikel 5 i EU-fördraget – fastställer subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, som säkerställer att besluten fattas så nära EU-invånarna som möjligt.

- Artikel 10 i EUF-fördraget – kräver att EU bekämpar diskriminering och främjar jämställdhet i all sin politik.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan om de grundläggande rättigheterna*) fastställs de rättigheter, friheter och principer som är vägledande för EU:s politiska strategier och åtgärder. Stadgan är bindande för EU-institutionerna och medlemsstaterna endast när de tillämpar EU-lagstiftningen¹⁰. I artikel 21 i stadgan om de grundläggande rättigheterna förbjuds uttryckligen diskriminering på alla grunder, däribland kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning, samt diskriminering på grund av nationalitet inom EU-rättens tillämpningsområde.

Utvecklingen inom sammanhållningspolitikens rättsliga ram

Sedan begäran om registrering av det föreslagna medborgarinitiativet lämnades in den 18 juni 2013 har den rättsliga ram som styr sammanhållningspolitiken genomgått en avsevärd utveckling. Det har medfört rejält skärpta krav på att respektera övergripande principer, ett utökat åtagande att säkerställa efterlevnad av stadgan om de grundläggande rättigheterna samt ett bättre medborgardeltagande.

De viktigaste exemplen på utveckling som tillkommit under programperioderna 2014–2020 och 2021–2027 är följande:

- Ökad respekt för övergripande principer, däribland antidiskriminering: Uttryckliga införda krav på att kommissionen och medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förebygga diskriminering när programmen förbereds och genomförs (artiklarna 7, 9.9, 15.2 iii, 96.4 a, 96.7 b och 125.3 a i förordning (EU) nr 1303/2013¹¹, plus de allmänna förhandsvillkor om antidiskriminering som ingår i del II i bilaga XI i samma förordning samt artiklarna 9.3, 22.3 d iv och 73.1 i förordning (EU) 2021/1060¹²).
- Starkare skyddsåtgärder för att säkerställa efterlevnad av stadgan om de grundläggande rättigheterna: Programperioden 2021–2027 kännetecknas av starkare skyddsåtgärder för att respektera grundläggande rättigheter och efterleva stadgan om de grundläggande

¹⁰ Artikel 51 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/2013-12-20>).

¹² 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 (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

rättigheterna. Ett bevis på detta är de övergripande nödvändiga villkoren i bilaga III till förordning (EU) 2021/1060, däribland det övergripande nödvändiga villkoret om ”effektiv tillämpning och effektivt genomförande av stadgan om de grundläggande rättigheterna”. Det har även en mekanism för att övervaka att det uppfylls, som beskrivs i artikel 15 i samma förordning.

- Bättre medborgardeltagande: Befolkningen har nu bättre möjligheter att interagera med sina nationella myndigheter, tack vare utvecklingen på flera områden. Bland annat har det införts arrangemang för att säkerställa att klagomål i fråga om finansieringen utreds effektivt (artikel 74.3 i förordning (EU) nr 1303/2013 och artikel 69.7 i förordning (EU) 2021/1060), och även för att säkerställa partners deltagande (artikel 5 i förordning (EU) nr 1303/2013 och artikel 8 i förordning (EU) 2021/1060) samt avsevärt ökad insyn, så att befolkningen får bättre tillgång till information (se till exempel artiklarna 5.3 a, 14.2, 26.2, 34.3 b, 48.1, 115 och 125.3 a i förordning (EU) nr 1303/2013 och artiklarna 38.2, 38.4, 42.5, 43.4, 44.7, 45.3, 46–50 och 73.1 i förordning (EU) 2021/1060).

Respekt för kulturell och språklig mångfald och icke-diskriminering

Respekten för rättigheter för personer som tillhör minoriteter är ett av de grundläggande värden för Europeiska unionen som uttryckligen nämns i artikel 2 i EU-fördraget¹³. Det ingår likaså i de huvudmål för EU som fastställs i artikel 3.3 i EU-fördraget¹⁴, att bekämpa diskriminering och bevara den kulturella och språkliga mångfalden. Dessutom är all diskriminering på grund av tillhörighet till nationell minoritet uttryckligen förbjuden i artikel 21.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Dessa principer gäller för all EU-politik och alla EU-åtgärder, oavsett åtgärdsområde, och därmed även för sammanhållningspolitiken. Medlemsstaterna är på samma sätt bundna i den mån deras åtgärder inom ramen för sammanhållningspolitiken inbegriper att tillämpa EU-rätten, i enlighet med artikel 51.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. När det inte föreligger en situation där EU-rätten tillämpas behåller medlemsstaterna sina allmänna befogenheter att fatta beslut om minoriteter, i enlighet med de skyldigheter de har enligt sin konstitutionella ordning och sina åtaganden genom internationella avtal. I detta avseende är Europarådets europeiska stadga om landsdels- eller minoritetsspråk och ramkonventionen om skydd för nationella

¹³ Artikel 2 i EU-fördraget: ”Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.”

¹⁴ Artikel 3.3 i EU-fördraget: ”Unionen ska upprätta en inre marknad. Unionen ska verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på välavvägd ekonomisk tillväxt och på prisstabilitet, på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas, samt på en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö.

Den ska främja vetenskapliga och tekniska framsteg. Den ska bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter.

Den ska främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt solidaritet mellan medlemsstaterna.

Den ska respektera sin rika kulturella och språkliga mångfald och sörja för att det europeiska kulturarvet skyddas och utvecklas.”

minoriteter den relevanta internationella rättsliga ramen för de medlemsstater som har undertecknat och ratificerat dessa avtal.

Under programperioden 2021–2027 ska både medlemsstaterna och kommissionen, i enlighet med artikel 9.3 i förordning (EU) 2021/1060, vidta lämpliga åtgärder för att förhindra alla former av diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning i samtliga faser i programcykeln – från utformningen till utvärderingen av programmen. Medlemsstaterna ska i sina program inkludera åtgärder som säkerställer jämställdhet, inkludering och icke-diskriminering¹⁵.

Finansieringen får dessutom inte stödja några åtgärder som bidrar till någon form av segregering eller exkludering, och i enlighet med artikel 73.1 i förordning (EU) 2021/1060 måste den förvaltande myndigheten för urvalet av insatser fastställa och tillämpa icke-diskriminerande och transparenta kriterier och förfaranden, som säkerställer tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, jämställdhet och överensstämmelse med stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Delad förvaltning

Den EU-budget som är tilldelad till de sammanhållningspolitiska fonderna genomförs genom delad förvaltning i enlighet med artikel 62.1 b i budgetförordningen¹⁶. Det innebär att både kommissionen och medlemsstaterna delar på ansvaret för att genomföra fonderna och säkerställa att EU:s regler och principer följs.

Med delad förvaltning är medlemsstaterna ansvariga för att förbereda och genomföra programmen på lämplig territoriell nivå i enlighet med sina institutionella, rättsliga och finansiella ramar.

I början av programperioden 2021–2027 ingicks en partnerskapsöverenskommelse mellan kommissionen och respektive medlemsstat. I detta strategiska dokument fastställs hur den sammanhållningspolitiska finansieringen ska fördelas och användas på nationell nivå, utifrån varje enskild medlemsstats egna prioriteringar och utmaningar för utvecklingen.

Med utgångspunkt i partnerskapsöverenskommelserna godkände kommissionen därefter de enskilda program som medlemsstaterna lämnade in. Dessa program är anpassade efter regionernas behov och utarbetade i nära samarbete med lokala myndigheter och en lång rad berörda parter. Därmed är de väl lämpade för att hantera specifika svårigheter i olika regioner och sektorer.

Programmen genomförs efter tydligt definierade regler och förfaranden, som säkerställer att det finns insyn och ansvarsskyldighet och att EU-investeringar förverkligas på ett ändamålsenligt sätt ute på plats.

