



EU-kommissionens förslag COM (2018) 372-375, 382, 390 och 471-473

Länsstyrelsen Västernorrland har fått kommissionens nio förordningsförslag på remiss och lämnar följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen Västernorrland är positiv till de övergripande målen i Europeiska kommissionens förslag till EU:s långtidsbudget. En sammanhållningspolitik för alla län och regioner är viktig för Västernorrland, Sverige och hela EU. Länsstyrelsen ställer sig positiv till grunden med gemensamma bestämmelser samt att sammanhållningspolitiken ska omfatta alla regioner.

Länsstyrelsen noterar skillnaden jämfört med innevarande period att den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling inte ingår som en del av allmänna förordningen. Det behöver tydliggöras hur samordningen mellan sammanhållningspolitiken och gemensamma jordbrukspolitiken ska säkerställas. För länets utveckling spelar jordbruksfonden en mycket stor roll. Ett större närmande mellan jordbruksfonden och sammanhållningspolitiken bör eftersträvas. Länsstyrelsen har sak- och spetskompetens inom det regionala jordbruket och landsbygdsutvecklingen som kan bidra till synergier och ökad integration av stad och landsbygd som är av vikt för implementeringen av den föreslagna förordningen och dess kopplingar till Jordbruksfonden. Länsstyrelsen kan därför verka som en brygga mellan regionala tillväxtfrågor och landsbygds- och lantbruksfrågor.

Principen om partnerskap, som bygger på flernivåstyrelse och delaktighet från såväl den lokala, regionala och statliga nivån som civilsamhället och arbetsmarknadens parter, föreslås fortsatt vara en väsentlig del av genomförandet av fonderna, vilket är positivt. För att få ett effektivt genomförande är det viktigt att alla nivåer involveras i utformning och prioritering av insatser.

Länsstyrelsen ser positivt på kommissionens förslag att förenkla genomförandet för medlemsstaterna. Bland annat:

- Ökad flexibilitet att anpassa program och resurser mot bakgrund av ändrade förhållanden i omvärlden är eftersträvänsvärt för att möta förändrade behov. Även en ökad flexibilitet inom program bör uppnås för att kunna förändra fördelningen mellan prioriteringar/insatsområden på ett enklare sätt.
- Ett proportionerligt förvaltnings- och kontrollsystem, där medlemsstater med god förvaltningskapacitet och lägre risk för felaktig hantering av EU-medel också ska kunna förlita sig på nationella system i högre utsträckning.
- Förenklade förfaranden för att överföra medel mellan prioriteringar i program

Länsstyrelsen är också positiva till förslaget till förenkling genom tillämpning av schabloner och klumpsummor. Implementeringen av dessa förslag på nationell nivå blir dock viktig för att undvika att schabloner inte täcker de faktiska kostnaderna.

Schabloner som inte täcker projektägarnas verkliga kostnader riskerar underminera viljan att genomföra viktiga projekt på regional nivå. Det är särskilt viktigt med tanke på den sänkta medfinansieringsgraden från EU-fonderna.

Synpunkter per förordningsförslag

Förslag till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och sammanhållningsfonden (Eruf/CF)

Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) är ett av de viktigaste regionala instrumenten och har under hittillsvarande programperioder varit av stor betydelse för Västernorrlands utveckling.

Den tematiska koncentrationen i ERUF, där minst 85% av medlen går till PO1 och PO2, anser länsstyrelsen vara rimlig. Däremot bör den särskilda gleshetsallokeringen undantas från tematisk koncentration då anledningen till att dessa särskilda medel allokeras till glesa nordliga regioner är att utmaningar och förutsättningar ser annorlunda ut än i andra regioner. För att dessa glesa regioners tillväxtpotential ska kunna tas till vara behövs satsningar större även på det prioriterade området "Ett mer sammanlänkat Europa" dvs transportinfrastruktur och bredband.

Länsstyrelsen är försiktigt positivt till minskad medfinansieringsgrad från EU, då projektsökandes "ägande" av projekten kan antas öka. Det är dock viktigt att de regionala aktörer som hanterar annan offentlig medfinansiering (främst anslag 1:1) såsom länsstyrelsen och regionen får den genomförandekapacitet som krävs för att nå de effektmål som eftersträvas. Dessutom kan vissa mindre aktörers förmåga att genomföra och medfinansiera projekt att minska. Det gäller exempelvis mindre kommuner.

