

ES, EU och internationella
Malin Looberger
AG, Data och Analys
Tor Hatlevoll
TS Näringsliv, kultur och fritid
Anna Lindberg

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande - Remiss - Europeiska kommissionens förslag till en ny förordning om förordning om fastställande av en utgiftsspårings- och prestationsram för budgeten samt andra övergripande regler för unionens program och verksamheter COM (2025) 545 final

Sveriges Kommuner och Regioners sammanfattande ställningstaganden

SKR anser att:

- Prestationsbaserad budgetering kan fungera, men riskerar att skapa fokus på kortsiktiga indikatorer i stället för långsiktiga effekter.
- Indikatorer och mål måste vara relevanta och anpassade till regionala förutsättningar, med tydlig nationell samordning.
- N+1-regeln och krav på snabb utbetalning riskerar att missgynna långsiktiga och innovativa projekt samt mindre aktörer.
- Det nya ramverket kräver omfattande anpassningar i styrning, rapportering och administrativa system, och måste passa svenska strukturer.
- Flera oklarheter kvarstår kring indikatorer, rapporteringskrav, kopplingen till NRPP och lärdomar från RRF - SKR efterfrågar tydligare vägledning.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Dessa synpunkter avser tillämpningen av EU-kommissionens förslag till prestationsramverk på fonder med delad förvaltning (NRPP).

SKR är i princip positiv till en ny genomförandemodell som bygger på prestationsbaserad budgetering, under förutsättning att det leder till verklig förenkling för projektägarna. Prestationsbaserad budgetering kan leda till ett ökat fokus på resultat och måluppfyllelse. Då det inte finns någon tydlig koppling mellan NRPP:s specifika mål och prestationsramverket finns det stor risk för att indikatorerna blir målen, vilket skulle kunna riskera att skapa ett genomförande med fokus på att uppnå kvantitativa kortsiktiga mål i stället för att fokusera på långsiktiga effekter och samhällsomvandling med större reformer.

SKR understryker vikten av att politiken utformas med relevanta mål och ändamålsenliga åtgärder samt ser positivt på att harmonisera och rationalisera rapporteringen, under förutsättning att konsekvensbedömningar görs och att det innebär konkreta förenklingar för aktörerna på lokal/regional nivå.

Det är dock av central betydelse att kunna anpassa utformning och tillämpning av det prestationsbaserade ramverket på ett flexibelt sätt utifrån typ av program/fond.

SKR anser att förslaget med att ersätta dagens halvtidsutvärdering med en förenklad genomföranderapport, kan innebära en effektivisering, men riskerar också att minska det regionala inflytandet och möjligheten att göra programförändringar under genomförandet.

Att förenkla administrationen av de olika fonderna anser SKR vara viktigt. Man bör dock, i de sammanhang där EU:s utbetalningar till medlemsländerna kommer att baseras på uppnådda resultat, ha med sig att detta kräver noggrann uppföljning och rapportering. Fler ändamål ska finansieras än tidigare, vilket stärker vikten av effektiv planering och prioritering. En risk är annars att redovisningsbördan framgent kommer kunna bli mer omfattande än vad som framkommit i förslagen hittills. Bakom detta finns även behovet av tydlig redovisning av hur medel använts samt att motverka risk för felaktiga utbetalningar och fusk med EU-medel.

Indikatorer och resultatuppföljning

SKR anser att ansvaret vad gäller uppfyllandet av mål och milstolpar måste utgå från ett nationellt ansvar eller ett ansvar på programnivå. Risktagandet kan inte ligga enbart på projektnivå dvs. på lokal eller regional nivå, även om projekten ska inrapportera sina resultat till nationell nivå. Detta kommer i sin tur kräva stora krav på styrning och samordning mellan våra myndigheter samt lokal och regional nivå. Dessa krav kan initialt medföra ökade kostnader för både medlemsstaten och regionerna som har det regionala utvecklingsansvaret i Sverige.

Det är helt avgörande att regionerna får rådighet/delaktighet över de indikatorer som sätts, så att det blir indikatorer som lokal och regional nivå kan bidra till för att uppfylla utfallsindikatorer, resultatindikatorer, samt målvärden. Indikatorerna

kommer att behöva se olika ut i olika delar av ett land - betänk de stor skillnaderna i utmaningar som finns i norra Sverige jämfört med Skåne eller olika behov av indikatorer för Grekland jämfört med Sverige.

SKR ställer sig också kritisk till att förslaget inte innehåller resultatindikatorer som speglar resultatet på regional nivå. Hur ska kommuner och regioner kunna visa på resultat och mervärdet av pengarna för lokal eller regional nivå om det inte syns i uppföljningen? Här krävs flexibla och breda indikatorer som är anpassade även för lokal och regional nivå (eller att det finns möjlighet för medlemsländerna att komplettera med regionalt anpassade indikatorer).

Ett nytt resultatramverk och nya typer av indikatorer ställer också stora krav på ett tydligt regelverk vad gäller mätmetoder och på kvaliteten på den data som ska inrapporteras.

Då det inte finns någon tydlig koppling mellan de specifika målen i NRPP och prestationsramverket finns stor risk för att kommissionens förslag till prestationsramverk innebär att indikatorerna blir målen, vilket riskerar att skapa ett genomförande med fokus på att uppnå kvantitativa kortsiktiga mål i stället för att fokusera på långsiktiga effekter och samhällsomvandling med större reformer. Detta skulle kunna gå emot de nya reglerna för tillämpning av vissa övergripande principer, t.ex. principen om att ”inte orsaka betydande skada” (DNSH-principen) i de verksamheter som berörs av det, samt med beaktande av jämställdhetsprincipen och goda arbetsvillkor. Då socialfonden i mycket begränsad utsträckning arbetar med miljömål bör det säkerställas att principen endast blir tvingande för fonder som berörs och att övriga ges undantag enligt kommissionens förslag till vägledning.