¹⁵ Artikel 22.3 d iv i förordning (EU) 2021/1060.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2024/2509 av den 23 september 2024 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Partnerskap och flernivåstyre

Partnerskap är en av de grundläggande pelarna i sammanhållningspolitiken. Det kräver att medlemsstaterna säkerställer ett nära samarbete mellan offentliga myndigheter på olika förvaltningsnivåer och en lång rad berörda parter. Som beskrivs i detalj i artikel 8.1 i förordning (EU) 2021/1060 bör det bland parterna finnas med regionala och lokala myndigheter, stadsmyndigheter och andra offentliga myndigheter; näringslivets och arbetsmarknadens parter; i tillämpliga fall forskningsorganisationer och universitet; relevanta organ som företrädar civilsamhället, såsom miljöorganisationer, icke-statliga organisationer samt, vilket är viktigast i det här fallet, organ som ansvarar för främjande av social delaktighet, grundläggande rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, jämställdhet och icke-diskriminering, där även organ som företrädar minoriteters intressen kan ingå.

Målet med partnerskapsprincipen är att hjälpa befolkningsgrupper genom att göra det lättare för dem att fastställa sina respektive behov. Det medför ett starkare kollektivt åtagande att uppfylla de sammanhållningspolitiska programmets mål, och ger en känsla av egenansvar bland de deltagande parterna. Principen kan även medföra ett starkare stöd för de gemensamma europeiska värdena, genom att det framgår hur sammanhållningspolitiken kan göra det lättare att förstå och lösa lokala problem, och EU på så vis kommer närmare folket¹⁷.

Partnerskapets avgörande roll stärktes genom den europeiska uppförandekoden för partnerskap 2014¹⁸, där medlemsstaterna fick tydlig vägledning i hur de engagerar relevanta partner i lämplig tid, på ett meningsfullt sätt och med insyn. Koden kräver att man särskilt uppmärksammar att inkludera grupper som kan vara berörda av programmen men har svårt att påverka dem, i synnerhet de mest sårbara och marginaliserade befolkningsgrupperna, som löper högst risk för diskriminering eller social utestängning¹⁹. På så sätt erkänner man uttryckligen att det är avgörande att engagera företrädare från marginaliserade grupper för att ändamålsenligt kunna genomföra och övervaka sammanhållningspolitiska åtgärder vars syfte är att inkludera dem.

Enligt artikel 9 i förordning (EU) 2021/1057²⁰ (*ESF+-förordningen*) måste medlemsstaterna avsätta en lämplig andel av sina medel inom ESF+-delen inom ramen för delad förvaltning i varje program till kapacitetsuppbyggnad hos arbetsmarknadens parter och civilsamhällesorganisationer. I fall då kapacitetsuppbyggnad hos arbetsmarknadsparter och civilsamhällesorganisationer fastställs i en relevant landsspecifik rekommendation som antas i enlighet med artiklarna 121.2 och 148.4 i EUF-fördraget ska den berörda medlemsstaten avsätta ett lämpligt belopp på minst 0,25 % av sina medel inom ESF+-delen inom ramen för delad förvaltning för detta ändamål. Civilsamhällesorganisationer kan inkludera företrädare för språkliga och kulturella minoriteter, och därmed säkerställa att dessa grupper får stöd genom

¹⁷ Yttrande från Europeiska regionkommittén, [*Lokala och regionala myndigheters konkreta medverkan i utarbetandet av partnerskapsöverenskommelserna och de operativa programmen för perioden 2021–2027*](#) | Europeiska regionkommittén (europa.eu), 2021.

¹⁸ Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 240/2014 av den 7 januari 2014 om den europeiska uppförandekoden för partnerskap inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (EUT L 74, 14.3.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj).

¹⁹ Skäl 4, artiklarna 3.1 c ii, 4.1 c iii och 6.f i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 240/2014.

²⁰ 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 (EUT L 231, 30.6.2021, s. 21).

utbildning, nätverkande, främjande av social dialog samt verksamheter som arbetsmarknadens parter genomför gemensamt.

Nödvändiga villkor

Sedan begäran om registrering av medborgarinitiativet lämnades in har nödvändiga villkor blivit en central del i sammanhållningspolitiken. Genom dem säkerställs att de nödvändiga kraven för ändamålsenlig och effektiv användning av finansieringen är uppfyllda. De nödvändiga villkoren bygger på begreppet ”förhandsvillkor” från 2014–2020, och ska respekteras under hela programperioden 2021–2027 för att utgifter ska vara berättigande till ersättning. Kriterierna för att vart och ett av de nödvändiga villkoren ska vara uppfyllda beskrivs i bilagorna III och IV till förordning (EU) 2021/1060.

Det finns två typer av nödvändiga villkor:

- Övergripande nödvändiga villkor, som gäller alla sammanhållningspolitiska program och har med grundläggande regelverk att göra. Ett av dessa är det övergripande nödvändiga villkoret om ”effektiv tillämpning och effektivt genomförande av stadgan om de grundläggande rättigheterna”. Enligt det måste medlemsstaterna ha ändamålsenliga arrangemang för att säkerställa att programmen överensstämmer med stadgan i alla skeden av programplaneringen och genomförandet.
- Tematiska nödvändiga villkor, som gäller för Eruf, ESF+ och Sammanhållningsfonden, är främst kopplade till specifika politiska eller strategiska ramar. Ett par exempel är de tematiska nödvändiga villkoren om ”nationell strategisk politisk ram för integrering av romer” och ”nationell strategisk ram för social delaktighet och fattigdomsminskning”.

Nödvändiga villkor är inte bara förutsättningar för att kunna genomföra investeringar ändamålsenligt och effektivt. De kan också vara ändamålsenliga drivkrafter för reformer inom medlemsstaterna, då de uppmuntrar till utveckling av sunda styrningsstrukturer och målinriktade nationella eller regionala strategier som gör de sammanhållningspolitiska investeringarna mer effektfulla och säkerställer att de är anpassade efter EU:s kärnvärden, principer och mål.

Tilldelning av sammanhållningsfinansiering och stödberättigade regioner

Den metod som används under programperioden 2021–2027 för att tilldela finansiering från EU:s sammanhållningspolitik bland länder och regioner beskrivs i detalj i bilaga XXVI till förordning (EU) 2021/1060. Fördelningen bygger på objektiva och jämförbara indikatorer på Nuts 2-nivå. Alla europeiska regioner är berättigade till stöd från sammanhållningspolitiken, med finansiering efter regionens utvecklingsnivå och sociala svårigheter.

Huvudindikatorn i metoden är regionens utvecklingsnivå, med vissa variationer mellan kategorier av mindre utvecklade regioner, övergångsregioner och mer utvecklade regioner. Mindre utvecklade regioner har en BNP per capita under 75 % av EU-genomsnittet, övergångsregioner har en BNP per capita mellan 75 % och 100 % av EU-genomsnittet, och mer utvecklade regioner har en BNP per capita över 100 % av EU-genomsnittet. Västståndsklyftan för varje region beräknas utifrån BNP per capita (uttryckt i köpkraftsstandard), med hänsyn till befolkning och nationellt välbefinnande. Därefter används ett antal ytterligare indikatorer för att finjustera tilldelningen efter situationen i regionerna. Dessa indikatorer återspeglar

socioekonomiska, miljömässiga och demografiska svårigheter: arbetslöshet, ungdomsarbetslöshet, låg utbildningsnivå, utsläpp av växthusgaser och extern migration. Varje medlemsstats tilldelning är summan av tilldelningarna åt dess enskilda stödberättigade regioner. Den slutliga tilldelningen till en medlemsstat kan begränsas så att man respekterar en förutbestämd procentandel av dess totala BNP, och därmed säkerställer att de tilldelade EU-medlen kan absorberas tillräckligt av medlemsstaterna. Andelen i fråga kan vara från 2,3 % av BNP för regioner under 55 % av EU:s genomsnittliga BNI per capita i köpkraftsstandard, till 1,5 % för dem som ligger över 68 % av EU:s genomsnittliga BNI per capita i köpkraftsstandard.

