

Expedieras till

Mottagarens dnr Fi2025/01913

fi.remissvar@regeringskansliet.se

med kopia till

fi.ba.eu.remissvar@regeringskansliet.se

Svar på Remiss av Europeiska kommissionens förslag till ett nytt genomföranderamverk

Region Gävleborg välkomnar möjligheten att komma med synpunkter på Europeiska kommissionens förslag till ett nytt genomföranderamverk. Region Gävleborg utgår i sitt svar från rollen som regionalt utvecklingsansvarig enligt lagen om Regionalt utvecklingsansvar 2010:630. I denna roll har Region Gävleborg framförallt erfarenheter från genomförande av EU:s sammanhållningspolitik och Leader. Region Gävleborg svarar med utgångspunkt i dessa erfarenheter.

Sammanfattning

Region Gävleborg sympatiserar med EU-kommissionens övergripande ambitioner att förenkla och harmonisera ramverket för genomförande.

Region Gävleborg ser emellertid allvarliga risker att förslagets smalt definierade interventionsområden kommer att bli styrande och begränsa utformningen av insatser. Insatserna tvingas in i smala stuprör, vilket hämmar utmaningsdriven regional utveckling.

Region Gävleborg anser vidare att prestationsbaserad finansiering riskerar att förskjuta fokus hos projektägare och förvaltande myndigheter från att lösa verkliga problem till att leverera mätbara resultat på indikatorer som sällan fångar det verkliga värdet av en insats.

Region Gävleborg ser också en ökad ekonomisk risk för projektaktörer när endast kostnader som har lett till indikatoruppfyllelse är stödberättigade. Innovativa idéer och nya lösningar med osäkra, okända eller horisontella resultat i förhållande till programmens stuprör riskerar att hämmas eller stängas ute.

Kommentarer

Stuprørslogik i programgenomförande

Region Gävleborg förstår och sympatiserar med ambitionen att noga följa prestationer och resultat i implementeringen av EU:s budget. Region Gävleborg vill dock understryka att nuvarande utformning av smala interventionsområden och indikatorer riskerar att i onödan styra insatsernas utformning "bakvägen" genom att dessa interventionsområden och indikatorer måste väljas vid utformande av planer och program. Det går inte nog att understryka allvaret i att program och insatser riskerar att utformas utifrån en redovisningslogik som syftar till att förstå och skilja på olika sorters innehåll i insatser - snarare än att utforma

insatser på bästa sätt. Bekymret är alltså inte i sig smalt definierade interventionsområden, utan att planer och program förväntas välja mellan dem och sätta mål som passar inom ramarna för dem.

Särskilt bekymrande är att dessa val behöver göras långt innan själva insatsernas genomförande eftersom överenskommelser om EU-budgetens användning generellt är sjuåriga och behöver slå fast vilka interventionsområden som ska gälla under lång tid framöver, vilka prestationer som ska levereras inom dessa interventionsområden - output och resultat - samt när i tid (kapitel 4, artikel 14). Erfarenheter från innevarande programperiod visar att projektaktörer i praktiken ofta har idéer som spänner över flera interventionsområden eller vill göra insatser som härrör till interventionsområden som har blivit bortvalda långt tidigare i ett programmeringsskede. Desto smalare interventionsområden som har definierats, desto större är risken att projektaktörernas dagsfärska analys förankrad i behov i verkligheten, behöver anpassa sig till röd tejp som sattes upp för flera år sedan när regelverk och program förhandlades fram. På grund av att programmering är en omfattande process med många inblandade parter är det svårt att revidera avgränsningarna löpande efter behov och inläsningseffekter uppstår.

I rådande förslag finns till exempel 24 interventionstyper som adresserar företagsstöd (interventionsområdena 63-86, bilaga 1). På grund av att det är praktiskt omöjligt att sprida sin budget över alla interventionsområden behöver alla kapitel i alla program avgränsa sig. Programansvariga tvingas också välja tillhörande prestationsindikatorer samt uppskatta hur mycket prestation som kan förväntas i viss tid. Utifrån ett regionalt utvecklingsperspektiv vore det istället önskvärt om regelverket främjade programmering av bredare kategorier snarare än detaljstyrning. Det skulle till exempel vara lagom abstraktionsnivå att välja "affärsutveckling" interventionsområden 63-69, och att därmed öppna en palett av affärsutvecklingsinsatser utan att behöva välja mellan innovation (63), klimatesiliens (64), stödtjänster till företag (65), eller näringslivsinfrastruktur (66) o.s.v. Ett program som har en flexibilitet att jobba med "affärsutveckling" brett ger sökanden, och förvaltande myndighet som skriver utlysningar, fler valmöjligheter att åstadkomma regional utveckling utifrån reella behov i stunden och på platsen istället för att förhålla sig till stela kategorier och leverera resultat i i förhållande till godtyckliga avgränsningar som beslutats bakåt i tiden.

EU-kommissionen har vid upprepade tillfällen gett uttryck för att EU-budgeten behöver bli mer flexibel, men kapitel 4 och artikel 14 i kombination med bilaga 1 är sannerligen inte ett bidrag i denna riktning. Region Gävleborg välkomnar emellertid möjligheten att programmen kan tillföra egna indikatorer (artikel 14, 2a)

Angående prestationsbaserad finansiering inte kopplad till kostnader

Den andra stora risken finns inte i ramverket i sig, utan i användningen av ramverket för prestationsbaserad finansiering i sammanhållningspolitiken eller

som det uttrycks i ramverket ”finansiering som inte är kopplad till kostnader” enligt artikel 125 i budgetförordningen.

Dels anser Region Gävleborg att sådan ersättningsmodell medför ytterligare incitament för förvaltande myndighet och projektaktörer att ensidigt fokusera på indikatorleverans framför faktiska utmaningar i regionerna. Projektaktörer och förvaltande myndigheter blir belönade för att möta programmets på förhand definierade indikatorer snarare än att anstränga sig för att möta utmaningar som identifieras på platsen i stunden. Indikatorer (och interventionsområden) är till sin natur begränsade och förenklade i förhållande till reella utvecklingsvärden. Ett ”bra projekt” blir således i mindre grad ett projekt som levererar utveckling och i större grad ett projekt som passar in i programmets stuprörsmässiga kategorier.

Vidare finns det risker att prestationsramverkets konstruktion i sista ledet innebär ekonomiskt risktagande för enskilda projektaktörer när förvaltande myndigheter skjutsar vidare regelverkets krav på ”prestation” ut i de enskilda projekten. Detta ökar risken att aktörer – särskilt mindre organisationer och civilsamhällsbaserade aktörer – inte vågar delta med projekt där man riskerar att misslyckas med att leverera på angivna indikatorer. Den som vågar skicka in en ansökan riskerar avslag med hänvisning till att det är osäkert om projektet kommer att leverera önskade resultat. Genomförda aktiviteter som inte leder till indikatoruppfyllelse riskerar att stå utan ekonomisk ersättning. Region Gävleborg ser i detta stora risker för oavsiktlig utslagning av mindre projektägare eller kreativa idéer som ofta spelar en avgörande roll för regional utveckling och innovationskraft.

Katrien Vanhaverbeke
Regional Utvecklingsdirektör

Thomas Högman
Strateg