



Regeringskansliet, Finansdepartementet  
[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)  
[fi.ba.eu@regeringskansliet.se](mailto:fi.ba.eu@regeringskansliet.se)

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

Er beteckning: Fi2024/00894

### Sammanfattning

- Länsstyrelsen menar att ett genomförande av utredningens förslag avseende administrationen av EU-stöden till lantbruket på ett allvarligt sätt riskerar att försämra möjligheten att nå målet om en ökad livsmedelsproduktion i landet, förbättrad försörjningstrygghet av livsmedel samt en hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder.
- Länsstyrelsen konstaterar att ett helhetsperspektiv på hur landsbygdspolitikens mål påverkas saknas i utredningen och därmed har inte heller påverkan på landsbygdens företag och landsbygdens utveckling beaktats. Utredningens perspektiv är snävt avgränsat till en "inre effektivitet", dvs förvaltningen av medel, medan påverkan på den "yttre effektiviteten" inte beaktas, dvs de mål som fonderna finns till för att uppnå och de företagare som tar del av stöden. Det är länsstyrelsens mening att landsbygdspolitikens mål kraftigt äventyras genom de förslag som lagts i utredningen.
- Utredningens förslag innebär centralisering, där förvaltning, beslut och programmering flyttas från regional till nationell nivå. Inom jordbruket finns mycket stora regionala skillnader i förutsättningar. Länsstyrelsen anser att förslagen riskerar att leda till en mindre ändamålsenlig hantering av fonderna, då bedömningar och beslut fattas allt längre från dem som de berör. Den centralisering som föreslås riskerar att motverka de syften som fonderna är skapade för att åstadkomma, att utveckla Europas regioner genom att minska regionala skillnader och ojämlikhet mellan människor.

- För lantbruket i norra Sverige är tillgången på kompetens i form av konsulter, rådgivare och annat stöd redan idag utmanande. Om utredningens förslag genomförs skulle även det stöd och den kompetens som idag finns på Länsstyrelsen Västernorrland försvinna från länet, i ett läge där livsmedelsproduktionen förväntas och behöver öka.
- Arbetet med EU-stöden till landsbygden för med sig nära kontakter mellan länsstyrelserna och enskilda jordbruks- och livsmedelsföretag såväl som regionala aktörer som arbetar gentemot lantbruket. Ett genomförande av förslagen kommer att innebära att närheten till den statliga förvaltningen minskar och risken finns att det uppfattas som att staten drar sig tillbaka från landsbygden. Även regeringens möjlighet att få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen kommer att kraftigt försämrats, inom en sektor där denna kännedom är angelägen, på grund av stora regionala skillnader.
- Kostnadseffektivitet kan skapas på andra sätt än genom koncentration. Länsstyrelsernas implementerade struktur för samverkan "SamS" är ett exempel på modell för effektivitet, samarbete och kalibrering av verksamhet utan att tappa regional förankring och statlig närvaro runt om i landet.

## Länsstyrelsen Västernorrlands syn på utredningens utgångspunkter

Utgångspunkten för utredningen har varit ett tydligt fokus på effektivisering och att minska administrativa kostnader i hanteringen av EU-medel i Sverige. Utredningen har inte sett till graden av måluppfyllelse och de stödmottagare vilka medlen är till för. Detta är perspektiv som därför saknas i utredningens förslag.

Länsstyrelsen delar den problembild som utredningen tar sin utgångspunkt i. Dvs att genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i tidigare programperioder präglats av en hög komplexitet av åtgärder, höga administrativa kostnader och omfattande finansiella korrigeringar. Den analys och slutsats som sedan dras om att ett av skälen till dessa brister ligger i ett stort antal aktörer i genomförandet ifrågasätter länsstyrelsen.

Under programperioden 2014-2022 var Sverige föremål för stora finansiella korrigeringar avseende jordbruksfonderna. Dessa berodde framförallt på att Jordbruksverket tolkat EU:s regelverk felaktigt och på att myndighetens IT-system inte har levt upp till reglernas krav. De finansiella korrigeringarna beror således inte på länsstyrelsernas hantering, utan på Jordbruksverkets.

Jordbruksverket har därutöver under flera år haft utmaningar med att svara upp mot de krav som ställs på myndigheten i egenskap av ackrediterat utbetalande organ. Inget av dessa utmaningar löses med en centralisering av handläggningen. Tvärtom har länsstyrelsernas samordnade arbete, flexibilitet och tillmötesgående varit avgörande för att rädda kritiska situationer.