De nationella tilldelningarna aggregeras efter regionkategori (mindre utvecklad, övergångsregion, mer utvecklad). Medlemsstaterna måste, med viss flexibilitet²¹, respektera tilldelningen till var och en av de tre regionskategorierna. Detta för att säkerställa att resurserna koncentreras till de minst utvecklade regionerna i enlighet med målen i EUF-fördraget att sammanhållningspolitiken ska minska den ekonomiska, sociala och territoriella ojämlikheten.

Därför bygger identifieringen av regioner på unionsnivå på det gemensamma system för klassificering av regionerna som fastställs i förordning (EG) nr 1059/2003²², senast ändrad genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/674 av den 26 december 2022. Nuts-klassificeringen av territoriella enheter definieras på grundval av ”administrativa enheter”, dvs. ett geografiskt område med en administrativ myndighet som har befogenhet att fatta administrativa eller politiska beslut för detta område enligt medlemsstatens rättsliga och institutionella regler, och de befolkningströsklar som föreskrivs i tabellen i artikel 3.2 i förordning (EG) nr 1059/2003²³ (*klassificeringskriterier*). Om det i en medlemsstat saknas administrativa enheter av passande storlek för en viss Nuts-nivå, ska denna Nuts-nivå skapas genom sammanslagning av ett lämpligt antal befintliga mindre administrativa enheter som gränsar till varandra. De icke-administrativa enheter som då bildas måste i allmänhet överensstämma med befolkningströsklarna i artikel 3.2 i förordning (EG) nr 1059/2003. I vissa fall får de dock avvika från de trösklarna på grund av särskilda geografiska, socioekonomiska, historiska, kulturella eller miljömässiga förhållanden, särskilt på öarna och i de yttersta randområdena, i linje med artikel 3.5 i förordning (EG) nr 1059/2003. I sådana fall ska medlemsstaterna ta hänsyn till målet med förordning (EG) nr 1059/2003, som är att säkerställa att statistiken gällande de olika administrativa enheternas utvecklingsnivå är jämförbar. När det i den bestämmelsen föreskrivs att icke-administrativa enheter kan få avvika från de lagligen definierade befolkningströsklarna p.g.a. geografiska, socioekonomiska, historiska, kulturella eller miljömässiga förhållanden, gäller dessutom detta bara icke-administrativa enheter som redan i sig utgör en sammanslagning av administrativa enheter som finns i medlemsstaterna i fråga för rent statistiska ändamål och för att inte den politiska, administrativa och institutionella ram som finns i medlemsstaterna i fråga ska bli förändrad på något sätt.

²¹ För att ge medlemsstaterna tillräcklig flexibilitet vid genomförandet av anslag under delad förvaltning är det möjligt att överföra vissa finansieringsnivåer mellan fonderna och mellan delad förvaltning och instrument som förvaltas direkt och indirekt, enligt vad som föreskrivs i artikel 26 i förordning (EU) 2021/1060.

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 av den 26 maj 2003 om inrättande av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS) (EUT L 154, 21.6.2003, s. 1).

²³ Befolkningsstorleken för varje klass av befintliga administrativa enheter i en medlemsstat måste ligga inom angivna trösklar för att avgöra lämplig Nuts-nivå, nämligen för Nuts 1 mellan 3 miljoner och 7 miljoner, för Nuts 2 mellan 800 000 och 3 miljoner, för Nuts 3 mellan 150 000 och 800 000.

I enlighet med artikel 5.4 i förordning (EG) nr 1059/2003 kan ändringar av Nuts-klassificeringen i princip göras tidigast vart tredje år, såvida det inte sker en genomgripande omorganisation av en medlemsstats berörda administrativa struktur. I sådana fall kan sådana ändringar antas med kortare mellanrum. Dessa ändringar görs på grundval av ändringar av de territoriella enheterna som införs på medlemsstaternas initiativ. Kommissionen har befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 7a för att ändra Nuts-klassificeringen i bilaga I till förordning (EG) nr 1059/2003 först efter att den berörda medlemsstaten meddelat dessa ändringar.

2.2. Nuvarande politisk bakgrund

Finansieringsmöjligheter inom ramen för Eruf

Sammanhållningspolitiken är viktig för att stödja minoriteter och marginaliserade grupper, som en del i insatserna för att bidra till en bättre tillvaro för människor och regioner runtom i Europa. För programperioden 2021–2027 har ca 19 miljarder euro från Eruf tilldelats till tillväxt för alla på olika områden, däribland till inkludering av marginaliserade grupper.

Genom infrastrukturutveckling, utrustning och gränsöverskridande samarbete gör stödet från Eruf inom de sammanhållningspolitiska programmen att medlemsstaterna och regionerna stärker sitt arbete med att främja den socioekonomiska inkluderingen av marginaliserade grupper och säkerställa lika tillgång till inkluderande tjänster av god kvalitet inom sysselsättning, utbildning, bostäder, hälso- och sjukvård, social omsorg, långvarig vård och kultur (artikel 3.1 d i förordning (EU) 2021/1058²⁴).

Åtgärderna är även inriktade på att hantera de lokala behoven. För detta syfte kan investeringarna också ingå i regionala eller lokala strategier, som innefattar strategier för hållbar utveckling eller andra territoriella verktyg.

Sammanhållningspolitiken har även i högre grad erkänt kulturens och kulturarvets omvandlande kraft och att de betyder mycket för att gynna social delaktighet och skydda de europeiska regionernas mångfald. Under programperioden 2021–2027 har totalt 5,2 miljarder euro från Eruf tilldelats till insatser som är direkt inriktade på kultur och kulturarv.

Med det stödet har man lagt stor uppmärksamhet på att säkerställa lika tillgång till kultur och att underlätta kulturell mångfald, social delaktighet och bättre sysselsättningsmöjligheter. Några specifika åtgärder är att bevara och ta tillvara kulturarvet, utveckla nya kulturella tjänster och kulturutrustning och samarbeta kulturellt över gränserna.

Ett exempel på stöd till regionalt språk- och kulturarv är restaureringen av Henters herrgård²⁵ i den huvudsakligen ungersktalande orten Sântimbru i Harghitas län i Rumänien. Projektet fick finansiering inom ramen för Rumäniens regionala operativa program 2014–2020 och var tänkt att återuppliva den lokala identiteten och främja turismen genom traditionellt hantverk och inkluderande kulturverksamhet. Den renoverade herrgården hyser nu interaktiva utställningar och evenemang som uppmärksammar det ungerska arvet, däribland uppvisningar av hantverk

²⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058 av den 24 juni 2021 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden (EUT L 231, 30.6.2021, s. 60).

²⁵ <https://www.henter.ro/?lang=en>.

och folkdansföreställningar från etniska ungerska folkgrupper. Man uppmärksammar särskilt inkludering, och välkomnar gärna mindre gynnade barn och personer med funktionsnedsättning att engagera sig i kulturarvet. Lokalbefolkningen deltar aktivt genom att samla in personliga berättelser och använda dem till att öka kunskaperna över generationsgränserna. Det här projektet har blivit en förebild för orter med ungersktalande majoritet i Rumänien, då det visar hur restaureringar av kulturarv kan vara till nytta för kulturskapande, inkludering och hållbar landsbygdsutveckling.

Finansieringsmöjligheter inom ramen för Interreg

Under programperioden 2021–2027 är det 86 Interreg-program som ger regionala myndigheter, ekonomiska och sociala berörda parter samt civilsamhällets företrädare möjlighet till samarbete över gränserna med både länder i EU och utanför. Med hjälp av en platsbaserad strategi ger Interreg stöd till kulturella och språkliga utbyten för att främja lokalt arv och lokalsamhällen, främja ett mer inkluderande och enat Europa och få bort det som förhindrar samarbetsförmågan.

De mest relevanta tilldelningarna från Eruf på det här området är 1,2 miljarder euro som anslagits under det specifika målet 4.6 för turism och kultur, 50 miljoner euro under det specifika målet 4.3 för integration av marginaliserade grupper, 300 miljoner under det politiska målet 5 för att stödja gränsöverskridande integrerade territoriella strategier. Dessutom har 1,5 miljarder euro tilldelats till att förbättra styrningen av samarbetet, vilket innebär att bygga tillit, arbeta utifrån deltagande och direkta personkontakter, bygga upp institutionell kapacitet och hantera gränshinder.

