

Finansdepartementet

Remittering av Europeiska kommissionens förslag till ett nytt genomföranderamverk**Sammanfattning**

Region Gotland har getts möjlighet att lämna remissvar på Europeiska kommissionens förslag till förordning om ett nytt uppföljnings- och genomföranderamverk för långtidsbudgeten under nästa programperiod.

Region Gotland yttrar sig över förordningen utifrån vårt uppdrag som regionalt utvecklingsansvarig aktör i Gotlands län, med beaktande av våra erfarenheter från den pågående programperioden samt med fokus på hur förslaget kan påverka ett ändamålsenligt och effektivt genomförande av de fonder som föreslås omfattas av delad förvaltning i nästa programperiod. Yttrandet bygger även vidare på Region Gotlands tidigare remissvar avseende EU-kommissionens förslag till förordningar för perioden 2028–2034.

Region Gotland noterar EU-kommissionens övergripande ambition att skapa ett mer enhetligt, transparent och resultatinkänt system för uppföljning och rapportering. Samtidigt ser Region Gotland risker med den föreslagna modellen, vilka kan få negativa konsekvenser på lokal, regional och nationell nivå.

Region Gotland vill särskilt understryka att det föreslagna genomföranderamverket riskerar att få påtagliga negativa konsekvenser för regional utveckling och tillväxt, i synnerhet i geografiskt avgränsade regioner såsom Gotland. Den prestationsbaserade modell som föreslås, där utbetalningar i hög grad villkoras av uppnådda resultat, innebär en väsentligt ökad ekonomisk risk för genomförandeaktörer. För regioner med en begränsad kritisk massa av aktörer och begränsad administrativ kapacitet riskerar detta att hämma såväl vilja som möjlighet att initiera och genomföra utvecklingsinsatser. Om risken för uteblivna utbetalningar ökar samtidigt som det handlingsutrymme som krävs för att hantera oförutsedda händelser minskar, finns en

påtaglig risk att investeringar i långsiktig utveckling, innovation och omställning uteblir. Detta riskerar i förlängningen att motverka sammanhållningspolitikens grundläggande syfte och att förstärka, snarare än minska, regionala skillnader.

Region Gotland vill vidare tydliggöra att den föreslagna förenklingen i huvudsak förefaller vara inriktad på att underlätta uppföljning och rapportering på EU-nivå, snarare än att förenkla för de aktörer som ansvarar för genomförandet i praktiken. För regioner och stödmottagare med begränsade administrativa resurser är det avgörande att ett nytt ramverk innebär en faktisk minskning av den administrativa bördan, tydligare processer och ökad förutsägbarhet genom hela genomförandekedjan. Om förenklingen i stället leder till ökade krav på dokumentation, parallella system eller otydliga ansvarsförhållanden finns en risk att den får motsatt effekt. Region Gotland vill därför särskilt betona att en verklig förenkling måste ta sin utgångspunkt i den regionala och lokala nivå där genomförandet sker, och beakta den samlade administrativa belastningen för såväl regioner som projektägare.

Yttrande

Region Gotland har granskat EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en utgiftsspårnings- och prestationsram för budgeten samt andra övergripande regler för unionens program och verksamheter.

Sammanfattning

Region Gotland noterar EU-kommissionens ambition att förenkla ett i dag komplext system. Samtidigt ser Region Gotland flera risker med den föreslagna förordningen och vill betona vikten av att den regionala nivån involveras i implementeringen av ett nytt uppföljnings- och genomföranderamverk; att risktagandet hanteras på nationell och/eller EU-nivå; att indikatorerna utformas med tillräcklig flexibilitet för att möjliggöra en mer platsbaserad ansats; samt att det nya systemet kan implementeras och anpassas till befintliga nationella system för uppföljning, utvärdering och analys, exempelvis NYPS 2020. Slutligen bedömer Region Gotland att förslaget ställer mycket höga krav på styrning och samordning mellan de myndigheter som i dag hanterar EU-medel.

Särskilda ståndpunkter

Region Gotland vill i sitt yttrande lyfta fram följande ståndpunkter i relation till det presenterade förslaget:

Det saknas en förenkling på program- och aktörsnivå

- Region Gotland noterar EU-kommissionens ambition att förenkla ett i dag mycket komplext uppföljningssystem med tusentals indikatorer är i grunden positiv.
- Samtidigt vill Region Gotland betona att genomförandet av det föreslagna uppföljningsramverket i huvudsak framstår som ändamålsenligt endast på en övergripande och aggregerad nivå, där fokus ligger på att förenkla uppföljningen av EU-budgetens samlade utfall.