Länsstyrelsen efterfrågar förutsättningar för att inom Lokalt ledd utveckling (LLU) även använda jordbruksfonden. I dag bygger LLU på en samfunds lösning mellan jordbruksfonden, havs- och fiskerifonden, socialfonden och ERUF. I nuvarande förslag finns ingen hänvisning till jordbruksfonden i de paragrafer där LLU nämns.

Förslag till förordning om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) (ETC)

Det finns i förslaget en skrivning om att komponenten för gränsöverskridande samarbete kommer att inriktas på landgränser, medan det gränsöverskridande samarbetet vid havsgränser kommer att ingå i den utvidgade komponenten för "transnationellt samarbete och havssamarbete".

Länsstyrelsen invänder starkt mot förslaget att gränsöverskridande samarbetsprogram endast blir aktuellt för landgränser och inte för havsgränser. De samarbeten som över lång tid genomförts i gränsöverskridande form genom tex. Botnia-Atlantica programmet har lett till goda resultat och skapat tydliga mervärden för medborgare och för EU. De gemensamma ansträngningar och samarbeten som stimulerats genom Interreg riskerar att förloras om förslaget blir verklighet. Det gäller inte minst samarbetsprojekt som hanterar gränsöverskridande utmaningar såsom historiska miljöskulder och framtida klimatförändringar.

Exempelvis kan länsstyrelsen nämna det nära samarbete som finns inom det gemensamma och gränsöverskridande världsarvsarbetet i Höga kusten. Utvecklingsarbetet har i olika former intensifierats och konkretiserats genom projekt inom Botnia Atlantica. Även om gränshindren till viss del är ännu tydligare i samarbete mellan länder med havsgräns så ser länsstyrelsen det som en anledning att stimulera samarbete med offentlig medfinansiering. Inte tvärtom.

Länsstyrelsen konstaterar också att förslaget till fördelningsnyckel för Interreg (bilaga 22 i CPR) till stor del baserad på invånarantal och antal invånare inom 25km från gränsen. Att till stor del grunda tilldelningen av resurser på det sättet riskerar att få stora negativa effekter för glest befolkade län. Län som i realiteten är mer beroende av samarbeten med närliggande regioner än andra regioner just på grund av avstånd och gleshet.

Förslag till förordning om Europeiska Havs- och Fiskerifonden (EHFF)

Länsstyrelsen ser positivt på det nya programmets utformning och prioriteringar inom EHFF. Förslaget handlar i stora drag om övergripande prioriteringar. Länsstyrelsen hanterar under pågående period endast företagsstöden inom EHFF. Budgeten är nationell där Länsstyrelsen prioriterar ansökningar och Jordbruksverket gör en nationell fördelning av medel till de ansökningar som bäst uppfyller målen.

Under pågående programperiod har ca 60 procent av ansökningarna varit inom kategorin "beredning och saluföring". I detta förslaget sägs att EHFF kan stödja målinriktade investeringar i industrin. Länsstyrelsen anser att investeringar i beredningsindustrin är en viktig del i att utveckla lönsamheten för de småskaliga kustfisket. Ofta består ett småskaligt fiskeföretag av en person. Att utveckla företaget genom egen beredning och på så sätt även öka lönsamheten kräver ofta flertalet investeringar. Detta leder även till fler arbetstillfällen och mer lokalt fångade och producerade livsmedel. Länsstyrelsen ser därför att möjligheten för småskaliga fiskeföretag att få stöd för investeringar är mycket viktig.

Ungefär 30 procent av ansökningarna i länet under programperioden har varit investeringar i utrustningar för att skydda redskap och fångster från däggdjur och fåglar. Länsstyrelsen har uppmärksammat att denna investeringsmöjlighet inte nämns i det nya förslaget. Sälskador orsakar stora ekonomiska förluster för de småskaliga fiskeföretagen. Omställning från mer "traditionellt" fiske med nät till sälsäkra redskap kräver stora investeringar. Länsstyrelsen anser att detta är ett av de viktigaste områdena för att fortsatt ha ett småskaligt fiske och att det bör säkerställas att det ges möjlighet att fortsatt lämna stöd för denna typ av investeringar.