Bland de projekt som syftar till att skydda minoriteter och bevara de regionala språkliga och kulturella särdragen finns följande:

- Programmet för Donauregionen 2021–2027, inom det specifika målet att ”främja kulturens och den hållbara turismens roll i ekonomisk utveckling, social delaktighet och social innovation”. Det finansierar projektet ”kulinärisk vandring i det etniska och lokala köket i Donauregionen”²⁶, som är inriktat på 30 etniska grupper (däribland den judiska närvaron och de kraftigt marginaliserade romska grupperna), lokalt kulinäriskt arv (däribland vinodling) och arvet i geografiskt avlägsna och underutvecklade samhällen. Genom den kulinäriska vandringen får landsbygdsområden och små orter betydande ekonomiska möjligheter, och därmed kan också Donauregionen dra fördel av sitt livfulla och mångsidiga etniska landskap, sin rika och komplicerade historia och sina kulturella traditioner.
- Under programperioden 2014–2020 har man i programmet Interreg Nord (SE-FI-NO) avsatt specifika mål för att bevara och utveckla språken bland samerna, den ursprungsbefolkning som traditionellt bebor området. Tre projekt förtjänar särskilt att nämnas:

²⁶ <https://keep.eu/projects/29507/Culinary-Trail-of-the-Ethni-EN/>.

- Giellagáldu²⁷: Detta projekt hade som syfte att stärka användningen av de samiska språken i olika sektorer i Finland, Sverige och Norge genom att ta fram den terminologi och vokabulär som behövs, nya standarder för samiska språk och rådgivning till språkanvändarna.
- Plupp²⁸: I detta projekt var ambitionen att genomföra 50 föreställningar som en utbildningsarena, där en konstnärlig upplevelse skulle förmedla samiskt språk och samisk kultur. Resultatet av projektet blev ”Sagan om Plupp”, en musikdramatisk skildring för barn i åldern 6–10 år, som är en lekfull skildring av naturen i ett samiskt perspektiv på ett enkelt, pedagogiskt och underhållande sätt.
- Deanuleagis sámástit²⁹: Målet med detta projekt är att skapa ett nätverk för Tanadalens språkcenter, vilket ökar användningen av det samiska språket på olika gränsöverskridande språkarenor och samtidigt främjar överföringen av kunskap om kulturarvet mellan generationerna.
- Under programperioden 2021–2027 är det samiska samarbetet en integrerad del av programmet Interreg Aurora (SE-FI-NO).

Relevanta möjligheter att stödja kulturarv och kulturella särdrag ges också genom det nya politiska målet 5 för ett ”Europa närmare medborgarna”. Lokalsamhällen utformade åtskilliga integrerade territoriella strategier utanför de administrativa gränserna, för att främja deltagandeprocesser och lokala initiativ i olika typer av funktionella områden som kallas ”levande flodområden”.

Inom samarbetsprogrammet Spanien-Frankrike-Andorra (POCTEFA) uppmärksammas t.ex. regionala kulturer främst genom två av de fem integrerade strategier som antagits:

- Strategin för de västliga funktionella områdena (AFOMEF)³⁰ lyfts fram av den europeiska gruppering för territoriellt samarbete (EGTC) som gäller euroregionen Nya Aquitaine Euskadi Navarra. Syftet är att övervinna de kvarvarande hindren mot bättre och mer hållbar regional mobilitet och transport, mot en mer integrerad lokal arbetsmarknad och mot en utökad flerspråkighet, genom att stärka användningen av baskiskan som gemensamt språk.
- Strategin EsCaT³¹ (för det katalanska gränsöverskridande området) utförs av departementet Pyrénées-Orientales (huvudpartner), Generalitat de Catalunya och Diputació de Girona. Syftet är att stärka samverkan i de befintliga levande flodområdena och höja invånarnas livskvalitet, genom att fokusera på tre aspekter, nämligen en stabil och möjliggörande ram för samarbete, ett territorium som är mer motståndskraftigt för klimatförändringar, känslan av tillhörighet till ett gränsöverskridande territorium och civilsamhällets aktiva deltagande.

²⁷ <https://keep.eu/projects/20350/Giellag-ldu-Project-EN/>.

²⁸ <https://keep.eu/projects/20525/Plupp-the-story-of-the-invi-EN/>.

²⁹ <https://keep.eu/projects/23826/Deanuleagis-s-m-stit-EN/>.

³⁰ <https://www.afomef.eu/fr/accueil>.

³¹ <https://www.poctefa.eu/fr/proyectos/efa002-00-id-escat/>.

I Interregförordningen (EU) 2021/1059³² för programperioden 2021–2027 fastställdes dessutom särskilda bestämmelser (artiklarna 24 och 25) för att stödja småskaliga projekt, som är mindre och enklare att genomföra. Detta som ett centralt verktyg för att uppmuntra nya slags slutmottagare att delta³³, som kanske inte har tidigare erfarenhet av samarbete inom Interreg eller mer allmänt av EU-finansiering, såsom

- aktörer i det civila samhället, som kan införa innovation och ny dynamik i samarbetet,
- lokala myndigheter, skolor och föreningar, som ofta utelämnas från traditionella EU-finansieringssystem p.g.a. brist på information eller resurser att hantera dem,
- medborgarna själva, så att de kan uppleva den europeiska politikens konkreta inverkan på deras vardag och själva vara med om att äga de framtida projekten i sitt lokalområde.

Även om programperioden fortfarande pågår har 110 miljoner euro redan tilldelats, främst till åtgärder med direkta personkontakter, uppbyggnad av kapacitet och tillit, medborgardeltagande, tester av pilotidéer samt samhällsledda initiativ och gräsrotsinitiativ.

Finansieringsmöjligheter inom ramen för ESF+

Som EU:s viktigaste instrument för att investera i människor och genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter stöder ESF+, kompletterar och ger mervärde åt medlemsländernas politik för att säkerställa lika möjligheter, tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor, socialt skydd och inkludering. ESF+ har en total budget på 141,65 miljarder euro (varav 95 miljarder euro är bidrag från unionen). Av detta är 44 miljarder euro avsedda för sysselsättning, 45,5 miljarder euro för social delaktighet, 43,3 miljarder euro för utbildning och kompetens och 5,3 miljarder euro för att hantera materiell fattigdom.

Marginaliserade grupper är en viktig målgrupp för ESF+ och kan få stöd inom ramen för alla specifika mål för ESF+³⁴. Medlemsstaterna bistår med stöd till marginaliserade grupper på områdena sysselsättning, tillgång till utbildning, förbättring av systemen inom utbildning och fortbildning och livslångt lärande, aktiv inkludering, lika tillgång till hälso- och sjukvård och sociala tjänster samt integration av personer i riskzonen.

För att främja social delaktighet tilldelar t.ex. medlemsstaterna minst 25 % av sina medel från ESF+ till detta mål, enligt vad som anges i artikel 7.4 i ESF+-förordningen. Dessutom har

³² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1059 av den 24 juni 2021 om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för yttre åtgärder (EUT L 231, 30.6.2021, s. 94).

³³ Småprojektsfonder inrättas som insatser i den mening som avses i förordningarna om sammanhållningspolitiken. Detta innebär att alla lagstadgade skyldigheter som läggs på stödmottagarna enbart hamnar på småprojektsfondens genomförandeorgan, och inte på dem som själva genomför småprojekten. Därför är dessa partner i småprojekten ”slutmottagare”, och följaktligen får de färre skyldigheter och krav på sig när deras projekt genomförs. Detta blir då särskilt attraktivt för små, oerfarna partner, däribland lokala organisationer och aktörer i civilsamhället som tidigare inte har deltagit i mer storskaliga projekt p.g.a. rädslan för den administrativa börda som det engagemanget skulle kunna medföra. Sådana projekt främjar exempelvis utbyten mellan skolor, arrangemang av gränsoverskridande idrott eller kulturevenemang på lokal nivå.

