

Finansdepartementet

Yttrande över betänkandet av utredningen om hantering av EU-medel (SOU 2024:22)

Med anledning av att Region Kalmar län har fått möjlighet att yttra sig över betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel (2024:22) framförs följande.

Region Kalmar läns yttrande utgår från uppdraget som regionalt utvecklingsansvarig. I det ligger en skyldighet att samråda med förvaltande myndigheter (Tillväxtverket och Europeiska Socialfonden) vid ansökningar om medel från såväl Regionalfond som Socialfond. Regionen bedriver även ett omfattande mobiliseringsarbete gentemot aktörerna i systemet samt spelar en stor roll i arbetet med att utveckla, förankra och sprida aktuella projekt och dess resultat. Regionen medfinansierar oftast projekten inom ramen för 1:1-medlen.

Inledande synpunkter

Region Kalmar län instämmer med utredningen att det är av största vikt att hanteringen av EU-medel präglas av ändamålsenlighet, effektivitet och rättssäkerhet och är därmed öppna för en översyn av nuvarande organisation. Utredningens utgångspunkt med fokus på enbart kostnadseffektivitet är dock för smalt och riskerar att inte ta hänsyn till förlorade värden som partnerskapsprincipen, flernivåstyre och möjligheter till samverkan. Region Kalmar län ser att utredningen med fördel också borde omfattat arbetet med programmeringen (framtagande av program) av nya regionalfondsprogram. Region Kalmar län är kritiska till delar av förslaget då det får konsekvenser för det regionala inflytandet, genomförandet av EU:s sammanhållningspolitik samt flernivåstyret som är en viktig del i regionernas EU. Hanteringen av EU-medel under de olika programperioderna har varit en starkt bidragande del i det regionala utvecklingskapitalet och innovationskraften inom bland annat besöksnäring, industri och livsmedel. Den flernivåsamverkan som råder mellan regioner, myndigheter och partnerskapet i arbetet inför, under och efter utlysningar av medel säkerställer tillsammans med de regionala samråden den regionala förankringen på länsnivå samt programområdesnivå (NUTS2) i ansökningarna till Regionalfond samt Socialfond.

Fler av de föreslagna förändringarna riskerar också att försämra förutsättningarna för länsstyrelserna att på ett effektivt sätt skapa samordning mellan olika kompetens- och verksamhetsområden inom myndigheten. Förslagen har negativ påverkan på nuvarande organisation hos Länsstyrelsen Kalmar län och Regionen ser med oro på den kompetensförlust som förslagen skulle medföra för Kalmar län. Länsstyrelsens roll som sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet med nära kontakt med hela livsmedelskedjan äventyras också. Kompetensen som idag finns regionalt har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp i hanteringen av stöd till jordbruksföretag och andra projektstöd på landsbygden. Detta är särskilt viktigt i ett län som Kalmar län med en betydande livsmedelsproduktion. Kopplat till detta finns också ett ökat ansvar för livsmedelsförsörjningen som en del i arbetet med krisberedskap regionalt och lokalt.

En förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken Region Kalmar län ser positivt på utredningens förslag om endast en förvaltande myndighet för Eruf och ESF+ och att den myndigheten föreslås vara Tillväxtverket. Mellan Eruf och ESF+ finns goda möjligheter till synergieffekter. En förvaltande myndighet skulle ge bättre möjligheter till synergieffekter, men även till förenkling för sökande aktörer om hanteringen av fonderna blir mer enhetlig. Det kan bland annat handla om förenklingar avseende regelverk, kontroll och revision samt gemensamma plattformar. Men även att anmälningsskyldigheten vid misstänkt brottslighet av EU-medel förenklas och systematiseras med en ansvarig myndighet.

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. Det ska dock uppmärksammas att ESF+ även är ett viktigt verktyg för att möta utmaningar kopplade till utanförskap och behov av inkludering. Fonden är en viktig finansieringskälla för innovativa projekt för kommuner och idéburen sektor. Därför behöver Tillväxtverkets uppdrag breddas och kompetens inom området tillföras vid en sammanslagning, annars finns en risk för ett snävare nyttjande av ESF+ i Sverige och minskade möjligheter till finansiering till den typen av insatser.

