



2024-06-11

RUN/228/2024

Ert dnr: Fi2024/00894

Vera Persson Holm
Samhällsutveckling
Tfn:
E-post: vera.holm@regionjh.se

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande gällande betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22)

Sammanfattning

Region Jämtland Härjedalen är positiva till att den samlade förvaltningen av EU-medel i Sverige har setts över. Inledningsvis är Region Jämtland Härjedalen positiva till förslaget om en förvaltande myndighet för programmen inom Europeiska socialfonden+, Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för en rättvis omställning och att Tillväxtverket tilldelas ansvaret. Region Jämtland Härjedalen är även positiv till förslaget om att Tillväxtverket tilldelas ansvaret som förvaltande myndighet för Interreg. Att samla fonderna under sammanhållningspolitiken under en förvaltande myndighet skapar bättre förutsättningar för samordning och synergier mellan fonder och program, vilket ligger i paritet med EU:s ambition med samverkan mellan fonderna. Region Jämtland Härjedalen vill bredda diskussionen och framföra förslaget om att Leader bör hanteras av Tillväxtverket för programperioden 2028 och framåt.

Utredningen har fokuserat på effektiviteten ur ett förvaltningsperspektiv och glömmer bort att förvaltningen är en del av en helhet. Region Jämtland Härjedalen anser att många av utredningens förslag bidrar till en centralisering vilka sker på en bekostnad och förlust av inflytande från lokal och regional nivå. Från nationellt håll behövs en stor ödmjukhet inför att förutsättningar och behov skiljer sig åt över landet och att förslagen behöver tydligt balanseras för att dessa ges utrymme i genomförandet av program och fonder. Det är på lokal och regional nivå som sammanhållningspolitiken förverkligas och konkretiseras med territoriellt anpassa insatser.

Region Jämtland Härjedalen avstryker utredningens bedömning om att minska antalet Eruf-program till förmån för ett nationellt program med indikativa budgetramar. Medlen inom Eruf ska bidra till att avhjälpa de största regionala obalanserna inom EU genom att minska de regionala skillnaderna. Det är Region Jämtland Härjedalens mening att ett nationellt program riskerar en ojämlikhet vad gäller fördelning av medel och förutsättningarna till lokal och regional utveckling. Region Jämtland Härjedalen anser att ett nationellt program riskerar sammanhållningspolitikens främsta mål om att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Det är genom de regionala programmen som styrka och incitament för territoriellt behovsstyrda insatser skapas och som banar väg för en hållbar regional utveckling. Region Jämtland Härjedalen slår därför

vakt om programindelningen på NUTS-2 nivå samt tilldelningen av medel för ett fortsatt kontinuerligt arbete där Eruf utgör ett fortsatt och kraftigt investeringsverktyg.

Region Jämtland Härjedalen avstryker utredningens förslag om att ersätta regionala strukturfondspartnerskapet med regionala referensgrupper då det riskerar partnerskapsprincipen. Partnerskapsprincipen är nära förknippad med flernivåstyrelse och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som är viktiga grundstenar i EU-samarbetet. Strukturfondspartnerskapen möjliggör en bred representation och delaktighet från lokal och regional nivå som har bäring på ett ändamålsenligt genomförande av sammanhållningspolitiken. Utredningen har valt att fokusera på den inre effektiviteten, det vill säga hur väl en organisation omvandlar resurser till produkter och tjänster. Region Jämtland Härjedalen argumenterar för att Strukturfondspartnerskapen bidrar till den yttre effektiviteten genom att prioritera projekt som bidrar till träffsäkra behovsstyrda insatser för sammanhållningspolitiken och måluppfyllelsen av fonderna. Strukturfondspartnerskapen bör därför betraktas som en nyckelspelare i förhållande till den inre effektiviteten.

