



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

Antaget vid Europaforum Norra Sverige XXI, Östersund 13 mars 2015

Europaforum Norra Sveriges synpunkter och rekommendationer kring ESI-fondernas programskrivningsprocess i Sverige.

Europaforum Norra Sverige (EFNS) är ett nätverk för politiker på lokal och regional nivå från Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. EFNS är en mötesplats och kunskapsarena där EU:s politik analyseras och diskuteras i de avseenden där den berör norra Sverige. EFNS bevakar Europafrågor för att påverka EU:s lagstiftning, EU:s strategier och handlingsprogram samt EU:s budget. Syftet med EFNS är att tillvara ta norra Sveriges intressen både på den europeiska arenan och i förhållanden till den nationella nivån i frågor med ett tydligt europeiskt perspektiv.

De Europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI) är ett mycket viktigt resurstillskott i de regionala utvecklingsinsatserna och stärker Norra Sveriges möjligheter att bidra till ett sammanhållet Europa. ESI-fonderna, som samordnas under en gemensam överordnad strukturfondsreglering, omfattar Europeiska Regionala Utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska Sociala fonden (ESF), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) samt Europeiska Havs- och Fiskerifonden (EHFF).

Europaforum Norra Sverige (EFNS) har inför och under det svenska programskrivningsarbetet engagerat sig i såväl struktur, planering och innehåll i kommande fonder och program för perioden 2014-2020. EFNS har också följt arbetet under tidigare programperioder och lärdomarna och erfarenheterna är många. I slutet av 2014/ början 2015 har EFNS följt upp programskrivningsarbetet för ESI fonderna i Sverige, se bilaga.

Europaforum Norra Sverige (EFNS) vill, med anledning av att det intensiva programframtagningsarbetet för den nya strukturfondsperioden 2014-2020 avslutats, överlämna sina synpunkter på genomförd process och rekommendationer för framtiden. Det är EFNS förhoppning att synpunkterna, tillsammans med EFNS utvärdering, ska utgöra en grund för fortsatt dialog och konstruktiva diskussioner mellan EU, nationell och regional nivå kring det svenska programskrivningsarbetet för ESI-fonderna.



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

Svagt genomslag för EU-kommissionens nya utgångspunkter

EFNS har i tidigare positioner ställt sig positiv till EU-kommissionens nya utgångspunkter för programperioden 2014-2020 såsom intentionerna med Partnerskapsöverenskommelsen, fonsdamordning, regional anpassning, territoriella verktyg och flernivåstyrelse i programframtagning och genomförande. EFNS anser dock att den svenska programskrivningsprocessen hanterats utifrån samma "tänk" som tidigare programperioder och att det finns all anledning att ifrågasätta om Sverige förstått eller tillvaratagit de nya angreppssätt som EU kommissionen efterfrågade.

EFNS intryck är att Sverige, vid tidpunkt för programmets inlämnande, inte levde upp till EU-kommissionens utgångspunkter och att det inte var tillräckligt att servera de nationella dokumenten till EU-kommissionen för godkännande. Den svenska programskrivningsprocessen hamnade därför i stor tidsnöd. EFNS anser att förutsättningarna för att kunna leverera i enlighet med EU-kommissionens utgångspunkter hade gynnats av en strukturerad dialog och successiv kunskapsuppbyggnad med en mer gemensam och öppen process såväl på nationell nivå som gentemot EU-kommissionen. Den samlade styrande roll som var avsikten med den så kallade Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) mellan Sverige och EU-kommissionen för ESI-fondernas inriktning och formerna för dialogen kring framtagandet av dem gick därmed förlorad. PÖ blev mer ett samlat dokument för vad som blev utfallet av de olika programmen för respektive ESI-fond.

EFNS anser att det Svenska förhållningssättet också innebär att regional nivå går miste om nya möjligheter och potentialer för programperioden 2014-2020 i det regionala och lokala tillväxtarbetet. I förlängningen får det konsekvenser för både den regionala utvecklingen men också Nuts II områdenas förmåga att bidra till Europas tillväxt och sysselsättning i enlighet med EU 2020 målen. EFNS vill betona betydelsen av att samtliga nivåer planerar för en framtida utveckling av hur strukturfonderna bättre ska bidra till tillväxt och sysselsättning i Nuts II områdena.

