

Avsändarens tjänsteställe/handläggare

Regional utveckling
Frida Bergman

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ba.eu@regeringskansliet.se

Handläggare/er beteckning
Fi2024/00894

Datum
2024-06-14

Dnr
24RUN285

Sida
1(7)

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

Region Västernorrland välkomnar möjligheten att komma med yttrande över SOU 2024:22 En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Region Västernorrland är Regionalt utvecklingsansvarig organisation (RUA) i Västernorrlands län och ger i yttrandet synpunkter utifrån det uppdraget och med fokus på de delar som har bäring på regional utveckling.

Region Västernorrland har inför remisshanteringen tagit del av utredningen och kommittédirektivet. Utöver det har företrädare för regionen deltagit i några direkta dialoger med utredarna.

Generella synpunkter

Region Västernorrland håller till viss del med om problembilden där hanteringen av EU-fonderna i Sverige beskrivs som komplex, otydlig och i vissa delar kostsam. Vår grundinställning är att förslag som leder till ett mindre komplext system, som skapar synergier mellan fonder och säkerställer finansiering till insatser i stället för administration ska välkomnas.

Utifrån ovanstående ställer sig Region Västernorrland dock i huvudsak negativ till utredningens förslag, eftersom utredningens uppdrag begränsats till att endast se till den så kallade ”inre effektiviteten”, det vill säga den svenska förvaltningen av pengarna från fonderna. Därmed frikopplas utredningen helt från den ”yttre effektiviteten”, de mål som fonderna är skapade för att uppnå. Vi menar att dessa delar inte kan frikopplas, utan utgör delar i en helhet där upplägg och struktur för förvaltning påverkar genomförandet av fonderna och hur målen uppnås.

Region Västernorrland vill framhålla att ett effektivt genomförande inte enbart handlar om ekonomi utan också om regional förankring och kännedom då målet med EU:s strukturfonder är att utveckla Europas regioner genom att minska regionala skillnader

och ojämlikhet mellan människor. Det är på lokal och regional nivå som de konkreta insatserna ska genomföras och det är lokal och regional nivå som har kännedom om varje regions särskilda behov och utmaningar. Lokal och regional nivåns inflytande och involvering i programmering och programgenomförandet är således en förutsättning för att uppnå ökad effektivitet och ändamålsenlighet. Om förvaltningen tappar den kopplingen kommer genomförandet att påverkas negativt.

Flera av utredningens förslag innebär centralisering, där förvaltning, beslut och programmering flyttas från regional till nationell nivå. Region Västernorrland anser att det är oroande samt att det riskerar leda till en mindre ändamålsenlig hantering av fonderna, då bedömningar och beslut fattas allt längre från dem som det berör. Vi ser att förslagen kan komma att leda till en minskad territoriell anpassning, försämrad regional kännedom och att beslut som fattas baseras på administrativa kriterier i stället för reella utvecklingsbehov i regionerna. Region Västernorrlands farhåga är också att förslagen om centralisering, i vissa fall riskerar att försvaga regional kompetens.

Region Västernorrland vill understryka att vi inte anser att det är möjligt att åtskilja inre- och yttre effektivitet på det sätt som görs i utredningen, om vi ska skapa en både effektiv och ändamålsenlig hantering av fondmedlen i Sverige. Därför emotsätter vi oss flera av utredningens förslag. Vi anser att den centralisering som föreslås snarare motverkar de syften som fonderna är skapade för att åstadkomma, dvs. att utveckla Europas regioner genom att minska regionala skillnader och ojämlikhet mellan människor.

7.6 Förslag om förvaltning av regional- och socialfonderna

En förvaltande myndighet

Region Västernorrland ser positivt på förslaget att samla hanteringen av ERUF, Europeiska socialfonden (ESF) och Fonden för en rättvis omställning (FRO) hos EN förvaltande myndighet. Vi välkomnar även att den myndigheten blir Tillväxtverket.

De tre fonderna utgår från samma styrande förordning på EU-nivå, men hanteringen hos myndigheternas kontor runt om i Sverige upplevs vara väldigt olika. Detta trots att regelverken i stor utsträckning är samma och trots att sammanhållningspolitiken på EU-nivå har gemensamma mål för fonderna. Det gäller såväl relationen till strukturfondspartnerskapet, som relationen till regionalt utvecklingsansvariga och hur sökanden behandlas gällande stöd- och ansökningsförfarande.

Synergieffekterna mellan ERUF och ESF+ har hittills uteblivit, trots att det finns goda möjligheter för dessa. Region Västernorrland tror att effekterna i stor utsträckning

uteblivit på grund av fondernas separata hantering och arbetssätt. Vår bedömning är att en förvaltande myndighet skulle ge bättre möjligheter till synergieffekter, men även till förenkling för sökande aktörer om hanteringen av fonderna blir mer enhetlig.

Förutsättningarna för att se ESF+ som en del av den regionala utvecklingspolitiken förbättras också med en gemensam förvaltande myndighet i Tillväxtverket, vilket skulle vara ett mervärde.