Det är Region Jämtland Härjedalens mening att de regionala programmen på NUTS-2 nivå samt Strukturfondspartnerskapen är två väsentliga pelare i Sveriges utformning av sammanhållningspolitiken för att efterleva partnerskapsprincipen och ändamålsenligheten i genomförandet av politiken, programmen och fonderna. Det är därför av mycket stor relevans att dessa strukturer bibehålls.

Region Jämtland Härjedalens synpunkter

Övergripande kommentarer vad rör förslagen om Den gemensamma jordbrukspolitiken

Jämtlands län karaktäriseras av platsbundna naturtillgångar. Dessa är viktiga och kommer att få en större betydelse framöver. Företag inom jord, skog och vatten är en basnäring och viktig källa till sysselsättning i Jämtlands län. Ett fungerande system för en välmående näring med utvecklingskraft är därför av mycket stor betydelse för länets ekonomi.

Det är Region Jämtland Härjedalens mening att landsbygdspolitikens mål kraftigt äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar. En centralisering av förvaltning av jordbruksstöd riskerar att urholka den regionala kunskapen om jordbruk i länet, allt ifrån kunskap hos den enskilda näringsidkaren till myndigheter och branschorganisationer. Den statliga närvaron genom Länsstyrelsen ger förutsättningar för aktörer på olika nivåer att samlas kring jordbruksfrågor genom rådgivning, stödmedel och tillsyn.

Det är av relevans att hantering av stödmedel, rådgivning och tillsyn är samlat på en myndighet eftersom det är olika styrmedel som kompletterar varandra och ger möjlighet till anpassade insatser utifrån geografins behov. Att arbetet tar avstamp i den aktuella geografin är därför av yttersta vikt för ändamålsenliga insatser som har bäring på den yttre effektiviteten. Därför bör samtliga 21 länsstyrelser med nära koppling till respektive geografi även fortsättningsvis ha ansvar för samtliga tre uppgifter.

I en tid där beredskap är av stor vikt behövs ett robust system som inte äventyrar landets primärproduktion. Att centralisera förvaltningen av jordbrukarstöd från Länsstyrelserna till Jordbruksverket riskerar att utbetalningar till jordbrukare försenas. Jordbrukares likviditet är idag redan ansträngd och en stor del av inkomsten är avhängigt jordbruksstöd. Därför kan försenade utbetalningar vara direkt avgörande för deras likviditet och möjlighet till att bedriva företag. I ett geopolitiskt oroligt klimat är det därför av vikt att stödsystemet skapar förutsättningar för en välmående primärproduktion över hela Sverige. Det är av Region Jämtland Härjedalens mening att en centralisering utav Länsstyrelsernas kärnuppdrag är att äventyra en av länets basnäringar samt beredskap vad gäller primärproduktion.

7.3.5 Leader

Det är av Region Jämtland Härjedalens mening att Leader även fortsättningsvis bör hanteras av de lokala aktionsgrupperna men bör hanteras av Tillväxtverket istället för Jordbruksverket för programperioden 2028 och framåt.

Arbetet som Leader bedriver karaktäriseras av frågor kring lokal och regional utveckling snarare än jordbruksfrågor. Därför bör Leader ha en naturlig placering under den regionala utvecklingspolitiken tillsammans med de andra fonderna under sammanhållningspolitiken.

7.6.1 En förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken

Region Jämtland Härjedalen tillstyrker förslaget om en förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken för en ändamålsenlig hantering av fonderna.

Idag agerar de förvaltande myndigheterna väldigt olika. Tillvägagångssättet är olika över landet och olika beroende på vilken myndighet det gäller. Det gäller så väl relationen till Strukturfondspartnerskapen, som relationen till regionalt utvecklingsansvarig och hur sökanden bemöts. Detta trots att regelverken i mångt och mycket är de samma och trots att sammanhållningspolitiken på EU-nivå har gemensamma mål för fonderna. En förvaltande myndighet skapar förutsättningar för ett lika agerande och tillvägagångssätt.

7.6.2 Tillväxtverket som förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken

Region Jämtland Härjedalen tillstyrker utredningens förslag om Tillväxtverket som förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken.

