

Remissyttrande

Datum 2024-06-04

Diarienummer RS 2024-01959

Ert diarienummer Fi2024/00894

Finansdepartementet

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

Nedan följer Västra Götalandsregionens (VGR) remissyttrande inför slutbehandlingen av utredning En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22). Detta underlag har beretts via regionstyrelsens beredning för hållbar utveckling (BHU), en gemensam politisk beredning mellan VGR och de fyra kommunalförbunden som representerar Västra Götalands 49 kommuner.

Remissvaret nedan syftar till att ge en kompletterande bild till den som utredningen presenterar. Svaret utgår ifrån att fonderna inom EU:s sammanhållningspolitik är ett verktyg för den lokala och regionala utvecklingen och att förvaltningen och organisationen av EU-medel behöver möjliggöra en träffsäker användning av dessa medel. Svaret fokuserar framförallt på kapitel 6, 7 och 11 i utredningen samt organisationen för ERUF, ESF+ och Interreg-programmen.

Remissvarets huvudbudskap inför att regeringen ska tillvarata utredningens slutsatser är:

- Det regionala utvecklingsuppdraget och den lokala dimensionens viktiga roll i fördelningen av medel är inte tillräckligt väl beskriven i utredningen. Det regionala utvecklingsansvaret innebär att ta ansvar för att den samlade finansieringen kanaliseras till de insatser som man gemensamt prioriterat utifrån den lokala och regionala kunskapen och kännedomen.
- Utredningen är för smal i sin ansats för att kunna dra slutsatser kring hur fonderna bäst ska hanteras för maximal effekt av EU:s medel. Den inre organiseringen och förvaltningen av EU-medel måste vara avhängt av hur man bäst får välförankrade och goda resultat av EU-medlen.
- VGR välkomnar utredningens förslag om en förvaltande myndighet för fonderna ERUF, ESF+, FRO samt Interreg med tillägget att Tillväxtverkets uppdrag behöver ses över och breddas för att täcka in alla delar av ESF+.
- Programmens prioriteringar styrs och bör även fortsatt styras av de regionala utvecklingsstrategierna och de regionala strategierna för smart specialisering.
- VGR välkomnar utredningens förslag att öka den formella enhetligheten i systemet och att stärka styrningen men håller inte med om bedömningen att detta görs bäst via regionala referensgrupper utan beslutsmandat.
- VGR föreslår istället regionala beslutsgrupper med en sammansättning liknande den för dagens strukturfondspartnerskap där olika aktörer från den regionala och lokala nivån med bäst kunskap om de plastbaserade behoven och förutsättningarna finns representerade. VGR välkomnar tydliga direktiv gällande roll och uppdragsformulering till de regionala beslutsgrupperna

EU-medel som verktyg för det regionala utvecklingsuppdraget

Genomgående för utredningen är avsaknaden av den regionala utvecklingspolitiken och hur fonderna ERUF, ESF+ och Interreg är ett verktyg för detta. Fokuset på den inre effektiviteten, oavsett yttre resultat, gör att remissvaret nedan tar avstamp i att belysa varför den regionala och lokala nivån och det regionala och lokala ägandeskapet över fonderna är så viktigt.

I ljuset av övriga aktuella pågående och kommande utredningar i regionfrågan (Fi 2021:10, SOU 2023:58, Fi 2022:18, SOU 2024:6, SOU 2023:04 och kommande utredning om den regionala utvecklingspolitiken) vill VGR med remissvaret nedan förklara risken med att det regionala perspektivet får mindre utrymme till förmån för en centralisering av ansvar för frågor inom ramen för den regionala utvecklingspolitiken.

Sedan 1999 har det pågått en demokratireform av det svenska flernivåsystemet och numera har samtliga regioner ett likalydande lagstadgat ansvar för länets utveckling och tillväxt enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Under 2022 tillkom uppdraget att fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och att tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov. Det direktvalda mandatet ger VGR och andra regioner en tydlighet och legitimitet i att samla aktörer och driva frågor både inom länet och nationellt och internationellt. I rollen som regional utvecklingsansvarig ingår att mobilisera aktörer, identifiera gemensamma utvecklingsområden och koppla samman relevant finansiering med dessa aktörer och områden.

För att genomföra det regionala utvecklingsuppdraget i praktiken finns olika finansieringskällor; regionala skattemedel, statliga 1.1-anslag och EU:s program inom ramen för sammanhållningspolitiken. Kombinationen av dessa finansieringskällor ger ett kraftfullt genomförande och en betydande uppväxlingseffekt när EU-fonderna kombineras med andra utvecklingsmedel. **Det regionala utvecklingsuppdraget innebär att ta ansvar för att den samlade finansieringen kanaliseras till de insatser som man gemensamt prioriterat utifrån den lokala och regionala kunskapen och kändedomen.** Därför är det viktigt att de regionala behoven fortsätter vara styrande i fördelning av EU-fonderna och att den regionala dimensionen och ägandeskap över medlen stärks och inte försvagas enligt förslaget i utredningen.