EFNS rekommenderar att nationell nivå i dialog med regionerna och berörda myndigheter följer de intentioner och den viljeinriktning som EU-kommissionen och parlamentet har gett uttryck för.

Litet regionalt inflytande i programframtagandet

EFNS anser att programskrivningsprocessen i Sverige kännetecknats av bristande dialog med den regionalpolitiska nivån. Det är mycket oklart om och på vilket sätt nationell nivå önskade samarbeta med regional nivå. Generellt kan också påpekas att tidsnöd och brist på transparens har präglat programskrivningsprocessen och inneburit begränsad återkoppling,



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

liten framförhållning och oklarheter om färdriktning, något som försvårat den regionala nivåns möjligheter att bidra med kompetens och erfarenheter.

EFNS vill särskilt betona att processen kring framtagandet av Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) planerades utan kunskap och förståelse för att inkludera den regionalpolitiska nivån. När så görs, efter starka påtryckningar, anser berörda aktörer att inkluderingen huvudsakligen bestod av övergripande informationsförmedling. Den regionalpolitiska nivån efterfrågar dialog och samhandling, vilket också är intentionerna i förordningen samt att tillvägagångssättet är beskrivet i Code of Conduct. Det är tydligt att nationella aktörer inte har en samlad bild av vilka på regional nivå det är angeläget att föra dialog med och hur det regionala politiska företräderskapet ser ut för att nå rätt dialogpartners för en sådan samhandling.

EFNS vill också rikta kritik mot att den regionalpolitiska nivån utesluts helt i dialogen kring det nationella Regionalfondsprogrammet (ERUF), det nationella Socialfondsprogrammet (ESF) och det nationella Landsbygdsprogrammet (EJFLU).

EFNS rekommenderar att nationell nivå, departement och myndigheter, stärker sitt lärande om hur regional nivå, med ansvar för regional tillväxt och utveckling, är organiserat i Sverige och vilket uppdrag respektive part har. Detta för att rätt aktörer, politiker och tjänstepersoner, ska inbjudas delta i dialog och samhandling kring viktiga prioriteringar som påverkar regional nivå.

EFNS rekommenderar att nästa programskrivningsprocess påbörjas i god tid och kännetecknas av samhandling mellan nivåerna och korrekt information samt att transparens och god tidshållning med tydlig gemensam färdriktning är självklarheter.

EFNS rekommenderar att nationell nivå stärker och utvecklar arenor för dialog med den regionalpolitiska nivån med representation från samtliga Nuts II områden, såsom 8-mannagruppen.

Minimal territoriell regional anpassning

EFNS ser mycket positivt på utgångspunkten i det gemensamma strategiska ramverket om att i varje land beakta de geografiska och demografiska drag som finns och ta itu med de specifika utmaningar varje territorium har för att verkligen frigöra utvecklingspotentialen i varje region. EFNS finner det därför vara mycket allvarligt att den territoriella anpassningen i de svenska ESI programmen är svag.

Utifrån EFNS perspektiv finns många exempel på att de specifika territoriella utmaningarna i regionerna inte tagits tillvara. De nationella programmen saknar tillräcklig utgångspunkt i



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

territoriella skillnader och regionala utmaningar. De regionala strukturfondsprogrammen för Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) utformas utifrån på förhand definierade nationella ramar - "regeringens riktlinjer för programframtagandet". Riktlinjer som förelades programskrivarna utan någon möjlighet att ta del av på vilka grunder de tagits fram. Ett nationellt program skapas för ERUF men möjliggör huvudsakligen finansiella och samverkande verktyg för svenska nationella myndigheter och med mycket svag utgångspunkt i de regionala intressena. I samband med detta sker även en överflyttning av resurser från regional till nationell programnivå både för ERUF och för Europeiska Sociala fonden (ESF). De nationella programmen för ESF och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) tillämpas på regional nivå via regionala handlingsplaner och genomförandestrategier, något som endast möjliggör territoriell anpassning på marginalen.