Att samla fonderna under en förvaltande myndighet skapar bättre förutsättningar för samordning och synergier mellan fonder och program, vilket ligger i paritet med EU:s ambition med samverkan mellan fonderna. EU:s sammanhållningspolitik och den regionala utvecklingspolitiken är komplex och väver samman en rad olika politikområden. Därför krävs tydlig samordning och koordinering mellan aktörer inom olika sakområden, myndigheter och politiska beslutsnivåer för ett effektivt genomförande av sammanhållningspolitiken.

Region Jämtland Härjedalen vill framföra vikten av att den kompetens och sakkunskap som idag finns inom ESF-rådet förvaltas vid en flytt till Tillväxtverket. Upparbetade samarbeten på regional nivå mellan RUA och förvaltade myndighet behöver bestå och fortsätta vidareutvecklas för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av programmet.

Det framgår inte hur styrningen av ESF+ från nationell nivå är tänkt att fungera i praktiken vid en flytt av förvaltande myndighet. Nuvarande styrning via Arbetsmarknadsdepartementet har i hög grad utgått från behov på nationell nivå. Det är av central vikt att de regionala handlingsplanerna ges en framträdande roll och botten väl i regionala förutsättningar och behov. Region Jämtland Härjedalen ser fördelaktigt på om ESF+ närmar sig den regionala utvecklingspolitikens logik men vill understryka vikten av att den sociala dimensionen som är framträdande i ESF+ inte hamnar i skymundan. Genomförandet av ESF+ får inte äventyras till följd av en flytt från ESF-rådet till Tillväxtverket som förvaltande myndighet.

Region Jämtland Härjedalen vill även poängtera att det inte räcker med att placera fonderna under en gemensam myndighet. Svårigheter att skapa programsynergier på detta sätt har framgått vid försök med ett program (Mål 1 programmet) och flertalet olika regelverk under åren 2000–2006. Erfarenhet talar för att det behövs ett gemensamt regelverk för alla EU:s fonder om synergier mellan program ska uppnås. Region Jämtland Härjedalen föreslår därför ett gemensamt regelverk för ERUF, ESF +, RRF, FRO och EJFLU för perioden efter 2027.

7.6.4 Antalet program inom Eruf bör minska

Region Jämtland Härjedalen avstryker utredningens bedömning om att antalet program inom Eruf bör minska.

Region Jämtland Härjedalen bedömer att Eruf samt ESF+ ska programmeras på NUTS-2 nivå och att RUA ska vara ansvariga för programmeringsuppdraget.

Medlen inom Eruf ska bidra till att avhjälpa de största regionala obalanserna inom EU genom att minska de regionala skillnaderna. Att utredningen förordar ett nationellt program och att det ger förutsättningar för att i större utsträckning än dagens modell kraftsamla kring ett antal större projekt och utvecklingsområden riskerar att frångå Eruf:s syfte och mål.

Det territoriella perspektivet riskerar att utelämnas vid ett nationellt program. Utredningens bedömning om att ett nationellt program är mer effektivt och ändamålsenligt är inte tillräckligt analyserat för att bedöma dess utfall för lokal och regional utveckling. För programmet ESF+ finns en nationell handlingsplan samt åtta regionala handlingsplaner för respektive NUTS-2 område. Region Jämtland Härjedalen anser att strukturen med regionala program är att föredra framför regionala handlingsplaner. Erfarenheterna från ESF+ är att utlysningarna i hög grad har styrts via den nationella nivån och att de regionala planerna inte får särskilt stort utrymme i utlysningarna. Region Jämtland Härjedalens anser därför att ett nationellt program riskerar att utelämna de olika strukturella utmaningar och behov som karaktäriserar Sveriges åtta programområden. Inte minst riskerar det att utlämna de inomkommunala och regionala skillnader som karaktäriserar ett programområde likt Mellersta Norrland med stora avstånd och glesa strukturer. Utredningen konstaterar att en ny indelning skulle få konsekvenser för den geografiska tilldelningen av medel och även för förvaltande myndigheters organisation. Det framgår däremot inte av utredningens bedömning vilka budgetära konsekvenser en indikativ budgetram kan komma att innebära vad gäller tilldelning av medel till respektive