³⁴ Artikel 4 i förordning (EU) 2021/1057.

fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead) integrerats i ESF+ för att tillhandahålla livsmedelsbistånd och grundläggande materiellt bistånd. Alla medlemsstater måste avsätta minst 3 % av sina ESF+-medel till detta ändamål, i linje med artikel 7.5 i ESF+-förordningen.

Alla medlemsstater måste även avsätta ett lämpligt belopp av sina ESF+-medel inom ramen för delad förvaltning till riktade åtgärder och strukture reformer till stöd för ungdomars sysselsättning, och de som hade en genomsnittssiffra över unionsgenomsnittet för unga i åldern 15–29 år som varken arbetade eller studerade under perioden 2017–2019, på grundval av uppgifter från Eurostat, måste avsätta minst 12,5 % av sina ESF+-medel till ungdomar i linje med artikel 7.6 i ESF+-förordningen.

Även kampen mot barnfattigdom kan vara beroende av särskild finansiering från ESF+. Enligt ESF+ måste medlemsstater som hade en genomsnittssiffra över unionsgenomsnittet för barn under 18 år som löpte risk för fattigdom eller social utestängning för perioden 2017–2019, på grundval av uppgifter från Eurostat, avsätta minst 5 % av sina ESF+-medel till att införa åtgärder för att minska den siffran, i linje med artikel 7.3 i ESF+-förordningen.

När det gäller det särskilda stödet till minoriteter och marginaliserade grupper stöder ESF+ inkludering av marginaliserade befolkningsgrupper som romska grupper, personer med funktionsnedsättning eller kroniska sjukdomar, hemlösa, barn och äldre. En flerdimensionell integrerad strategi, med kombinerade investeringar i sysselsättning, utbildning, hälso- och sjukvård och bostäder, främjas tillsammans med kapacitetsuppbyggnad för lokala myndigheter och civilsamhälle på gräsrotsnivå.

Tillsammans med Eruf stöder ESF+ dessutom lokalt ledd utveckling, som ger lokalsamhällen möjlighet att utforma och genomföra projekt inriktade på just deras sociala och ekonomiska behov³⁵, så som beskrivs i artikel 31 i förordning (EU) 2021/1060.

Under programperioden 2021–2027 har initiativet ESF+ Social Innovation+ inrättats³⁶. Det förvaltas av det europeiska kompetenscentrumet för social innovation, som inrättats av den litauiska byrån för Europeiska socialfonden (ESFA). Detta initiativ syftar till att påskynda överföringen och uppskalningen av testade innovativa lösningar på områdena sysselsättning, arbetskraftens rörlighet, utbildning och social delaktighet. ESFA förvaltar särskilt forumet om erfarenhetsutbyte om social delaktighet och forumet om integration av migranter inom ramen för ESF+. Syftet är att gynna ömsesidigt lärande och kapacitetsuppbyggnadsverksamhet mellan de förvaltande myndigheterna inom ESF+ och andra aktörer som är med om att genomföra finansieringen från ESF+.

Vidare finns EU:s nätverk för romer, som bildades 2007, finansieras av ESF (2007–2020) resp. ESF+ (2021–2027) och förvaltas av Fundación Secretariado Gitano och ESFA (för 2021–2027 ingår det i initiativet för social innovation+)³⁷. Det ska bidra till att lyfta fram social delaktighet,

³⁵ Mer information finns på denna webbplats: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/publications/esf-and-community-led-local-development-lessons-future>.

³⁶ Mer information finns på webbplatsen: <https://socialinnovationplus.eu/>.

³⁷ Mer information finns på webbplatsen: <https://www.euromanet.eu/>.

lika möjligheter och kampen mot diskriminering av den romska befolkningsgruppen genom att ESF+ och Eruf utnyttjas bättre. Särskilt arbetar man med förvaltningskommittémöten, tematisk analys och bilateralt eller multilateralt samarbete för partner som jobbar för inkludering av romer.

ESF+ stöder projekt som ska underlätta inkludering av marginaliserade grupper i olika länder. Det gäller t.ex. Tjeckiens utbildningsprojekt för att ordna med kompetensutvecklingsaktiviteter för företrädarna för den romska befolkningen på socialt utestängda orter, Spaniens integrerade vägar till social delaktighet för unga romer och program för socioekonomisk delaktighet för romska kvinnor, samt Kroatiens kamp mot barnfattigdom genom stöd för tillgång till utbildning, vård och omsorg för barn med funktionsnedsättning. Fler exempel som visar vilka effekter ESF-/ESF+-finansierade projekt har finns i avdelningen om projekt på webbplats för ESF+, där det går att filtrera efter land, ämne och år³⁸.

2.3. Pågående initiativ och åtgärder med koppling till medborgarinitiativet

Europeiska forumet för erfarenhetsutbyte för partnerskap

För att förbättra kvaliteten på partnerskapet och underlätta erfarenhetsutbyte, i linje med artikel 18.1 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 240/2014, upprättade kommissionen 2022 Europeiska forumet för erfarenhetsutbyte för partnerskap. Där ingår icke-statliga organisationer och civilsamhällesorganisationer som sysslar med grundläggande rättigheter, sociala rättigheter, inkludering, samhällsutveckling och rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Forumet har 158 medlemmar, däribland samordningsorgan och förvaltande myndigheter utsedda av medlemsstaterna, plus partner som nämns i artikel 8 i förordning (EU) 2021/1060, såsom icke-statliga organisationer på nationell och subnationell nivå, civilsamhällesorganisationer, kommuner, regionala myndigheter, ekonomiska partner och arbetsmarknadens parter, forskningsorganisationer och universitet.

För närvarande innefattar forumet under kategorin ”partner” 23 offentliga myndigheter (regionala, lokala och stadsmyndigheter), sju ”övriga offentliga myndigheter”, 20 civilsamhällesorganisationer, 19 icke-statliga organisationer, sex forskningsorganisationer, fem arbetsmarknadsparter och två ekonomiska partner. Bland medlemmarna i forumet för erfarenhetsutbyte för partnerskap finns organ som företräder nationella minoriteter, t.ex. Fundación Secretariado Gitano. Fler sådana organisationer är välkomna att ansöka, förutsatt att de uppfyller de särskilda kraven i ansökningsomgångarna.

Nya medlemmar i forumet tas emot på grundval av öppna ansökningsomgångar, där man försöker balansera geografisk täckning, partnerkategorier och verksamhetsområden. Hittills har tre ansökningsomgångar utlysts. Den senaste öppna inbjudan att lämna ansökningar att bli

³⁸ Webbplatsen finns på följande länk: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/sv/projects>.

medlem i forumet inleddes i februari 2025 och utannonserades på Inforegio-webbplatsen om forumet³⁹.

Makroregionala strategier

Bland instrumenten för europeiskt territoriellt samarbete finns de makroregionala strategierna, som är samarbetsramar som skapats utifrån medlemsstaternas initiativ för att samarbeta om och samordna gemensamt politiskt arbete och stärka sammanhållningen. Strategierna omfattar fyra helt olika makroregioner: Alpreigionen, Östersjöregionen, Donauregionen och den adriatisk-joniska regionen, som tillsammans utgör upp till 14 länder, både EU-medlemsstater och grannländer.

De fyra makroregionala strategierna är inriktade på olika prioriterade områden, såsom kultur, turism och bevarande av nationellt och regionalt arv. Strategierna för Donauregionen och Östersjöregionen fungerar särskilt väl för att höja kulturarvets samhälleliga och ekonomiska värde, genom att visa upp kulturarvsplatser och museer på ett nyskapande och besöksvänligt sätt. På det sättet bidrar också strategierna till att stärka den regionala identiteten och gynna ömsesidig förståelse, samexistens och samarbete mellan de deltagande länderna.