Tillväxtverkets roll för mobilisering lyfts fram i utredningen. Här vill Region Kalmar län understryka att det idag är de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna som är den mobiliserande kraften. Fonderna utgör viktiga verktyg i detta arbete. Mobilisering sker ständigt i de nätverk regionerna samordnar och driver, utifrån de analyser regionerna fram och utifrån de möten som genomförs med länens aktörer. Ur det perspektivet blir ordet mobilisering för snävt om det handlar om kommunikationsinsatser inför utlysningar. Utredningen saknar genomgående en medvetenhet om regionalt utvecklingsansvarigs roll i genomförandeprocessen. Den regionala kunskapen står regionerna oftast för, det finns inte utrymme till det i dagens organisation av Tillväxtverket.

Förslag att antalet program inom Eruf bör minska

Region Kalmar län understryker att regionala program behövs och delar inte utredningens bedömning att antalet Eruf-program bör minskas. Regionen bedömer därför inte att ett nationellt program med indikativa budgetar för

Eruf är ändamålsenligt. Regionen vill framhäva att till skillnad från statliga medel är Eruf och ESF+ verktyg för regional utveckling där den platsbaserade ansatsen är en förutsättning för goda resultat. Det borde således vara naturligt att fonderna hanteras annorlunda än andra medel som styrs av nationellt identifierade intressen.

Bedömningen som görs angående färre antal regionala program bygger på en kostnadsinriktad och organisatorisk analys medan andra aspekter, som är minst lika viktiga för att uppnå effektivitet och ändamålsenlighet, förbises. Utgångspunkten för en förvaltningsmodell bör vara att modellen ska vara transparent, rättssäker och effektiv, samtidigt som den ska vara ett redskap för att uppnå de politiska målen.

Utredningen saknar en jämförelse med ESF+ och det system som idag bygger på ett nationellt socialfondsprogram. En jämförelse mellan de regionala program som gäller för Eruf och det nationella program som gäller för ESF+ hade stärkt utredningen. De eventuella inlåsnings effekterna måste hanteras och bemötas men på andra sätt än via ett nationellt program.

Förslag avseende systemet med regionala strukturfondspartnerskap

Region Kalmar län framhåller vikten av att framtida partnerskap, oavsett exakt juridisk benämning, har en nära koppling till det regionala utvecklingsuppdraget. En tillämpning av partnerskapsprincipen och flernivåstyret i hela programcykeln är viktigt. Det garanterar ett regionalt inflytande över det strategiska prioriteringsarbetet och säkerställer den demokratiska representationen och möjligheten till medverkan i den regionala utvecklingen.

Utredningens förslag om att partnerskapen ska utses till särskilda organ inom Tillväxtverket ger inte tillräckligt goda förutsättningar för en ändamålsenlig användning av EU-medlen då det utmanar grundläggande principer inom det regionala utvecklingsuppdraget:

- Förslaget är inte förenligt med partnerskapsprincipen och subsidiaritetsprincipen samt modellen om flernivåstyret.
- Det riskerar en försämrad implementering av fonderna då förslaget inte, i tillräckligt stor utsträckning, tar det regionala utvecklingsuppdraget och den regionala utvecklingspolitiken i beaktande.
- Ändamålsenlighet uppnås då det viktiga regionala och lokala inflytande som ligger till grund för implementeringen av fonderna efterlevs.

Strukturfondspartnerskapen (SFP) har en viktig roll att spela i genomförandet av EU:s sammanhållningspolitik. De olika aktörerna i SFP bidrar utifrån sina roller till att de bästa projekten prioriteras vid en konkurrenssituation. Det är svårt att se att Tillväxtverket skulle kunna ta de besluten, på grund av ovan angivna svårigheter. Strukturfondspartnerskapets nuvarande uppdrag och roll behöver dock förtydligas och utvecklas. Tillsammans med regionerna har ledamöterna i Strukturfondspartnerskapen den regionala kontexten utifrån sina roller i respektive organisation. Det utgör en god grund i arbetet med att fördela och förvalta EU:s medel och

säkra det regionala utvecklingskapitalet som är av mycket stor betydelse för de flesta regionerna i Sverige.

De fristående strategiska samverkansgrupperna som föreslås som ett alternativ till betänkandets huvudförslag synes inte ha någon roll att fylla. Arbetet med utlysningar och utlysningsplaner görs redan idag på ett bra sätt av myndighet och region gemensamt.