- Det centrala i förslaget – och det som i dagsläget saknas – är en tydlig ambition att säkerställa att uppföljningsramverket även förenklar och stärker genomförandet av programperioden på program- och aktörsnivå. Region Gotland anser att det är av största vikt att EU-kommissionen antar ett tydligt ”bottom-up-perspektiv” i den fortsatta utformningen.
- Med ett ”bottom-up-perspektiv” menar Region Gotland att EU-kommissionen bör säkerställa ett uppföljningsramverk som i första hand bidrar till ett effektivt och ändamålsenligt programgenomförande, samt att minska den administrativa bördan och riskexponeringen för stödmottagare och de aktörer som ansvarar för och bistår i genomförandet, exempelvis regioner och myndigheter inom fonder som tillämpas genom delad förvaltning.
- Ett resultatbaserat genomförande måste innebära faktisk förenkling på projektnivå. Ett effektivt och ändamålsenligt programgenomförande förutsätter att både befintliga och nya stödmottagare har incitament att söka, delta och driva utvecklingsinsatser. En alltför tung administrativ belastning riskerar att minska intresset för att söka EU-medel i nästa programperiod. Region Gotland vill därför understryka behovet av proportionerliga rapporteringskrav för stödmottagare.

Risken måste bäras på en nationell eller EU-nivå

- Region Gotland ser en övergripande risk med den prestationsbaserade modell som nu föreslås och exemplifieras med indikatorer. Modellen innebär att EU-medel ska utbetalas först när fastställda mål och delmål har uppnåtts. Region Gotland konstaterar att det i detta sammanhang saknas tydlighet kring var det ekonomiska ansvaret ska ligga om delmål inte nås, och understryker att risken inte får förskjutas till regional eller lokal nivå – och i synnerhet inte till projektägare. Om genomförandeaktörer och stödmottagare förväntas bära risker kopplade till uteblivna mål skapas en incitamentsstruktur som kan leda till att aktörer avstår från att delta. Detta riskerar att försvaga genomförandet av EU:s programperiod som helhet och i förlängningen minska mångfalden av aktörer. Region Gotland betonar därför att risk och ansvar måste ligga på nationell programnivå eller statlig nivå.
- Region Gotland vill även understryka vikten av flexibilitet i prestationsramverket och uppföljningen. Oförutsedda händelser påverkar ofta projektens genomförande, och det är därför avgörande att projekten kan hanteras flexibelt, särskilt vid störningar utanför projektens kontroll. Delvis uppnådda mål eller fördröjda aktiviteter som inte ger utfall enligt förutbestämda indikatorer bör inte automatiskt leda till uteblivna utbetalningar, förutsatt att projekten bedrivs korrekt och i linje med sitt övergripande syfte.

Indikatorer måste vara flexibla och platsanpassade

- De indikatorer som presenteras i förslaget är i alltför hög grad aggregerade och övergripande. Region Gotland ser en risk för att detta kan bidra till att landspecifika och regionala skillnader osynliggörs, leda till inlåsningseffekter i genomförandet och i förlängningen försvåra analys och lärande under programperioden. Möjligheten att följa utvecklingen över tid, dra lärdomar och justera insatser under programmets gång är en avgörande förutsättning för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande.

- Region Gotland vill även understryka att en förutbestämd uppsättning resultatindikatorer inte ensamt kan fånga ett projekts faktiska leveranser och effekter. Utveckling sker ofta stegvis, där många resultat och effekter blir synliga först efter projektets slut. Det finns därför ett behov av flexibla och platsspecifika indikatorer, samt av att uppföljning och utvärdering kompletteras och stärks genom kvalitativa indikatorer.
- Region Gotland anser att förslaget som helhet måste säkerställa en flexibilitet i indikatorerna, där det på nationell nivå finns möjlighet att, i dialog med den regionala nivån, komma överens om indikatorer som tar sin utgångspunkt i platsspecifika utmaningar och fångar geografiska och territoriella skillnader. Indikatorerna bör kunna anpassas geografiskt, exempelvis genom nedbrytning till NUTS 2-nivå.
- Erfarenheter från den innevarande programperioden visar att stelbenta indikatorer har bidragit till inlåsningseffekter av tillgängliga medel. Region Gotland menar att lösningen inte nödvändigtvis är fler eller färre indikatorer, utan snarare indikatorer som är möjliga att justera utifrån lokala och regionala förutsättningar.
- Region Gotland vill även betona vikten av att ett nytt uppföljningsramverk och tillhörande rapporteringssystem implementeras på ett sätt som, i den mån det är möjligt, integreras med befintliga nationella system för att undvika programförseningar och omfattande administrativa kostnader för medlemsstater och regioner. Ett exempel på ett sådant system är NYPS 2020, som regionerna i egenskap av medfinansierare redan använder.
- Slutligen ser Region Gotland att en utbetalningsmodell som är strikt kopplad till måluppfyllelse riskerar att styra genomförandet mot mer förutsägbara och riskfria projekt, på bekostnad av innovation, pilotinsatser och nytänkande. Detta kan i sin tur hämma utvecklingsinriktade och långsiktiga insatser. Region Gotland menar att det vore olyckligt om modellen premierar kortsiktiga, lätt kvantifierbara åtgärder framför insatser som bygger på innovation, utforskande arbetssätt och långsiktiga effekter.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin (S)
Ordförande Regionstyrelsen

Stefan Hollmark
Regiöndirektör