3. SVAR PÅ DET EUROPEISKA MEDBORGARINITIATIVET

3.1. Förslag som går utanför medborgarinitiativet så som det registrerats av kommissionen

Angående vissa förslag som finns med i medborgarinitiativet saknar Europeiska unionen befogenhet att vidta rättsliga åtgärder. Detta gäller förslaget att definiera ”nationella regioner”, vilket syftar på regioner med nationella, etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas. Det gäller vidare det besläktade förslaget att identifiera eller göra en förteckning över sådana regioner, förslaget att ta hänsyn till språkliga, etniska och kulturella gränser när man skapar nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (Nuts) samt förslaget att säkerställa att medlemsstaterna upprätthåller sina internationella åtaganden för nationella minoriteter.

Kommissionen registrerade medborgarinitiativet på grundval av unionens befogenheter enligt EU-fördragen, i synnerhet inom sammanhållningspolitikens ram. De förslag som nämns i stycket ovan går därför utanför medborgarinitiativet så som det registrerats av kommissionen. Kommissionen kan alltså inte lämna några juridiska och politiska slutsatser om dessa förslag i enlighet med artikel 15.2 i medborgarinitiativförordningen.

- *Definiera begreppet ”nationella/etniska minoritetsregioner” eller helt enkelt ”nationella regioner”, dvs. ”regioner med nationella, etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas” i en EU-rättsakt.*

³⁹ Mer information finns på denna webbplats: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/ecopp_en.

- *Utöver att definiera begreppet nationella regioner måste den rättsakt som kommissionen ska utarbeta också uttryckligen identifiera dessa regioner, med beaktande av kriterierna och de berörda befolkningsgruppernas vilja.*
- *Ta hänsyn till språkliga, etniska och kulturella gränser i utformningen av nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (Nuts). Gruppen av organisatörer föreslår att dessa gränser ska återspegla de autoktona befolkningsgruppernas vilja, uttryckt genom en lokal folkomröstning innan regionerna avgränsas.*

Beträffande dessa förslag är det viktigt att notera att EU enligt artikel 4.2 i EU-fördraget måste respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen och deras nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Detta innebär att EU-lagstiftningen inte kan anta en rättsakt som definierar nationella minoritetsregioner som kan åtnjuta särskild uppmärksamhet inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik, utifrån autonoma kriterier och därmed utan hänsyn till det politiska, administrativa och institutionella status quo som föreligger i medlemsstaterna i fråga.

EU saknar befogenhet att ge mandat till förändringar av den politiska, administrativa och institutionella ram som finns i medlemsstaterna. Dessutom har inte EU allmän befogenhet att lagstifta när det gäller minoriteter, särskilt inte i frågor som gäller erkännande av minoriteters status, självbestämmande och autonomi, eller den ordning som styr användningen av regionala språk eller minoritetsspråk.

EU-institutionerna måste visserligen upprätthålla de värden och fullfölja de mål som fastställs i artiklarna 2 och 3 i EU-fördraget – i synnerhet respektera unionens rika ”kulturella och språkliga mångfald” och undvika alla former av diskriminering på grund av ”tillhörighet till nationell minoritet”, så som föreskrivs i artikel 21 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Men den stadgan innebär inte att tillämpningsområdet för unionsrätten utvidgas utanför unionens befogenheter, och den medför ingen ny befogenhet eller ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen (artikel 51.2 i stadgan).

Angående förslaget att ta hänsyn till språkliga, etniska och kulturella gränser i utformningen av Nuts-regioner, bör det påpekas att ändringar av Nuts-klassificeringen av territoriella enheter görs efter att en medlemsstat föreslagit det via sina nationella statistikbyråer. Enligt artikel 3.1 i förordning (EG) nr 1059/2003 definieras territoriella enheter på grundval av ”administrativa enheter” – geografiska områden med administrativa myndigheter som kan fatta administrativa eller politiska beslut för dessa områden inom medlemsstatens rättsliga och institutionella ram. Att definiera sådana administrativa enheter och ändra den definitionen på något sätt är alltså helt och hållet medlemsstaternas ansvar.

Som anges ovan är det enligt artikel 3.5 i förordning (EG) nr 1059/2003 möjligt att slå samman administrativa enheter som gränsar till varandra så att dessa sammanslagna enheter hamnar inom de befolkningströsklar som fastställs i den förordning, och även att avvika från dessa trösklar p.g.a. särskilda geografiska, socioekonomiska, historiska, kulturella eller miljömässiga förhållanden. Ramen tillåter alltså avvikelser från det kriterium som definieras i artikel 3.1 p.g.a. historiska eller kulturella förhållanden, som delvis kan överlappa med situationerna för nationella minoriteter. Det är dock ändå medlemsstatens ansvar att besluta enligt nationell lagstiftning om den ska ta hänsyn till dessa aspekter när den organiserar den nationella administrativa karta som utgör grund för Nuts-regionerna, med målen i förordning (EG) nr 1059/2003 i åtanke. Som också

anges ovan kan inte unionen ändra de politiska, administrativa eller institutionella ramar som finns i medlemsstaterna. Såsom klargjorts ovan motsvarar dessa icke-administrativa enheter en sammanslagning av de administrativa enheter som finns i medlemsstaterna och de har inrättats med det enda syftet att säkerställa att statistiken över dessa olika enheters utvecklingsnivå är jämförbar, utan att det leder till att det skapas verkliga regioner med självständiga regionala institutioner och beslutsbefogenheter, såsom organisationerna har planerat. Unionen kan därför inte anta en rättsakt som definierar de nationella minoritetsområden till vilka särskild hänsyn ska tas inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik, utifrån självständiga kriterier⁴⁰ och således utan hänsyn till den politiska, administrativa och institutionella situationen i de berörda medlemsstaterna.

Organisationerna hänvisar också till exemplet med euroregioner. Man bör emellertid ha i åtanke att dessa regioner inte är inrättade på grundval av EU-rätten eller inom ramen för sammanhållningspolitiken, utan snarare på grundval av mellanstatliga avtal som de berörda regionerna ingått frivilligt.

- *Säkerställa att medlemsstaterna upprätthåller sina internationella åtaganden gentemot nationella minoriteter. Organisationerna anser att det om dessa åtaganden inte följs innebär ett brott mot de värden som förtecknas i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, och att det potentiellt kan leda till ett överträdelseförfarande enligt vad som beskrivs i artikel 7.*

Respekten för personer som tillhör minoriteter ingår visserligen i EU-fördragen och stadgan om de grundläggande rättigheterna, och kommissionen säkerställer att grundläggande rättigheter respekteras när EU-lagstiftning tillämpas. Men EU har ändå ingen befogenhet när det gäller minoriteter, särskilt inte i frågor kring erkännande av minoriteters status, deras självbestämmande och autonomi eller den ordning som styr användningen av regionala språk eller minoritetsspråk.

I de fall där EU saknar befogenhet har medlemsstaterna kvar sina allmänna befogenheter att fatta beslut om minoriteter. Eftersom det i artikel 51.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna anges att bestämmelserna i stadgan riktar sig till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten, ligger det inom medlemsstaternas befogenhet att säkerställa att grundläggande rättigheter respekteras i enlighet med de skyldigheter som härrör från deras konstitutionella ordning eller de internationella avtal de har ingått. Av särskilt stor betydelse är Europarådets europeiska stadga om landsdels- eller minoritetsspråk och ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, som fortsätter att vara den relevanta internationella rättsliga ramen för de medlemsstater som har undertecknat och ratificerat dessa avtal.

⁴⁰ När det gäller organisationernas förslag om att ta hänsyn till ”viljan hos den ursprungliga befolkningsgrupp, som uttryckts genom en lokal folkomröstning” för den lokala avgränsningen, är det också viktigt att klargöra att unionen inte kan ålägga medlemsstaterna att anordna en lokal folkomröstning, eftersom detta är en konstitutionell befogenhet för medlemsstaterna.

3.2. Förslag som omfattas av medborgarinitiativet så som det registrerats av kommissionen

Å andra sidan anser kommissionen att förslaget att utöka förteckningen över minst gynnade regioner i artikel 174 i EUF-fördraget så att det innefattar nya kategorier såsom nationella regioner, och även förslaget att säkerställa lika tillgång till unionsfinansiering och att den inte används på ett sätt som skulle kunna ändra nationella regioners etniska sammansättning, regionala identitet eller kulturarv, omfattas av medborgarinitiativet så som det registrerats av kommissionen.