VGR:s regionala utvecklingsmedel har tillsammans med medel via Regionalfonden Västsverige målmedvetet och långsiktigt använts för investeringar i innovations- och forskningsmiljöer sedan starten av regionutvecklingsuppdraget. Resultatet av det regionala tillväxt- och innovationsuppdraget vilar på ett starkt engagemang av breda partnerskap där science parks, inkubatorer, industriella utvecklingscentras med flera utgör en viktig infrastruktur. ESF+-medlen används framförallt av offentliga aktörer för att öka deltagandet på arbetsmarknaden och är en viktig förutsättning för att fler ska kunna bidra på den västsvenska arbetsmarknaden där alla behövs. Flera aktörer som söker ESF+-medel befinner sig på den lokala nivån och många satsningar har sitt ursprung i lokalt identifierade utmaningar utifrån lokala förutsättningar.

Aktörerna i Västra Götaland verkar i sina uppdrag för att skapa förnyelse och bidra till en ökad konkurrenskraft och ett hållbart och inkluderande samhälle i enlighet med regional utvecklingsstrategi och smart specialiseringsstrategi för Västra Götaland. För att säkra

långsiktighet, vilket är syftet med sammanhållningspolitiken, är långsiktig finansiering anpassad efter regionala behov och utmaningar en förutsättning. Långsiktig finansiering gäller inte bara av enskilda projekt, utan av systemet i stort. Systemet består av aktörer med kompetens och förmåga att identifiera och verkställa projekt av störst relevans utifrån regionens behov. Tillväxtverkets uttalade önskan att avgränsa finansiering via till exempel riktade regiongemensamma utlysningar riskerar att bli kontraproduktivt i den här aspekten. Att rikta medel innebär också i praktiken att utesluta andra satsningar av relevans.

Kommentarer på utredningens innehåll och förslag

Uppdrag, utgångspunkter och centrala begrepp

Västra Götalandsregionen välkomnar utredningens ambition att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel med delad förvaltning men anser det oroväckande att utredningen sätter ett likamed-tecken mellan ändamålsenlighet och centralisering. **Utredningen är för smal i sin ansats** för att kunna dra slutsatser kring hur fonderna bäst ska hanteras för maximal effekt av EU:s medel. Den inre organiseringen och förvaltningen av EU-medel måste vara avhängt av hur man bäst får välförankrade och goda resultat av EU-medlen.

I utredningen beskrivs att utredarna biståts av 17 experter som representerat berörda departement och myndigheter men också sakkunniga. **Utredningen har dock inte bjudit in vare sig regionerna eller strukturfondspartnerskapen** att delta i denna grupp vilket kan vara en förklaring till utredningens bristande beskrivning av och förståelse för ERUF och ESF+ som ett medel för regional utveckling och för regionernas roll i detta. Fonderna beskrivs som statlig verksamhet men till skillnad från andra statliga medel är ERUF- och ESF+-medlen ett 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.

Utredningen tar inte tillräcklig hänsyn till det regionala utvecklingsuppdraget som enligt lag åligger regionerna. Då fonderna ERUF, ESF+ och Interreg-programmen är ett verktyg för den regionala utvecklingen måste regionernas roll vara tydligare och spetsigare än utredningen beskriver. Utredningen har också bortsett från det regeringsuppdrag som sedan 1 augusti 2022 innebär att regionerna ska ”fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor”. Detta blir bland annat tydligt i utredningens förslag till förordning 2009:145 7 b § där Tillväxtverkets föreslås samverka med ett antal myndigheter i syfte att bidra till en väl fungerande kompetensförsörjning men där regionerna inte nämns.

Förslag för en effektiv, ändamålsenlig och rättssäker förvaltningsorganisation

Västra Götalandsregionen välkomnar utredningens förslag om en förvaltande myndighet för fonderna ERUF, ESF+, FRO samt Interreg. Förändringen är ett viktigt steg i att skapa synergier mellan fonderna samt överbygga administrativa och förvaltningskulturella hinder för fonder som ligger under samma EU-gemensamma förordning. Västra Götalandsregionen vill dock understryka att majoriteten av medlen inom ESF+ syftar till områden som inte faller inom Tillväxtverkets nuvarande ansvarsområde, varför Tillväxtverkets uppdrag kan behöva ses över och breddas. VGR vill

också att övergången till en förvaltande myndighet för ERUF, ESF+ och Interreg sker på ett sådant sätt att det påverkar nuvarande programperiod så lite som möjligt. Interna förvaltningsmässiga förändringar får inte påverka programmens möjlighet till att lysa ut och nyttja tillgängliga medel.