Komplexiteten i genomförandet av den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken är stor. Länsstyrelsen delar förhoppningen om en kraftfull förenkling av stödsystemen inför kommande programperiod. Det bör dock nämnas att Sverige är förpliktigade att följa gemensamma beslut för kommande gemensamma jordbrukspolitik och det finns en uppenbar risk att önskade förenklingar inte uppnås. Länsstyrelserna har stått som garant för genomförandet under tidigare programperioder. Utan denna kompetens som idag finns samlad på 21 myndigheter finns en betydande risk för det kommande genomförandet.

Utredningen menar vidare att teknikutvecklingen gör att kunskap om lokala och regionala förhållanden inte längre är ett argument för decentralisering, samt att geografisk närhet till stödmottagaren minskar i betydelse. Länsstyrelsen instämmer förvisso i att tekniken är central för att effektivisera hanteringen av stöd, men de komplicerade villkor som är skälen till de höga administrativa kostnaderna kvarstår. Utredningen saknar förslag för att möta detta.

## Synpunkter på utredningens förslag avseende förvaltning av jordbruksfonderna, avsnitt 7.3

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker förslagen 7.3.1, 7.3.2 och 7.3.3. Nedan redogörs för övergripande synpunkter samt bedömda konsekvenser om förslagen genomförs, inom ett antal områden.

### Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen menar att ett genomförande av utredningens förslag avseende administrationen av EU-stöden till lantbruket på ett

allvarligt sätt riskerar att försämra möjligheten att nå målet om en ökad livsmedelsproduktion i landet, förbättrad försörjningstrygghet av livsmedel samt en hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder.

Länsstyrelserna konstaterar att ett helhetsperspektiv på hur landsbygdspolitikens mål påverkas saknas i utredningen och därmed har ej heller påverkan på landsbygdens företag och landsbygdens utveckling beaktats. Landsbygdspolitikens mål riskerar att kraftigt äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar.

Utredningens förslag kommer att öka den administrativa bördan för företagen samtidigt som förtroendet för staten bland landsbygdsföretagen riskerar att minska. Även regeringens möjlighet att genom länsstyrelsen få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen kommer att kraftigt försämrats. Detsamma gäller jordbruksföretagens möjligheter att få kvalificerat stöd och regional rådgivning utifrån företagets historia och framtida möjligheter.

Utredningens förslag får mycket stor påverkan på länsstyrelsens verksamhet då det innebär en omfattande förändring av myndigheternas uppdrag. Statskontoret bedömde nyligen att området var att betrakta som en del av länsstyrelsernas kärnverksamhet, en bild som länsstyrelsen delar.

Stora organisatoriska förändringar riskerar tydliga verksamhetsbortfall. En stor och genomgripande organisatorisk förändring av EU-stöden riskerar att jordbruksföretagens utbetalningar försenas under en övergångsperiod, på grund av personalflykt och bristande kontroller och utbetalningar som följd.

Länsstyrelserna delar inte utredningens bedömning om att en centralisering och koncentration av genomförandet av jordbrukspolitiken generellt skulle bidra till en effektivare och mindre kostsam administration och redogör nedan för argumenten emot dessa förslag. Om en koncentration ska genomföras behöver det ske med utgångspunkt i de förutsättningar som omgärdar verksamhetsområdet. Alternativ till utredningens förslag till koncentration har länsstyrelserna redogjort för i uppdraget att föreslå effektiviseringar av administrationen av jordbruks- och landsbygdsstöd som presenterades för regeringen 31 mars 2022.

## Länsstyrelsens roll som statens regionala företrädare

Administrationen av EU-stöd till lantbruket betraktas i utredningen som en enskild företeelse, skilt från övrig verksamhet med betydelse för lantbruket, landsbygden och livsmedelsförsörjningen i Sverige. Länsstyrelserna är regeringens förlängda arm ute i landet. Att länsstyrelserna har ansvaret för administrationen av de olika EU-stöden till lantbruket är ett effektivt sätt att skapa samordning mellan olika kompetens- och verksamhetsområden kopplat till myndigheternas uppdrag och därigenom nå politiska mål, bibehålla förtroendet för staten i hela landet samt arbeta med resiliens och beredskap, inte minst på livsmedelsområdet.