Mer nationell samordning krävs för synergieffekter

Region Västernorrland vill betona att utmaningen med att skapa synergieffekter mellan fonderna inte löses enbart genom en samlad förvaltande myndighet. Den stora bristen är att det svenska systemet för fonderna inte hänger ihop. För att fullt ut ge förutsättningar för synergieffekter krävs en samordning mellan berörda politikområden och dess ansvariga departement, vilken i de senaste programperioderna upplevts som ej existerande. Det krävs även att partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) formuleras på ett tidigt stadium samt att formuleringen görs i samverkan med regionerna. Nuvarande PÖ togs fram efter att de svenska programmen färdigställts och utgör inget styrmedel för synergieffekter eller komplementaritet. Utöver det behövs en löpande process under hela programcyklerna där nationell och regional nivå tillsammans bidrar till att forma den sammanhållningspolitik som tas fram på EU-nivå.

Antalet regionala program

Region Västernorrland delar inte utredningens bedömning om att antalet regionala program inom ERUF bör minska. Att minska antalet program skulle begränsa den regionala anpassningen av både programinriktning och insatser. Redan med den nuvarande indelningen så omfattar flera programområden ytor som är lika stora som länder i andra delar av Europa. Att göra dem ännu större skulle urvattna den regionala förankringen och anpassningen.

Utredningen menar att ett nationellt program skulle ge bättre flexibilitet vid uppkomna förändringar. Vår syn är det enbart skulle vara flexibilitet ur ett nationellt perspektiv, där pengar då kan flyttas *mellan* olika landsdelar men på bekostnad av den flexibilitet som RUA brukar efterfråga för att kunna hantera nya utmaningar *inom* en region eller ett programområde.

Det är även svårt att förstå motiveringen att ”ett nationellt program kan kraftsamla i ett antal större projekt och områden”. En sådan fokusering av fondens pengar nationellt, anser vi skulle kunna vara mycket problematisk för vissa delar av landet, särskilt delar med låg kapacitet och glesa strukturer där agglomerationsfördelar inte finns. En sådan inriktning skulle också minska små aktörers möjlighet att ta del av fondens medel,

vilket på lång sikt skulle kunna motverka sammanhållningspolitikens syften om att minska regionala skillnader och ojämlikhet mellan människor.

Region Västernorrland vill också påpeka att utredningen helt utelämnar det omfattande programmeringsarbetet som utgör en betydande del av arbetet med EU:s fonder och som lägger hela grunden för genomförandet av varje program. Programmeringsarbetet utgör en viktig kraftsamling inom ett programområde. Det är den grundläggande mobiliseringen inför genomförandet och samlar aktörer och politik inom programområdet på ett sätt som annars inte sker. Med ett nationellt program riskerar dessa processer och förankring gå förlorade.

Kopplat till bedömningen att antalet ERUF program bör minska, saknar Region Västernorrland också en analys av hur ESF+, som har ett nationellt program och regionala handlingsplaner, fungerar. Inte heller görs någon analys av hur den nationella delen i ERUF hanteras och fungerar. Region Västernorrlands erfarenhet är att RUA endast i mycket begränsad utsträckning varit involverade i framtagandet av det nationella ESF+ programmet. För Västernorrlands del har detta främst gällt programområde D, som bara omfattar de två nordligaste NUTS2-områdena. Vår erfarenhet är även att de regionala handlingsplaner som tagits fram för ESF+ inte tas på särskilt stort allvar av förvaltande myndighet och i praktiken inte gett några avtryck i genomförandet av programmet. Gällande det nationella ERUF-programmet så är det den del av ERUF som är svårast att upparbeta.

Region Västernorrland anser att fonderna även fortsättningsvis ska programmeras på NUTS2-nivå och att RUA framgent också ges ansvar för programmeringen.

7.7 Förslag om förvaltning av Interreg

Region Västernorrland kan se viss logik i att flytta förvaltningen av Interreg-programmen från länsstyrelserna till Tillväxtverket. Det skulle ge en mer enhetlig hantering av Interreg-programmen och potentiellt en större tydlighet gentemot stödmottagarna. Dessutom ser vi möjligheter till vissa synergieffekter kopplat till ERUF, och även ESF+ om den i framtiden hanteras av samma myndighet.

De negativa effekterna av en sådan förflyttning är att hanteringen centraliseras när förvaltningen flyttas från en länsstyrelse till en nationell myndighet, vilket riskerar leda till försämrade regional kännedom och att besluten fattas längre från aktörerna.

7.8 Förslag avseende systemet med regionala strukturfondspartnerskap

De regionala strukturfondspartnerskapen (SFP) är en viktig del av partnerskapsprincipen och det flernivåstyret som ska genomföra EU:s sammanhållningspolitik. Region Västernorrland ser en potential i att stärka SFPs roll och att tydliggöra uppdraget, för att skapa likvärdiga arbetssätt i alla delar av Sverige. Region Västernorrland ställer sig dock inte bakom utredningens förslag om att ersätta de regionala strukturfondspartnerskapen med regionala referensgrupper.