Dessutom infördes genom förordning (EU, Euratom) 2024/2509 (budgetförordningen) krav som måste beaktas vid utformningen av den nya prestationsramen. Den kräver att alla program och verksamheter genomförs så att de uppnår sina fastställda mål, när så är möjligt och lämpligt i enlighet med relevanta sektorsspecifika regler, utan att orsaka betydande skada för uppnåendet av miljömål (DNSH-principen), med respekt för arbets- och anställningsvillkor och med beaktande av jämställdhetsprincipen, och i linje med principerna om sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet.

Den föreslagna N+1-regeln riskerar att skapa ett ökat fokus på kortsiktighet. Hur ska en resultatbaserad modell kunna kombineras med krav på en snabbare utbetalningstakt (N+1) som innebär att målen snabbt måste uppfyllas för att utbetalning ska kunna ske? Detta är särskilt utmanande i projekt som involverar många aktörer. Effekterna och resultaten av investeringarna uppstår inte så snabbt, och här finns stor risk för att Sverige kommer att få skicka tillbaka medel till EU som inte utbetalats tillräckligt snabbt.

SKR anser därför att det är av stor vikt att säkerställa att detta nya ramverk inte försvårar för långsiktiga satsningar till förmån för kortare insatser med enklare och snabbare uppnådda resultat. Det finns även en stor risk för att vi tappar de mindre aktörerna som inte har samma finansiella kapacitet att ligga ute med pengar.

Förvaltning och styrning

SKR konstaterar att en ny budgetstruktur, med större bredare fonder som NRPP, innebär stora krav på styrning och samordning där Sverige måste etablera en helt ny förvaltningsmodell för uppföljning, övervakning, rapportering och utvärdering, vilket kommer ta tid och riskerar att skapa förseningar inledningsvis som kan drabba projektägarna negativt vad gäller utbetalningar etc. På samma sätt som regeringen anser att ett nytt ramverk behöver beakta skillnader i medlemsstaternas administrativa strukturer och förvaltningstraditioner, menar SKR att ett nytt ramverk också behöver beakta den svenska arbetsmarknadsmodellen och parternas autonomi liksom det lokala självstyret tydligt, som i Sverige är betydligt starkare än i många andra medlemsländer.

SKR anser att det är viktigt att nationell nivå så långt det går implementerar den nya modellen inom befintliga strukturer vad gäller IT-system (NYPS), det datasystem som används för att registrera medfinansiering i projekt samt t.ex. redovisar beslut om statliga regionala utvecklingsmedel, medfinansiering, uppdrag etc.

Ytterligare allmänna förtydliganden och medskick

Initialt blir det även viktigt att analysera och säkerställa följande:

- Vad en prestationsbaserad modell innebär i praktiken för svenskt vidkommande och hur en sådan modell kan utformas.
- Vilka förändringar i nuvarande arbetssätt som måste ske för att hantera denna nya modell, genom t ex arbetssätt, planering, utvärdering, administrativa rutiner, kompetensutveckling av personal på förvaltande myndighet.
- Hur resultaten kommer att mätas, vad anses vara ett "bra" resultat, hur man mäter förändring respektive utveckling. Detta måste kommuniceras tydligt till potentiella sökande.

SKR anser också att det finns stor risk för att innovativa/utforskande projekt med fokus på lärande, test av nya metoder och utveckling av samverkan bortprioriteras eller minskar i omfattning till förmån för projekt med mer förutsägbara och lättmätbara resultat som går att planera i förväg. Det kan innebära både en lägre ambitionsnivå när indikatorerna sätts och att innovativa och oförutsägbara projekt bortprioriteras.

SKR anser att det är viktigt att anpassa regelverket så att det är kompatibelt med den medfinansiering som lokal/regional nivå använder, för att undvika olika regelverk för olika medel inom samma projekt.

SKR anser också att det krävs ett förtydligande kring vad som avses med att "proportionerliga rapporteringskrav" ska ställas på stödmottagare? Om det ska vara proportionerligt och välavvägt bör det ju vara i förhållande till något.

Det är också oklart på vilket sätt prestationsramverket kommer att påverka och styra utformningen av NRPP (för att kunna följa upp med indikatorer etc).

De landsspecifika rekommendationerna ska ligga till grund för utformningen av NRPP. Här krävs förtydliganden när det gäller både styrningen och genomförandet av de nationella planerna. SKR efterfrågar ett klargörande av hur den föreslagna styrningsmodellen påverkar planernas utformning, hur reformer och investeringar ska kopplas samman och hur landspecifika rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska beaktas vid framtagandet av planerna.

Faktapromemoria 2025/26:FPM5 hänvisar till att relevanta lärdomar behöver dras från utformningen och genomförandet av RRF. Här efterfrågar SKR ett förtydligande från regeringskansliet avseende vilka lärdomar som avses. Lärdomarna bör analyseras tillsammans med lokal och regional nivå för att på så sätt bidra till utformningen av Sveriges genomförande.

Sveriges Kommuner och Regioner

Palle Lundberg
VD, Sveriges Kommuner och Regioner

Ola Odebäck
Avdelningschef, Avdelningen för Ekonomi och Styrning