programområde. Fonderna under sammanhållningspolitiken och särskilt Eruf har skapat ett betydande mervärde i Mellersta Norrland och är ett av de mest kraftfulla investeringsverktyg Mellersta Norrland har för att främja lokal och regional utveckling samt uppnå strukturförändringar. Genom det regionala programmet skapas styrka och incitament för territoriellt behovsstyrda insatser som banar väg för en hållbar regional utveckling. Region Jämtland Härjedalen slår därför vakt om programindelningen på NUTS-2 nivå samt tilldelningen av medel för ett fortsatt kontinuerligt arbete där Eruf utgör ett fortsatt och kraftigt investeringsverktyg.

Vidare är det inte tillräckligt utrett hur ett nationellt program skulle påverka aktörssystemets kapacitet att arbeta med strukturförändring utifrån geografins förutsättningar, behov och möjligheter. Det är inte heller tillräckligt utrett hur en sådan utveckling skulle påverka Regionernas arbete med att uppnå målet för den regionala utvecklingspolitiken om utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet.

7.7.1 En förvaltande myndighet för hantering av Eruf

Region Jämtland Härjedalen tillstyrker förslaget om att ansvaret som förvaltande myndighet för Interregprogrammen Norra Periferin och Arktis, Aurora samt Sverige-Norge flyttas till Tillväxtverket från Länsstyrelserna.

Region Jämtland Härjedalen instämmer i utredningens resonemang om fördelarna med att Tillväxtverket utses som förvaltande myndighet för Interregprogrammen. Region Jämtland Härjedalen anser att det skulle underlätta för både stödsökande samt för regionalt utvecklingsansvariga med användningen av samma stödsystem (NYPS) samt att det skulle innebära en myndighet att föra dialog med i frågorna vad gäller projektstöd. Vidare är det lämpligt utifrån att åtgärder inom ramen för europeiskt territoriellt samarbete stöds av Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Det är däremot av Region Jämtland Härjedalens mening att förslaget även bör innefatta sekretariatets placering. Att samlokalisera sekretariat och ansvar för förvaltning bidrar till en helhet och ger förutsättningar för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av programmen. Därav bör inte dessa två funktioner separeras.

En förflyttning av förvaltande myndighet från Länsstyrelsen till Tillväxtverket kan innebära en förlust av upparbetade kontakter och kompetens för det specifika programområdet. Region Jämtland Härjedalen understryker därför vikten av förvaltande myndighets geografiska placering och att den relaterar till den aktuella programgeografien. Kännedom och relation till regionen är av mycket stor vikt för mobilisering av aktörer och i längden strategiskt ändamålsenliga projekt som har effekt för den gränsöverskridande utvecklingen.

7.8.1 Förslag till förändring av systemet med regionala strukturfondspartnerskap: regionala referensgrupper

Inledningsvis är Region Jämtland Härjedalen positiv till att Strukturfondspartnerskapen ges en mer strategisk roll och tydligare uppdrag i relation till utlysningarna av fonderna. Region Jämtland Härjedalen avstryker däremot utredningens förslag om att ersätta regionala strukturfondspartnerskapet med regionala referensgrupper då det riskerar partnerskapsprincipen.