Arbetet med EU-stöden till landsbygden för med sig nära kontakter mellan länsstyrelserna och enskilda jordbruks- och livsmedelsföretag såväl som regionala aktörer som arbetar gentemot lantbruket. Ett genomförande av förslagen kommer att innebära att närheten till den statliga förvaltningen minskar och risken finns att det uppfattas som att staten drar sig tillbaka från landsbygden. Även regeringens möjlighet att få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen kommer att kraftigt försämrats, inom en sektor med avsevärda skillnader i regionala förutsättningar.

Länsstyrelsen instämmer med utredningen i att samordningen med andra typer av kontroller som länsstyrelserna ansvarar för kan påverkas negativt om areal- och djurkontroller inom jordbrukspolitiken centraliseras. Det gäller framför allt kontroller inom djurskydd och primärproduktion som idag samordnas, vilket innebär färre kontrollbesök för företagen. Den administrativa bördan för företagen och totala antalet kontrollbesök riskerar därmed att öka. Jordbruksverket har ingen regional organisation i landet. Att bygga upp en ytterligare regional struktur parallellt med befintlig struktur i form av länsstyrelserna är inte ett effektivt nyttjande av statens resurser.

Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare och samordnare av politikområden på regional nivå riskerar att urholkas vid en ökad centralisering. Det finns vidare ett flertal samband mellan stöden till lantbruket och länsstyrelsernas övriga verksamhet. Det gäller till exempel uppdrag inom vatten- och naturvård, miljö, klimat, den nationella livsmedelsstrategin, djurskydd, smittskydd och veterinära frågor samt den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Länsstyrelsernas uppdrag inom jordbrukar- och landsbygdsstöden har betydelse för länsstyrelsernas samlade uppdrag liksom för den lokala och regionala närheten och kunskapen. Länsstyrelsens kompetens att hantera målkonflikter för viktiga samhällsintressen riskerar att reduceras. Ett område av ökande betydelse handlar om jordbruksmarkens betydelse i den fysiska planeringen, vilket inbegriper ianspråktagande av jordbruksmark för tex utbyggnad av städer inkluderat bostäder, infrastruktur, handelsplatser mm.

## Regional kännedom och jordbruksföretagens tillgång till kompetens

Lantbruket är en sektor med stora regionala skillnader i förutsättningar. Det gäller såväl kunskap om grödor och odlingsförutsättningar som tillgång till mark, kostnader för investeringar, förutsättningar för krediter och inte minst tillgång till kvalificerat stöd. För lantbruket i norra Sverige är tillgången på kompetens i form av konsulter, rådgivare och annat stöd redan idag utmanande. Om utredningens förslag genomförs skulle även det stöd och den kompetens som idag finns på Länsstyrelsen Västernorrland försvinna från länet, i ett läge där livsmedelsproduktionen förväntas och behöver öka. Särskilt inom projekt- och investeringsstöden är den lokala och regionala kontakten med lantbrukarna avgörande i handläggningen. Förslaget 7.3.2 att koncentrera dessa stöd till – i Västernorrlands fall – Länsstyrelsen i Norrbotten innebär att en myndighet ska handlägga stöd i ett område som täcker mer än halva Sveriges yta. Länsstyrelsen menar att detta innebär stora risker för rättssäkerheten för företagen samt för möjligheten att ha den regionala kännedom som krävs för stödets ändamålsenlighet.

Jordbruksverkets nordligaste kontor finns idag i Söderhamn. Bedömningen att det norr om Söderhamn räcker med hemmakontor anser länsstyrelsen vara att kraftigt underskatta förutsättningarna att behålla kompetens kring jordbruket i norra Sverige, samt stor risk att livsmedelsföretagen inte får kvalificerat stöd från staten.

## Livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor

Regeringen beslutade under 2022 om en ny myndighetsstruktur för den civila beredskapen, där länsstyrelserna delades in i civilområden och myndigheters olika sakområdesansvar och sektorsansvar förtydligades. Länsstyrelserna ingår i två beredskapssektorer varav Livsmedelsförsörjning & dricksvatten är en, där länsstyrelsens roll är

sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelsen har nära kontakt med hela livsmedelskedjan, inklusive primärproduktionen och landets livsmedelsproducerande företag. Den kompetens som länsstyrelsen har inom området jordbruk och primärproduktion har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp genom arbete med jordbrukarstöd och landsbygdsstöd där nära kontakt med lantbruksföretagen varit och är en del av arbetet.