Region Västernorrland anser att förslaget om att centralisera projektbesluten till förvaltande myndighet kan påverka genomförandet av fonderna mycket negativt, då kunskap och regional expertis hos myndigheten inte kommer att kunna motsvara den regionala och lokala kännedom som styr besluten idag.

Att ersätta SFP med regionala referensgrupper riskerar dessutom att leda till minskad regional förankring och försvåra engagemang från ledamöterna. Utredningens beskrivning av hur referensgruppernas arbete ska ske i praktiken leder till många frågor. Det är otydligt hur underlag för att genomföra en behovsanalys ska tas fram och av vem. Om ett gemensamt analys- och uppföljningsarbete ska ske så kommer det mest troligt att ta mycket mer tid av ledamöterna än de lägger på SFP idag, vilket även leder till ökade kostnader. Det är viktigt att understryka att SFPs ledamöter har strategiska roller inom sina respektive organisationer, men att vara strategisk på NUTS2 nivå kräver en helt annan förberedelse och tillgång till underlag.

Vi ställer oss särskilt frågande till varför förslaget föreslås forceras fram och träda i kraft redan 2025, mitt i innevarande programperiod. Någon motivering till varför ikraftträdande föreslås till 2025 saknas dessutom i utredningen.

För att komma till rätta med den kritik som riktats mot SFP från EU-kommissionens revisorer, anser Region Västernorrland att det vore det mer ändamålsenligt att i stället formellt utse SFP som ett förmedlande organ, förtydliga lagen som styr SFP och därutöver säkerställa likvärdiga rutiner och arbetssätt över landet.

RUA:s roll

Som regionalt utvecklingsansvarig aktör vill vi understryka RUAs roll i genomförandet av fonderna, främst ERUF och ESF+. I det nuvarande systemet har RUA ett stort ansvar för genomförandet av fonderna i respektive region. Det ansvar som RUA axlar är en viktig del i den regionala förankringen av så väl programmen, som kommunikation, mobilisering av aktörer och underlag för bedömning av ansökningar som stöd till SFP.

RUA har löpande dialoger och informationsutväxling med förvaltande myndigheter, även om det finns en diskrepans i hur de olika myndigheterna mottar och beaktar detta.

För att nå uppväxlingseffekter mellan 1:1-medel och fonderna bör programmeringen av fonderna ligga hos regionerna. Att programmeringen ligger hos regionerna borgar för att programmen överensstämmer med de regionala och lokala behoven i den regionala utvecklingsstrategin och att medfinansiering från 1:1 blir möjlig i så stor utsträckning som möjligt.

Region Västernorrland vill samtidigt påpeka att utredningens slutsats om ”att regionerna även framgent kommer att ha ett konkret inflytande över hur ERUF-medlen används genom rollen som medfinansierare” är felaktigt. I relation till volymen ERUF- och ESF+-medel är andelen 1:1-medel begränsade. Regionernas medfinansiering utgör därmed ett otillräckligt verktyg för att styra inriktningen av fonderna som helhet. För att säkerställa de regionala perspektiven i genomförandet av ERUF och ESF+ är det därför viktigt att RUA även framgent har en tydlig roll i genomförandet av fonderna.

7.3 Förslag om förvaltning av jordbruksfonderna

Region Västernorrland anser inte att handläggning och prövning av areal- och djurbaserade stöd bör centraliseras till Jordbruksverket. Vi anser inte heller att hanteringen av projekt- och investeringsstöd bör centraliseras till ett fåtal länsstyrelser. Vi instämmer med Länsstyrelsen Västernorrlands synpunkter och är oroade över hur förslaget ska komma att påverka den regionala kompetensen inom areella näringar, och i ett större perspektiv, hur det påverkar landsbygdspolitikens genomförande i Västernorrland. Utredningens förslag kommer troligen öka den administrativa bördan för företagen samtidigt som kompetens om lokala och regionala förutsättningar kommer att minska inom en sektor där de regionala skillnaderna är avsevärda.

Gemensamt med länsstyrelsen ställer vi oss också bekymrade över att utredningens förslag hanterats som en avgränsad fråga, i ett läge där Sverige eftersträvar lokal livsmedelsförsörjning, stärkt beredskap och i andra avseenden stärker länsstyrelsernas uppdrag inom områdena. Med nu lagda förslag riskeras även negativa konsekvenser för livsmedelsförsörjning och beredskap, då det är nära sammankopplat med de stödformer och den kompetens som kommer försvinna hos länsstyrelserna om uppdragen centraliseras till Jordbruksverket.

Region Västernorrland ställer sig dessutom frågande till logiken att centralisera stöd till en myndighet med relativt höga kostnader per ärende, dessutom den myndighet som

utredningen under pågående arbete bedömt vara den mest kritiserade just av kostnads- och effektivitetsskäl. Vi är även oroade över den övertro som verkar finnas på digitala lösningar för både uppföljning och övervakning.

REGION VÄSTERNORRLAND

Jonny Lundin
Ordförande Regionala utvecklingsnämnden