EFNS anser det vara särskilt allvarligt att de tydliga särdrag som gäller för Northern Sparsely Populated Areas (NSPA) inte beaktats och att EFNS regionen därmed går miste om värdefulla inriktningar. EFNS intryck är att medlemsstaten inte riktigt förstår utmaningarna och potentialen i NSPA geografien och därför möjliggörs heller inte resonemang mellan medlemsstaten och EU-kommissionen, inom och mellan departement, med berörda myndigheter och med regionalt tillväxtansvariga hur NSPA behöver synliggöras och vilka prioriteringar som är angelägna i programskrivningsarbetet.

EFNS rekommenderar att EU-kommissionen och medlemsstaten Sverige förbereder en utveckling som stärker den territoriella anpassningen av kommande strukturfondsprogram. EFNS vill se att EU-kommissionen menar allvar med subsidiaritetsprincipen för att säkerställa att additionalitet uppnås.

EFNS rekommenderar stärkt dialog mellan EU-kommissionen, medlemsstaten och berörda regioner kring utmaningarna och potentialen i NSPA området.

Fragmenterad svensk programstruktur

EFNS vill också påpeka komplexiteten i den svenska fragmenterade programstrukturen med fondansvar fördelat på olika departement, med flera olika förvaltande myndigheter, olika programgeografier (NUTS nivåer), där vissa program utformas regionalt medan andra utformas nationellt med tillhörande regionala planer. Strukturen i sig förvärrar såväl regionalt inflytande som fondsamordning.

EFNS anser att den svenska programskrivningsprocessen inte möjliggjort för regional nivå att planera och genomföra ESI fonderna utifrån en sammanhållen regional hållbar tillväxt. Genom att fördela fondansvaret på tre olika departement och tillämpa principen en fond ett



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

program så förmår inte den svenska fonsdamordningen att överbrygga nationell sektorspolitik utan fokuserar uteslutande på att undvika överlappningar mellan fonderna och missar att skapa interaktion mellan fonderna för ökat mervärde på regional nivå (additionalitet).

EFNS vill också synliggöra att dialog har saknats kring möjliga fördelar eller nackdelar med de nya territoriella verktygen, men också arrangemanget kring Lokalt Ledd Utveckling (LLU). Positivt är att

LLU möjliggör programgenomförande med flera fonder, även om det sker för den programnivå som har minst kapacitet att samordna och greppa en komplex flerfondslösning. EFNS intryck är sammantaget att möjligheten med de territoriella verktygen inte utreddes seriöst och att potentialer inte tagits tillvara.

EFNS rekommenderar att medlemsstaten Sverige ser över den fragmenterade programstrukturen och utreder möjligheterna att gå i riktning mot regionala flerfondsprogram.

EFNS rekommenderar ett sammanhållet och koordinerat agerande från nationella nivån, genom ett departement med ett tydligt helhetsansvar för alla ESI-fonder och program, för ett väl fungerande programskrivningsarbete.

Förutsättningar för ett fungerande flernivåsyre

EFNS välkomnar kommissionens intentioner om stärkt flernivåstyre men anser att det svenska programskrivningsarbetet tyvärr har präglats av bristande förståelse för flernivåstyre och samhandling.