I utredningen om livsmedelsberedskap för en ny tid görs det tydligt hur viktig det lokala och regionala samarbetet är i händelse av kris. Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet med uppgifter enligt förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet. Länsstyrelserna har i detta en samordnande roll gentemot kommunerna. I utredningen En modell för svensk försörjningsberedskap föreslås dessutom länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel liksom kritiska insatsvaror, liksom identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan (SOU 2023:50).

Länsstyrelserna framöver kommer att spela en central roll för att säkra rikets beredskap i fredstid, orostid och krigstid. Länsstyrelserna har en viktig roll att i arbetet med rent dricksvatten, säkra livsmedelsproduktion och robusta livsmedelskedjor. Att genomföra föreslagen centralisering skulle riskera en ökad sårbarhet och minskade möjligheter att koordinera samhällets beredskap lokalt och regionalt.

## En ändamålsenlig och effektiv administration kan uppnås på regional nivå

Det är centralt att stödansökningar hanteras och bedöms på ett likartat sätt oavsett var i landet de aktuella stödmottagarna har sina företag. Pågående arbete med att effektivisera stödprocessen och att nyttja tekniska hjälpmedel för att nå både effektiviseringar och säkerställa likabehandling måste fortsätta i hög takt.

I rapporteringen av regeringsuppdrag N2021/02521 har Länsstyrelserna gemensamt gett sin syn på hur en effektivisering av genomförandet av jordbrukspolitiken kan åstadkommas. I denna rapport konstaterades att för kontroll av jordbrukarstöd samt för handläggning av projekt- och investeringsstöd saknas statistiska

samband mellan kostnader och testade förklaringsvariabler. Länsstyrelserna har under 2023 bland annat genomfört en av de åtgärder som föreslogs i rapporten och inrättat en samarbetsstruktur för jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd där samtliga 21 länsstyrelser ingår (SamS). Detta för att möta behovet av en effektivare och rättssäker stödprocess samt en högre grad av enhetlighet och likabehandling av stödsökande. Länsstyrelsen ser detta gemensamma arbete som en nyckel till fortsatt effektivisering av handläggningen och att uppnå ökad kostnadseffektivitet utan att tappa regionala aspekter och statlig närvaro runt om i landet.

## Synpunkter avseende antalet program inom ERUF, avsnitt 7.6.4

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att minska antalet regionalfondsprogram till helst ett nationellt program. För att öka träffsäkerheten i de EU-medel som investeras behöver det regionala inflytandet över EU:s fonder snarare stärkas.

Länsstyrelsen ser inte att ett nationellt program med indikativa budgetar för ERUF blir ändamålsenligt. Förutsättningarna för en hållbar regional utveckling varierar mellan olika delar av landet vilket kräver ett territoriellt perspektiv för att säkra ett ändamålsenligt och effektivt genomförande av EU-programmen. Den industrialisering och samhällsomvandling som nu sker i Västernorrland och norrut är omfattande och behovet av träffsäkra insatser är stora. Det är angeläget med ett fortsatt regionalt och lokalt inflytande över hur EU-medlen riktas.

Länsstyrelsen anser att bedömningen även i detta fall bygger på en snäv analys av inre effektivitet, medan andra aspekter, som är minst lika viktiga för att uppnå effektivitet och ändamålsenlighet, förbises.

## Synpunkter avseende förvaltningen av Interreg-programmen vid Länsstyrelserna, avsnitt 7.7

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om att föra över förvaltningen av Interreg-programmen till Tillväxtverket.

Utredningen pekar på att det finns potential för ökad ändamålsenlighet, effektivitet och rättssäkerhet vid en samlad placering av Interreg med Tillväxtverket som förvaltande myndighet. En omfattande samordning av Interreg-programmen är dock inte att



förvänta, givet de olika Interreg programmens särart. Det faktum att flera länder är involverade i Interreg-programmen gör förvaltningen mer komplex och Sverige har inte ensam rådighet över programmens genomförande. Förutom skillnader mellan Interreg och de regionala ERUF-programmen finns också stora skillnader mellan olika typer av Interreg-program; dels gränsöverskridande program (Aurora, ÖKS och Sverige-Norge) och transnationella program (NPA).

Ett initiativ från svensk sida om att byta förvaltande myndigheter skulle också kunna resultera i att förvaltande myndighet flyttas från Sverige till andra länder. Det skulle i sin tur försämra möjligheterna att påverka ett effektivt genomförande av programmen. De program som förvaltas i Sverige bedöms vara väl fungerande i jämförelse med andra program. Länsstyrelserna ser en risk att programmets genomförande blir mindre ändamålsenliga vid en flytt till en gemensam organisation.