Länsstyrelsen anser att möjligheten till förskottsutbetalning som infördes under pågående programperiod var en viktig insats. Länsstyrelsen vill därför påtala vikten av att denna möjlighet finns kvar även under kommande programperiod då det förhoppningsvis leder till ett fler ansökningar och genomförda investeringar i ett tidigare skede under programperioden.

Om kommande program innehåller ändringar som budgetminskning eller borttagande av investeringar inom livsmedelsberedning eller investeringar för skydd mot rovdjur, som tillsammans utgör 90 procent av nuvarande programperiods ansökningar, anser länsstyrelsen att man bör ställa sig frågan om företagsstöden inom EHFF som hanteras av länsstyrelsen är resurseffektivt. Ett alternativ kan istället vara att alla stöd hanteras av Jordbruksverket och länsstyrelsen istället får ett tydligt uppdrag att främja genomförande genom rådgivning till de regionala företagen inom fiske- och vattenbruk.

Förslag till förordning om Europeiska Socialfonden+ (ESF+)

Länsstyrelsen vill ur ett regionalt perspektiv lyfta betydelsen av ESF-projekt för främjandet av den regionala arbetsmarknaden och sysselsättningen. Länsstyrelsen ser vid en sammanslagning av fyra fonder i ESF+ en risk att ERUF och ESF särskiljs istället för närmas. Kompetensförsörjning och integration av nyanlända på arbetsmarknaden är viktiga beståndsdelar i tillväxt- och utvecklingsarbetet på regional nivå och en tydligare integrering av de båda fonderna ERUF och ESF bör eftersträvas. Enligt länsstyrelsen finns även viss risk för att den territoriella aspekten tappas bort i den breddade fonden ESF+.

Länsstyrelsen ser en risk i att asyltiden endast får ta del av kortsiktiga insatser från asyl- och migrationsfonden. Det är viktigt att socialfonden även inkluderar asyltiden. I de nya förslagen beskrivs ESF+ som arbete med långsiktig integration och AMF som täckande för kortsiktiga behov för tredjelandsmedborgare.

Att endast använda begreppet "tredjelandsmedborgare" skapar möjlighet till mer fokus på leveransen av projekten. Därmed bör inte målgruppen delas in i ytterligare grupper inom integrationsområdet. Det nuvarande målgruppsfokuset (asyl, etablering, nyanländ mm.) kan övergå till att bli mer behovsbaserat.

Länsstyrelsen stödjer förslaget i paragraf 7.6 med ett undantag av de nordliga glesa regionernas speciella allokering från kraven på koncentration. Det är helt i linje med konstaterandet att dessa regioner har andra utmaningar och förutsättningar än övriga regioner.

Inom integrationsområdet finns det behov av regional samverkan och insatser även för de utrikesfödda individer som innehar en högre kompetens och utbildning. Det innebär att de per definition inte direkt räknas till de som står allra längst ifrån samhället. Att långsiktig integration hamnar inom socialfondens ramar, bör därmed inte förhindra insatser på regional nivå till de individer som är högre utbildade.

Artikel 4 Särskilda mål

Länsstyrelsen ser målet att förbättra utvecklingssystemen som en viktig faktor i att skapa en ökad sysselsättning. Det handlar främst om att anpassa utbildningssystemet till både arbetsmarknad och den målgrupp individer som behöver tillgodose sig utbildning för att stärka sin position på arbetsmarknaden. Länsstyrelsen saknar dock en skrivelse om valideringssystemen, som under lång tid varit en utmaning i Sverige. Målet bör även vara att ta vara på den kompetens som tredjelandsmedborgare har, inte endast tillförandet av ny utbildning.

Artikel 6 Jämställdhet samt lika möjligheter och icke-diskriminering

Länsstyrelsen ställer sig bakom ett fokus på jämställdhet. En synpunkt är dock att deltagandet mellan kvinnor och män bör följas upp särskilt, då statistik visar att generella insatser som tilldelas tredjelandsmedborgare, i högre grad når män än kvinnor.

Artikel 7 Samstämmighet och inriktning på tematiska mål

Länsstyrelsen välkomnar att 25% av ESF+-medel kommer att inbegripa målgruppen tredjelandsmedborgare. Det finns ett behov av att öka antalet integrationsinsatser i landet, för att arbeta mer effektivt med att minska arbetslösheten bland tredjelandsmedborgare, samt att tillvara ta kompetens och arbetskraft.