Den samlade bedömningen är att regionerna och Strukturfondspartnerskapet har en mer samlad kompetens, organisatorisk placering i flernivåstyret och förmåga att genomföra mobiliseringsarbetet baserat på kunskap om regionala behov och särskilda förutsättningar än vad en central myndighet har.

Det finns också tydliga risker med att ett genomförande av den av utredningen föreslagna omorganisationen under innevarande period kommer att resultera i att det nuvarande programgenomförandet tappar fart

Synpunkter på att utredningen har för smalt fokus

Utredningen saknar ett resonemang om partnerskapsprincipen mellan EU, Sverige nationellt och de regionalt utvecklingsansvariga. Fonderna som förhandlas vart sjunde år i EU är redskap för att nå de samlade utvecklingsmålen. Region Kalmar län ifrågasätter också utredningens smala fokus som enbart handlat om att fokusera på förvaltningen av EU-medel i Sverige. En minst lika viktig aspekt är att EU-medlen bidrar till de gemensamma politiska mål som EU-fonderna ska uppfylla utifrån fondernas förordningar. Utredningens uppdrag att enbart göra en kartläggning innebär dessutom att den inte innehåller några konkreta förslag om själva genomförandeprocessen i den nya modell som föreslås. Regionerna kan inte antas vara medfinansier till projekt och utlysningar som inte är förankrade i de regionala utvecklingsstrategierna och de regionala och lokala behoven.

Utredningen borde fört en mer kontinuerlig och djupgående dialog med regionalt utvecklingsansvariga under utredningens gång. Att denna dialog varit otillräcklig framgår på följande sätt:

- Utredningen har inte inkluderat en analys av programmeringen som ligger till grund för programmets utformning och strategiska riktning. Att en sådan viktig del av implementeringen av fonderna och programmen uteslutits från utredningen är olyckligt och gör det svårare att analysera utredningens förslag i sin helhet.
- Utredningen har inte gjort en fullständig analys av den rollfördelning som råder mellan strukturfondspartnerskapen, Regionen och förvaltande myndigheter. Bland annat har mobiliseringsarbetet som är en de mest resurskrävande delarna av implementeringsprocessen inte klargjorts tillräckligt i utredningen. Mobiliseringsarbetet är främst något som Regionen ansvarar för vilket inte framgår av utredningen.

Regionerna är gemensamt positiva till att föra en vidare dialog om de delar där analysen kan förstärkas och gällande exempelvis den rollfördelning som råder mellan olika parter i implementeringsprocessen.

Övrigt

Region Kalmar län vill även belysa att sammanslagning av myndigheter och omfördelning av uppgifter mellan myndigheter kan få stora konsekvenser för

en arbetsmarknadsregion när statliga jobb försvinner eller tillkommer. Detta faktum behöver beaktas vid implementering av utredningens förslag av sammanslagning av ESF-rådet och Tillväxtverket samt omfördelning av uppgifter mellan länsstyrelser. Generellt finns också en risk att önskade förenklingar inte uppnås och att ökad effektivitet inte blir resultatet av att flytta beredning och handläggning till färre platser. Viktiga funktioner riskerar att försvinna om föreslagna förändringar träder i kraft. Det gäller exempelvis den viktiga kunskap som finns hos länsstyrelserna om de regionala förutsättningarna för lantbruket och deras årliga inspel om läget i länets livsmedelsproduktion.

Sammanfattningsvis:

Region Kalmar län

- tillstyrker förslag att samla förvaltningen av Eruf, FRO och ESF + till en myndighet.
- avstyrker förslag att minska antalet regionalfondsprogram till helst ett nationellt program.
- avstyrker förslag att avskaffa Strukturfondspartnerskapets prioriterande roll.
- kommenterar att utredningens smala fokus på effektivitet och rättssäkerhet påverkar slutsatserna. Regionernas roll i programmering, mobilisering, medfinansiering är inte tillräckligt belyst, inte heller är det tydligt klarlagt hur föreslagna förändringar inom jordbrukspolitiken leder till effektiviseringsvinster
- uppmärksammar departementet på de arbetsmarknadspolitiska konsekvenserna vid sammanslagning och omfördelning av resurser i myndigheter. Förlusten av kompetens hos Länsstyrelsen Kalmar län blir särskilt kännbar och oroväckande med koppling till länets stora livsmedelsproduktion och Länsstyrelsens roll inom krisberedskap.