Utredningen menar att en flytt av programmen till Tillväxtverket skulle ge bättre förutsättningar för synergier med andra regionala program inom ERUF. Länsstyrelsen menar dock att det finns tydliga skillnader mellan Interreg och de regionala ERUF-programmen som gör att vinsterna med förslaget inte blir tydliga. Det stora samordningsvärdet ligger i samordningen mellan Interreg-programmen snarare än med Tillväxtverket. Denna samordning sker redan idag. De skillnader som finns mellan de olika Interreg-programmen är inte kopplat till att programmen förvaltas av olika organisationer, utan har snarare att göra med vad som särskiljer programmen i fråga om geografi, inriktning på insatser etc. En flexibilitet behöver finnas för dessa olikheter, oavsett om förvaltande myndighet finns på flera olika myndigheter eller inom ramen för samma.

Utredningen lyfter fram att det finns risk för intressekonflikter då Länsstyrelserna både är förvaltande myndighet och stödsökande i projekt. Även här gör Interreg-programmens särart att det inte går att betrakta intressekonflikter på samma sätt som i de regionala programmen. Prioritering av projekt i Interreg-programmen sker i styrkommittéer eller övervakningskommittéer bestående av nationella och regionala representanter från de medverkande länderna. Förvaltande myndighet fattar endast de formella besluten. För de EU fonder som Migrationsverket och Polisen förvaltar konstaterar utredningen att det även där finns en risk för intressekonflikter men att de i det fallet anser att de åtgärder som

vidtagits inom myndigheterna är tillräckliga för att säkerställa en korrekt hantering av fondmedlen. När det gäller Interreg-programmen torde risken för intressekonflikter vara ännu mindre eftersom förvaltande myndighet svarar upp mot andra medlemsländer och deras intressen.

Vidare lyfts de svenska stödmottagarnas intressen och behov av ett så enkelt och enhetligt förvaltnings- och administrativt system som möjligt fram. Oavsett vilken myndighet som är förvaltande myndighet för Interreg-program kommer det att vara svårt att i någon större utsträckning utforma systemen i enlighet med enbart svenska önskemål.

Precis som utredningen konstaterar, blir antagligen de ekonomiska vinsterna begränsade av att utse Tillväxtverket till förvaltande myndighet för alla Interreg-program. Den största vinsten finns sannolikt i en minskad sårbarhet som annars finns i de små organisationerna på Länsstyrelsen. Historiskt har Länsstyrelserna lyckats lösa arbetstoppar/sjukskrivningar via samordning mellan Interreg-program och det finns idag en utvecklad struktur för löpande erfarenhetsutbyte kring aktuella frågor.

## Förslag avseende systemet med regionala strukturfondspartnerskap, avsnitt 7.8

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker utredningens förslag att avskaffa strukturfondspartnerskapens prioriterande roll. De regionala strukturfondspartnerskapen är en viktig del av partnerskapsprincipen och det flernivåstyre som ska genomsyra EU:s sammanhållningspolitik. Att begränsa det regionala inflytandet och ägandeskapet till endast en rådgivande roll i utlysningsskedet skulle försvaga den regionala förankringen.

## Förslagets ikraftträdande, avsnitt 7.11

Länsstyrelsen anser att förslaget för ikraftträdande riskerar att innebära stora negativa konsekvenser för landsbygdsföretagen, då nuvarande programperiod avslutas parallellt med att den nya påbörjas och en ny organisation svårligen kan finnas på plats. Om beviljade medel inte hinner betalas ut får det stora följder både för sökande och för Sverige som nation då det skulle kunna betyda ett misslyckande med genomförande av programmet med sanktioner från EU som följd.

## Övriga synpunkter

Länsstyrelsen ställer sig bakom de synpunkter som lyfts från Region Västernorrland avseende den regionala förankring och anpassning som de regionala programmen inom ERUF innebär. Länsstyrelsen instämmer också i den viktiga roll som programmeringsarbetet har, samt att de regionala strukturfondspartnerskapen är en central del av partnerskapsprincipen och det flernivåstyre som ska genomsyra EU:s sammanhållningspolitik och är också det en viktig del i fondernas regionala förankring.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Carin Jämtin med enhetschef Karin Frejarö som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Daniel Gustafsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.