Artikel 8 Partnerskap

Länsstyrelsen välkomnar inkluderingen av arbetsmarknadens parter och organisationer i det civila samhället när det gäller sysselsättning, utbildning och social inkludering. En av de viktigaste faktorerna för att kunna öka sysselsättningen ytterligare, speciellt ur ett integrationsperspektiv, är att öka inkluderingen på den privata marknaden.

Artikel 15 Indikatorer och rapportering

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att hela integrationskedjan är sammanhållen i syfte att korta tiden att etablera sig ytterligare, därav bör inte indikatorer för målgruppen tredjelandsmedborgare delas upp ytterligare. Risken är då att exkludera individer som har behov av insatser, på grund av var i processen de befinner sig, till exempel före eller efter uppehållstillstånd.

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Asyl- och migrationsfonden

I inledningen av förslaget beskrivs att Kommissionens förslag om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 innehåller en avsevärd förstärkning av den övergripande unionsbudgeten för hanteringen av migration och de yttre gränserna genom att utöka den mer än 2,6 gånger, inbegripet en ökning av anslagen till de decentraliserade organen på detta område.

Länsstyrelsen ser positivt på att Kommissionen uppmärksammar myndigheters arbete för integration och välkomnar att myndigheter och organisationer i civilsamhället ges utrymme att vara delaktiga i fortsatta arbetet. På regional nivå är samspelet med i synnerhet ESF+ viktigt, och dessa båda fonder bör ha strategier som kopplar i varandra. Minskade av insatser för långsiktig integration i asyl- och migrationsfonden behöver kompletteras med insatser inom andra program, huvudsakligen inom ESF+.

Länsstyrelsen fördelar statsbidrag som syftar till att förstärka insatserna under asylytiden. Medlen fördelas till kommuner och organisationer i civilsamhället. I dagsläget ser Länsstyrelsen ett större behov inom området än vad nuvarande medel täcker, i syfte att effektivisera asylytiden ytterligare, vilket är viktigt för individers integration i samhället. Därför är det viktigt att säkerställa att tillräckliga medel avsätts för ändamålet även inom asyl- och migrationsfonden.

Länsstyrelsen tycker att det saknas beskrivning om hur jämställdhetsperspektiven beaktas. Statistik visar till exempel att färre kvinnor får ta del av asyl- och integrationsinsatser och därmed är det färre kvinnor än män som lämnar etableringen hos Arbetsförmedlingen med ett arbete eller påbörjad reguljär utbildning.

Förslag till förordning om inrättande av fonden för inre säkerhet (ISF)

Kommissionen föreslår att Fonden för inre säkerhet (ISF) ökas med faktorn 1,8, jämfört med nuvarande period. 60 procent ska bestå av medlemsstaternas nationella program, där det finns programkontor i varje land. 40 procent av ramen ska förvaltas tematiskt, där kommissionen kommer att göra vissa satsningar.

Länsstyrelsen ser gärna att fokus i genomförandet inte enbart ska handla om polisiära frågor, utan även skydd av kritisk infrastruktur, krishantering och arbete mot våldsbejakande extremism, vilket är relevant för såväl många myndigheter som politiskt styrda organisationer. Länsstyrelsen efterfrågar också därför en tydligare definition av begreppet "krishantering". Under nuvarande programperiod har det svenska programmet haft tyngdpunkt på polisiära frågor. Fonden omfattar också kritisk infrastruktur och krishantering. "Krihantering" borde sannolikt snarare borde översättas som "krisberedskap". Detta är det begrepp som används i Sverige, och som har en bredare innebörd än krishantering, som enbart syftar på operativ hantering av en händelse.

I detta ärende har landshövding Berit Högman beslutat. Biträdande länsråd Daniel Gustafsson har varit föredragande. I handläggningen har även integrationsutvecklare Sara Brundin, beredskapsdirektör Torbjörn Westman, enhetscheferna Hans Olofsson, Jenny Lindgren och Göran Schmidt samt fiskerikonsulent David Jonsson deltagit.

Berit Högman
Landshövding

Daniel Gustafsson
Biträdande länsråd