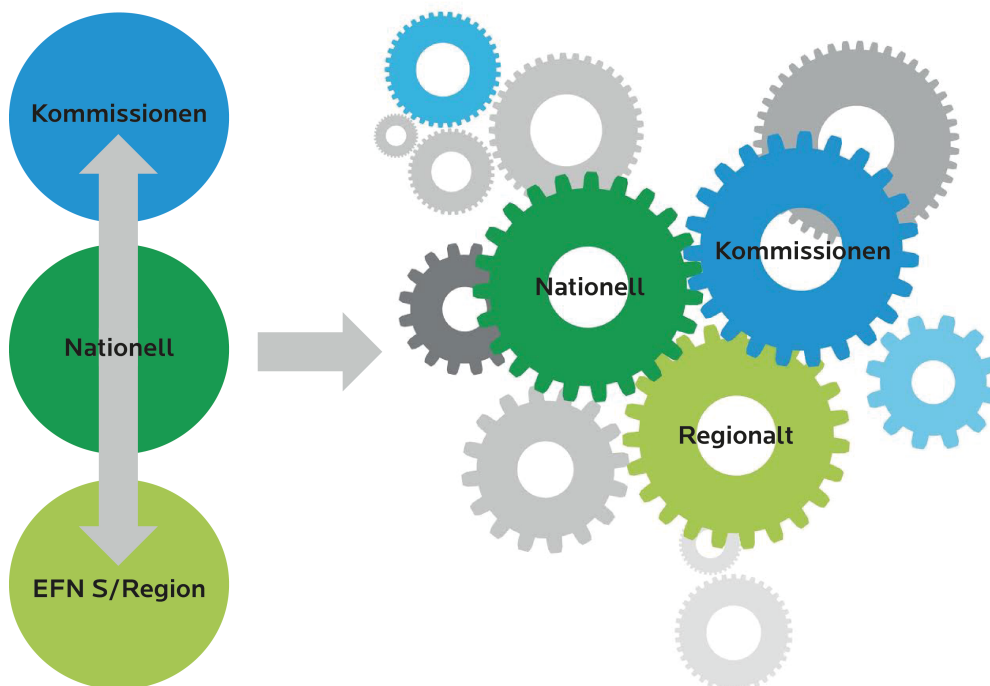
Det råder okunskap om flernivåstyrets grundläggande intentioner och fördelar. Det föranleder att flernivåstyret beaktas bristfälligt utifrån en föreställning att det handlar om att information förs mellan nivåerna. EFNS ser flernivåstyret som ett mycket viktigt redskap i det regionala utvecklings- och tillväxtarbetet och anser därför att frågan också behöver tas på allvar. Uppföljningen visar att flernivåstyre är ett viktigt verktyg i programskrivningsarbetet, dvs. i policyprocessens tidiga skede. EFNS vill därför betona att flernivåstyre mellan EU-kommissionen, ansvarig nationell nivå samt regional nivå behöver kompletteras med platsbaserad kunskap (regionala särdrag, behov och utmaningar) och samhandling mellan aktörerna. Endast då kan programmen formuleras på ett sätt som frigör regionernas utvecklingspotential. Den platsbaserade kunskapen står de regionala företrädarna för, och i dialog och samhandling kan rätt instrument och insatser formuleras som ger bäst effekt.



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

ENFS rekommenderar att flernivåstyre enligt en traditionell syn (top-down/bottom-up) utvecklas till ett "kugghjul" genom hela policyprocessen- från analys, planering och strategi till genomförande och uppföljning. EU-kommissionen, medlemsstaten och regionerna agerar interaktivt och platsstödande för anpassning av verktyg (tematiska prioriteringar) till de territoriella behoven och utmaningarna (särdrag som t.ex. gleshet).



Antaget vid Europaforum Norra Sverige XXI, Östersund 13 mars 2015

Erik Bergkvist (S), ordförande Europaforum Norra Sverige

Robert Uitto (S)- Region Jämtland Härjedalen

Karin Österberg (MP)- Region Jämtland Härjedalen

Victor Ericsson (M)- Region Jämtland Härjedalen

Ellinor Söderlund (S)- Kalix kommun



Till:
Svenska regeringen
EU-kommissionen
Europaparlamentet

2015-03-13

Anders Josefsson (M)- Kommunförbundet Norrbotten

Maria Stenberg (S)- Norrbottens läns landsting

Hans Stenberg (S)- Landstinget Västernorrland

Glenn Nordlund (S)- Kommunförbundet Västernorrland

Anders Gäfvert (M)- Kommunförbundet Västernorrland

Ewa-May Karlsson (C)- Landstinget Västerbotten

Harriet Classon (S)- Skellefteå kommun