Region Jämtland Härjedalen anser att det är av största vikt att partnerskapsprincipen efterlevs. En viktig utgångspunkt i sammanhållningspolitiken är partnerskapsprincipen som innebär att det ska finnas ett nära samarbete mellan offentliga myndigheter på nationell, regional och lokal nivå liksom med det privata näringslivet och civilsamhället. Partnerskapsprincipen är nära förknippad med flernivåstyre och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som är viktiga grundstenar i EU-samarbetet. Det är i strukturfondspartnerskapen som en bred representation och delaktighet från lokal och regional nivå möjliggörs. Det är på det sättet lokal och regional nivå har möjlighet att bidra till ett ändamålsenligt genomförande av EU-programmen och att pengarna används med god träffsäkerhet för strategiska insatser. Region Jämtland Härjedalen anser att Strukturfondspartnerskapen med en bred lokal och regional representation och kompetens har större förmåga än en centraliserad myndighet att bedöma regionala behov och därtill prioritera hur EU-medel ska användas. Att ersätta strukturfondspartnerskapen med regionala referensgrupper enligt utredningens förslag vore att frånga partnerskapsprincipen.

Syftet med utredningen är att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel i Sverige. Utredningen har valt att fokusera på den inre effektiviteten, det vill säga hur väl en organisation omvandlar resurser till produkter och tjänster. Region Jämtland Härjedalen argumenterar för att Strukturfondspartnerskapen bidrar till den yttre effektiviteten av genomförandet genom att prioritera projekt som bidrar till träffsäkra insatser för sammanhållningspolitiken och måluppfyllelsen av fonderna. Därav bör Strukturfondspartnerskapen betraktas som en nyckelspelare för den yttre effektiviteten i förhållande till den inre effektiviteten. Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter om regionala referensgrupper skulle leda till en ökad effektivitet. Om uppgiften att prioritera bland projekt avskaffas är det dessutom svårt att se hur nuvarande ledamöter kommer avsätta tid och engagemang för uppdraget.

Utredningen skriver att antalet regionala referensgrupper ska spegla antalet regionala program respektive handlingsplaner. Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter starkt hur regionala och lokala behov och utmaningar kommer kunna adresseras om antalet regionala program minskar eller i värsta fall resulterar i ett nationellt program. Regioner och Sveriges programområden har olika behov, styrkor och utmaningar och så måste det få lov att vara. Ett minskat antal regionala program och därtill referensgrupper riskerar att reduceras regionala och lokala behov till förmån för starkare regioners behov och prioriteringar.

Region Jämtland Härjedalen vill därför framföra vikten av att RUA har en tydlig roll i fasen inför utlysningar. Det framgår inte tydligt utifrån förslaget vilken roll RUA kommer ha i fasen inför utlysningar eller hur kompetensen inom sakfrågorna som RUA besitter är avsedda att inkluderas i det mobiliserande arbetet. Det är av relevans att det finns fördjupad sakkunskap hos både förvaltande myndighet samt inom de regionala referensgrupperna för de utmaningar och behov som programmen och utlysningarna är avsedda att adressera. Därför är det Region Jämtland Härjedalens mening att den fördjupade sakkunskapen som RUA besitter inkluderas i fasen inför utlysningar för strategiska och träffsäkra utlysningar.

Region Jämtland Härjedalen argumenterar för att antalet regionala program bibehålls och att Strukturfondspartnerskapen, alternativt de regionala referensgrupperna, fortsatt har mandat att prioritera projekt. Utifrån förslaget om att förvaltande myndighet ska prioritera

bland projekt framgår det inte hur fördelningen av medel kan komma att fördelas mellan programområdena. Risken för en större ojämlikhet vad gäller fördelning av medel och därtill förutsättningarna till lokal och regional utveckling är omfattande. Region Jämtland Härjedalen anser att förslaget riskerar sammanhållningspolitikens främsta mål om att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen.

De regionala programmen på NUTS-2 nivå samt Strukturfondspartnerskapen är två väsentliga pelare i Sveriges utformning av sammanhållningspolitiken för att efterleva partnerskapsprincipen och ändamålsenligheten i genomförandet av politiken, programmen och fonderna.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN

Jonas Andersson
Ordförande regionala utvecklingsnämnden

Magnus Aspegren
Regional utvecklingsdirektör

Yttrande fastställt av regionala utvecklingsnämnden 2024-06-11, § 82