Utredningen konstaterar att det finns inbyggda målkonflikter och risk för bristande helhetsperspektiv i hanteringen av fonderna då prioriteringarna styrs av aktörer på europeiska, nationell och regional nivå samt att flexibilitet och beredskap försvåras av att flera olika aktörer är involverade. I sammanhanget är det värt att åter påpeka att fonderna som faller inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik är ett verktyg för regional och lokal utveckling. **Programmets prioriteringar styrs och bör även fortsatt styras av de regionala utvecklingsstrategierna och de regionala strategierna för smart specialisering** som tas fram i bred samverkan mellan VGR, näringsliv och dess organisationer, länets 49 kommuner och fyra kommunalförbund, akademi och forskningsinstitut, det civila samhället samt länsstyrelsen och andra statliga myndigheter. De regionala utvecklingsstrategierna har även kopplingar till mål och prioriterade områden som identifierats på EU-nivå samt Agenda2030. Det är av den anledningen också **viktigt att det finns regionala EU-program som speglar de regionala utvecklingsstrategierna och skrivs av regionerna i bred samverkan med lokala aktörer** och inte nationella program. De eventuella inlåsnings effekter som utredningen beskriver måste hanteras och bemötas men på andra sätt än via nationella program. Att fördela medel har dock inte varit en utmaning för alla delar av landet.

Vidare är fonderna framförallt ett **verktyg för långsiktiga strategiska satsningar** och hur förvaltningen av dessa ska vara uppbyggd bör ej vara avhängt av hur enkelt det är att förändra fondernas inriktning och omfattning.

VGR välkomnar utredningens förslag att öka den formella enhetligheten i systemet och att stärka styrningen men håller inte med om bedömningen att detta görs bäst via regionala referensgrupper utan beslutsmandat.

VGR föreslår istället regionala beslutsgrupper med en sammansättning liknande den för dagens strukturfondspartnerskap där olika aktörer från den regionala och lokala nivån med bäst kunskap om de plastbaserade behoven och förutsättningarna finns representerade. VGR välkomnar en förtydligad roll och uppdragsformulering till de regionala beslutsgrupperna och en delegering av beslutsrätten från förvaltande myndigheter till beslutsgrupperna som ett förmedlande organ.

VGR anser inte att regionala referensgrupper inför utlysningar och regionala samråd inför beslut tillräckligt kommer säkra det regionala ägandeskapet och inflytandet över fonderna. Utredningen beskriver regionernas viktiga roll i hela processen från utlysning till beslut men utredningen brister i sina förslag då den inte tar hänsyn till en större kontext än inre effektivitet. Tillväxtverket är en statlig myndighet med en nationell ansats och saknar det regionala utvecklingsuppdrag, närhet till aktörerna och regionala kompetens som krävs för att säkra fondernas ändamålsenlighet och träffsäkerhet. Utredningen beskriver vikten av att Tillväxtverket får ett ansvar för hela processen från utlysning till beslut men VGR vill snarare understryka vikten av att regional och lokal nivå får ett tydligare ansvar och inflytande över hela processen. De regionalt framtagna programmen är och bör fortsatt vara det primära underlaget för utlysningsplanerna. Om

utlysningar ska begränsas till delar av programmen bör detta endast ske av särskilda skäl och utifrån regionalt identifierade behov.

VGR vill i sammanhanget också lyfta Länsstyrelsens synpunkter att landsbygdspolitikens mål äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar. Även regeringens möjlighet att genom Länsstyrelserna få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen riskerar att försämrats. Detsamma gäller jordbruksföretagens möjligheter att få kvalificerat stöd och regional rådgivning utifrån företagets historia, relativa styrkor och framtida möjligheter. Även för landsbygdspolitiken är den plastbaserade ansatsen och närheten till aktörerna en avgörande faktor för hur väl medlen kommer till användning.

Konsekvensanalys

Det som saknas i konsekvensanalysen är samma som saknas i övriga utredningen; nämligen hur organiseringen ska ske för att få en träffsäker, välförankrad och god spridning av fonderna. **Återigen ligger fokus på verksamhetsmässiga konsekvenser snarare än effekter.**

Avslutningsvis vill VGR understryka att flernivåprincipen tillsammans med partnerskapsprincipen är en av EU:s grundpelare och en förutsättning för att initiativ uppstår så nära befolkningen som möjligt. En centralisering av hanteringen av fonderna riskerar att urholka denna grundläggande princip om EU:s funktionssätt. Utredningens ambition är att den regionala och lokala nivån ska ha en strategiskt viktig roll från framtagande till beslut men brister i sin analys av hur detta på bästa sätt förverkligas.

Regionstyrelsen
Västra Götalandsregionen

Helén Eliasson
Regionstyrelsens ordförande

Håkan Sandahl
Regiondirektör