- *Utöka förteckningen över de minst gynnade regioner som nämns i artikel 174 i EUF-fördraget med nya kategorier, såsom regioner med utmärkande nationella, språkliga och kulturella särdrag, vilka benämns som nationella/etniska minoritetsregioner.*

Domstolen ansåg att artikel 174 i EUF-fördraget beskriver målen med EU:s sammanhållningspolitik i allmänna ordalag, och ger EU stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller vilka åtgärder unionen kan vidta på området ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, med en bred uppfattning om vilka regioner som kan beröras av dessa åtgärder⁴¹.

I artikel 174 tredje stycket i EUF-fördraget anges att ”bland de berörda regionerna ska särskild hänsyn tas till [...] regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar”⁴². Domstolen klargjorde att denna uppräkningslista är exemplifierande och inte uttömmande⁴³. Den bekräftade emellertid också tribunalens analys i domen av den 10 maj 2016, Izsák och Dabis/kommissionen⁴⁴, enligt vilken etniska, kulturella, religiösa och språkliga särdrag inte regelmässigt kan utgöra nackdelar för den ekonomiska utvecklingen i dessa regioner i förhållande till de omgivande regionerna⁴⁵. Domstolen ansåg därför att tribunalen, genom att utesluta möjligheten att en nationell minoritetsregion p.g.a. sina specifika etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag systematiskt ingår bland de ”regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar” i den mening som avses i artikel 174 tredje stycket i EUF-fördraget, korrekt tolkade begreppet ”berörda regioner” i den bestämmelsen⁴⁶.

⁴¹ Domstolens dom av den 7 mars 2019, Balázs-Árpád Izsák och Attila Dabis/Europeiska kommissionen, mål C-420/16 P, EU:C:2019:177, punkt 68.

⁴² Artikel 174, tredje stycket, EUF-fördraget: ”Bland de berörda regionerna ska särskild hänsyn tas till dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner.”

⁴³ Domstolens dom av den 7 mars 2019, Balázs-Árpád Izsák och Attila Dabis/Europeiska kommissionen, mål C-420/16 P, EU:C:2019:177, punkt 69.

⁴⁴ Domstolens dom av den 10 maj 2016, Izsák och Dabis/kommissionen, mål T-529/13, EU:T:2016:282, punkterna 87 och 89.

⁴⁵ Domstolens dom av den 7 mars 2019, Balázs-Árpád Izsák och Attila Dabis/Europeiska kommissionen, mål C-420/16 P, EU:C:2019:177, punkt 70.

⁴⁶ Domstolens dom av den 7 mars 2019, Balázs-Árpád Izsák och Attila Dabis/Europeiska kommissionen, mål C-420/16 P, EU:C:2019:177, punkt 71: ”Härav följer att tribunalen genom att i punkterna 85–89 i den överklagade domen utesluta att en nationell minoritetsregion med avseende på etniska, kulturella, religiösa och språkliga

I alla händelser är EU inte förhindrat att anta åtgärder i enlighet med artiklarna 177 och 178 i EUF-fördraget för att ta hänsyn till respekten för personer som tillhör nationella och språkliga minoriteter, så länge man agerar inom de befogenheter man tilldelats genom dessa bestämmelser. Tribunalen har också bekräftat att även om respekt för personer som tillhör nationella och språkliga minoriteter inte uttryckligen nämns som ett av EU:s specifika mål i dessa artiklar, förhindrar det inte EU från att inom ramen för sina befogenheter som den utövar med stöd av dessa bestämmelser anta åtgärder där ett sådant mål beaktas⁴⁷.

Emellertid anser inte kommissionen det lämpligt att vidta några ytterligare lagstiftningsåtgärder för att uppnå ett sådant mål, av följande skäl:

- Sammanhållningspolitiken genomförs genom delad förvaltning och bedrivs med avseende på medlemsstaternas institutionella ramar (artikel 4.2 i EU-fördraget). I enlighet med artikel 7.1 i förordning (EU) 2021/1060 bör medlemsstaterna utarbeta och genomföra program på lämplig territoriell nivå i överensstämmelse med sin institutionella, rättsliga och finansiella ram. Sammanhållningspolitikens platsbaserade strategi ger medlemsstaterna flexibilitet att tilldela finansiering till regioner utifrån de behov av att hantera socioekonomiska och territoriella klyftor som de konstaterar, då de känner till den specifika kontexten i de berörda regionerna.

Här erbjuder sammanhållningspolitiken rikliga möjligheter att finansiera insatserna till stöd för utsatta grupper, däribland minoriteter, kultur och kulturarv. Där ingår insatser för infrastruktur, utrustning och humankapital som gynnar lika tillgång till inkluderande tjänster av god kvalitet, bidrar till att restaurera, bevara och ta tillvara kulturarv och historiskt arv samt främjar sektorns roll i den ekonomiska utvecklingen, den sociala inkluderingen och skyddet för mångfalden i de europeiska regionerna. Tack vare sammanhållningspolitikens utformning och rättsliga ram kan medlemsstaterna utnyttja dessa möjligheter och stödja sådana riktade investeringar, även som en del i strategierna för integrerad territoriell utveckling eller i samband med gränsöverskridande samarbete. Medlemsstaterna är bäst lämpade att fatta programplaneringsbeslut som återspeglar de verkliga förhållandena lokalt. Det gör att de kan utnyttja den sammanhållningspolitiska finansieringen ändamålsenligt, i linje med sina nationella och regionala prioriteringar och så att det bidrar till att genomföra långsiktiga strategiska ramar. Det är på det här sättet som subsidiaritetsprincipen (artikel 5 i EU-fördraget) följs.

- Kommissionen har inga belägg för påståendet att regioners specifika etniska, nationella, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag påverkar deras ekonomiska eller sociala utveckling jämfört med omgivande regioner. Ekonomisk tillväxt är i allmänhet beroende av att det finns många strukturella faktorer och politiska strategier, och därför går det inte att generalisera så. Faktorer som naturliga förutsättningar, marknadstillträde eller närheten till

särdrag regelmässigt kan utgöra ”regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar” i den mening som avses i artikel 174 tredje stycket FEUF, gjorde en riktig tolkning av begreppet ”berörda regioner” i nämnda bestämmelse. Det var således härvidlag inte fråga om felaktig rättstillämpning från tribunalens sida.”

⁴⁷ Tribunalens dom av den 24 september 2019, Rumänien/kommissionen, mål T-391/17, EU:T:2019:672, punkt 64.

innovatörer brukar anses vara det som främst avgör att tillväxttakten blir olika mellan regionerna.

- *Säkerställa att unionsfinansiering inte används på sådana sätt att det förändrar nationella regioners etniska sammansättning, regionala identitet eller kulturarv. Där ingår att förhindra att unionsfinansiering används för att stödja sysselsättningspolitik som uppmuntrar till bosättning av en arbetskraft med andra kulturella eller språkliga bakgrunder.*

Under programperioden 2021–2027 kan redan de sammanhållningspolitiska fonderna bidra till att bevara de regionala språkliga och kulturella särdragen i syfte att uppnå regional och nationell ekonomisk utveckling⁴⁸. Samtidigt är rätten till fri rörlighet alltså en hörnsten för EU. Som det står i artikel 21.1 i EUF-fördraget⁴⁹ och artikel 45 i stadgan om de grundläggande rättigheterna⁵⁰ har varje EU-medborgare rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Varje försök att förhindra att arbetstagare med annan kulturell eller språklig bakgrund bosätter sig någonstans skulle gå emot den rätten och undergräva principen om icke-diskriminering. ESF+ stöder integration av arbetstagare som väljer att utöva sin rätt till fri rörlighet, oavsett deras ursprung, språk eller kultur.

Territoriellt samarbete är avgörande för att få bort hindren mot gränsöverskridande rörlighet och utveckla gränsöverskridande offentliga tjänster, samtidigt som man lyfter fram befintlig språklig och kulturell mångfald som positiva resurser som kan gynna mer integrerade, inkluderande och innovativa sätt att arbeta med regional utveckling och territoriell sammanhållning. De gränsöverskridande integrerade territoriella strategier som utvecklats, i kombination med särskilda system för småskaliga projekt med direkta personkontakter, har uppenbarligen varit värdefulla för att locka nya slags förmånstagare, gynna civilsamhällets delaktighet och bejaka de territoriella särdragen och egenheterna. Sådana arbetsmetoder bör behållas och fördjupas ytterligare i framtiden.

Genom att understryka mångfaldens värde och samtidigt säkerställa integration kan EU skydda regionala identiteter utan att försämra den ekonomiska utvecklingen runtom i sina territorier.

Dessutom finns det redan i sammanhållningspolitikens nuvarande rättsliga ram skyddsåtgärder för att förhindra diskriminering när den sammanhållningspolitiska finansieringen genomförs (t.ex. övergripande principer, urvalskriterier och urvalsförfaranden, ordningar för att behandla klagomål, deltagande av relevanta partner, nödvändiga villkor).

⁴⁸ I enlighet med förordning (EU) 2021/1058 skulle investeringar till stöd för de kulturella och kreativa näringarna, kulturella tjänster och kulturarvsplatser kunna finansieras inom ramen för valfritt politiskt mål, under förutsättning att de bidrar till de specifika målen och omfattas av tillämpningsområdet för stöd från Eruf.

⁴⁹ Artikel 21.1 i EUF-fördraget: Varje unionsmedborgare ska ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen.

⁵⁰ Artikel 45 i stadgan om de grundläggande rättigheterna: ”1. Varje unionsmedborgare har rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.
2. Rörelse- och uppehållsfrihet kan i enlighet med fördragen medges tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom en medlemsstats territorium.”

Att ha lämpliga kriterier och förfaranden för att välja ut insatser är ett av huvudkraven för programmens förvaltnings- och kontrollsystem. Kommissionen undersöker detta under sitt revisionsarbete. Om detta huvudkrav inte skulle fungera ändamålsenligt kan det utgöra en allvarlig brist i förvaltnings- och kontrollsystemet, som om den inte åtgärdas på rätt sätt av medlemsstaterna kan medföra att betalningarna avbryts eller dras in och även till finansiella korrigeringar.

I enlighet med sammanhållningspolitikens rättsliga ram måste medlemsstaterna även inrätta arrangemang så att klagomål i samband med fonderna prövas ändamålsenligt.

Dessutom måste de, enligt bestämmelserna om nödvändiga villkor, genomföra ändamålsenliga mekanismer för att säkerställa överensstämmelse med stadgan om de grundläggande rättigheterna. I dessa mekanismer ska det ingå åtgärder för att säkerställa att program som stöds av fonderna och genomförandet av dem stämmer överens med de relevanta bestämmelserna i stadgan, plus rutiner för att rapportera bristande efterlevnad av stadgan till övervakningskommittéerna, däribland klagomål i fråga om stadgan.

Att dessutom partnerskap finns med i mekanismerna – närmare bestämt att relevanta partner ska delta i de övervakningskommittéer som ansvarar för att godkänna urvalskriterier – utgör en ytterligare skyddsåtgärd mot diskriminerande metoder. Organ för främjande av likabehandling kan ingå bland relevanta partner. De organen är offentliga organisationer som hjälper offer för diskriminering, övervakar och rapporterar om diskrimineringsfrågor och bidrar till att öka medvetenheten om rättigheter och värdesätta jämlikhet i samhället.

4. SLUTSATS

Kommissionen har noga analyserat de farhågor och förslag som lagts fram i medborgarinitiativet, och erkänner betydelsen av de frågor som tas upp. I enlighet med EU-fördragen måste emellertid kommissionens svar utgå från att det finns gränser för dess befogenhet. Medborgarinitiativet registrerades därför av kommissionen på ett kvalificerat sätt, där vissa förslag uteslöts eftersom de ligger utanför kommissionens befogenheter enligt EU-fördragen.

Beträffande de förslag som går utanför omfattningen av medborgarinitiativet så som det registrerats av kommissionen, noterar kommissionen att EU saknar kompetens att gå vidare rättsligt med förslaget att definiera ”nationella regioner”, fastställa eller förteckna sådana regioner, ta hänsyn till språkliga, etniska och kulturella gränser när det bildas Nuts-regioner, eller säkerställa att medlemsstaterna upprätthåller sina internationella åtaganden angående nationella minoriteter. Dessa förslag tas därför inte upp i kommissionens svar.

Angående förslaget att utöka förteckningen över de minst gynnade regionerna i artikel 174 i EUF-fördraget med nya kategorier, anser inte kommissionen att det finns tillräckliga belägg för påståendet att regioner med nationella, etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas är systematiskt mindre gynnade.

Kommissionen konstaterar dessutom att sammanhållningspolitiken genomförs genom delad förvaltning. Med tanke på detta måste sammanhållningspolitiken verka inom varje medlemsstats egen institutionella ram. Den platsbaserade strategin ger medlemsstaterna flexibilitet att tilldela finansiering till territorier utifrån fastställda behov av att hantera socioekonomiska och territoriella klyftor, men beslutet om hur dessa medel ska fördelas inom medlemsstaternas territorium är alltså deras egen förmånsrätt och inte en befogenhet för EU.

Kommissionen framhåller att den rättsliga ram som för närvarande är tillämplig på sammanhållningspolitiken innehåller skyddsåtgärder som inte fanns när begäran om registrering av medborgarinitiativet lämnades in den 18 juni 2013 i syfte att säkerställa efterlevnad av stadgan om de grundläggande rättigheterna och förhindra diskriminerande metoder. De befintliga reglerna ger också medlemsstaterna de verktyg de behöver för att kunna stödja minoriteter och marginaliserade grupper.

Mot den bakgrunden anser inte kommissionen att en ny rättsakt är nödvändig eller lämplig, även om kommissionen tar icke-diskriminering på stort allvar.

Kommissionen kommer att fortsätta vara vaksam och förutseende för att säkerställa icke-diskriminerande tillgång till unionsfinansiering inom sammanhållningspolitiken. Den är redo att använda alla verktyg som står till dess förfogande för att genomdriva likabehandling i hela genomförandet av sammanhållningspolitiken under den aktuella programperioden.

För nästa fleråriga budgetram har kommissionen föreslagit en förstärkt, moderniserad sammanhållnings- och tillväxtpolitik, där man arbetar tillsammans med nationella, regionala och lokala myndigheter och säkerställer att det finns tillräckliga mekanismer för att förhindra alla

former av diskriminering. I de nationella och regionala partnerskapsplaner som kommissionen föreslagit⁵¹ stärks kopplingen mellan det finansiella stödet inom EU-budgeten och respekten för rättsstatsprincipen och stadgan om de grundläggande rättigheterna, däribland att förebygga all diskriminering på grund av tillhörighet till nationell minoritet. Framför allt måste medlemsstaterna enligt kommissionens förslag sätta in och upprätthålla ändamålsenliga mekanismer för att säkerställa efterlevnad av de relevanta bestämmelserna i stadgan om de grundläggande rättigheterna under hela genomförandet av planen, och även säkerställa respekt för rättsstatsprincipen. Om en medlemsstat inte uppfyller eller slutar att uppfylla dessa villkor, kommer kommissionen inte att göra motsvarande utbetalningar. Slutligen kommer medlemsstaterna att behöva uppfylla huvudkraven för förvaltnings- och kontrollsystemen, och då framför allt säkerställa ”lämpliga transparenta och icke-diskriminerande kriterier och förfaranden för urval av insatser för att maximera unionsfinansieringens bidrag för att uppnå planens mål och med respekt för principerna om sund ekonomisk förvaltning, transparens och icke-diskriminering, med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna”. Det kommer att säkerställa full respekt för artikel 21 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, inklusive förhindrande av diskriminering på grund av tillhörighet till nationell minoritet.

⁵¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning *Establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509*, COM(2025) 565 final, 16.7.2025 (inte översatt till svenska).