Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

YTTRANDE

Sieps Dnr 25/0025

Stockholm den 27 juni 2025

Finansdepartementet

Diarienr: Fi2025/00348

Remissvar angående SOU 2025:13 En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag, betänkande av Utredningen om en översyn av mindre myndigheters uppgifter och organisering

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) har anmodats att yttra sig över rubricerat ärende.

Sammanfattning

- Sieps avstyrker förslaget om att Sieps uppgifter överförs till Utrikespolitiska institutet.
- Sieps tillstyrker förslagen om utvecklad resurssamverkan i staten.
- Sieps tar inte ställning till övriga förslag som lämnas i betänkandet.

Förslaget om att Sieps uppgifter ska överföras till Utrikespolitiska institutet

Utredningen föreslår att Sieps avvecklas och att regeringen ingår överenskommelse med Utrikespolitiska institutet om att driva en liknande verksamhet i form av ett kunskapscentrum för Europapolitisk analys.

Sieps avstyrker utredningens förslag. Sieps konstaterar att förslaget riskerar att leda till försvagad analyskapacitet rörande Sveriges arbete och roll i Europeiska unionen. Förslaget innebär att regeringen får försämrade förutsättningar att styra verksamheten. Det riskerar även att leda till att försämrad förmåga att analysera Europeiska unionens inverkan på svenska samhällsförhållanden, ekonomi och lagstiftning.

Sieps vill framhålla att förslaget läggs i ett känsligt Europa- och säkerhetspolitiskt läge, där unionen står inför flera viktiga politiska vägval. Förslaget riskerar vidare att under en period leda till ett betydande verksamhetstapp, vilket vore särskilt problematiskt givet omvärldsläget. Sieps bedömer därtill att förslaget inte skulle innebära några tydliga effektiviseringsvinster. Nedan utvecklas dessa synpunkter.

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

EU är en förlängning av den nationella arenan

Medlemskapet i Europeiska unionen är en del av Sveriges statsskick och regleras i regeringsformen. Alla politikområden påverkas idag av medlemskapet, och det syns på lokal, regional och nationell nivå. Inom flera politikområden har Sverige överlämnat avgörande beslutsfattande till unionen.

Europeiseringen av svensk politik, lagstiftning, ekonomi och samhälle är dessutom en pågående process. Processen går på många områden snabbt och påverkar idag centrala politikområden, såsom militärt försvar, asyl och migration, industripolitik och miljö och klimat. EU-frågornas karaktär ställer krav på en tvärgående analyskapacitet som gör det möjligt att ta fram forskningsbaserade rapporter och underlag, ofta med kort varsel. Sieps är centralt placerat under Statsrådsberedningen, som också ansvarar för EU-samordningen i Regeringskansliet. Sieps anser att denna placering är viktig för att verksamheten ska ges den breda inriktning som krävs för att synliggöra hur EU-medlemskapet påverkar Sverige och hur EU utvecklas. Denna bredd är viktig för att svenska myndigheter och beslutsfattare på ett effektivt sätt ska kunna värna svenska intressen och påverka unionens utveckling.

Svenska aktörer och organiserade intressen verkar såväl på lokal, regional och nationell nivå som på europeisk nivå. Svensk förvaltning blir dessutom alltmer invävd i en gemensam europeisk förvaltning. Hur EU påverkar Sverige går därmed varken att se som en fullt ut inrikes- eller utrikespolitisk fråga. Enligt Sieps mening går det därför att ifrågasätta de möjliga samordningsvinster för verksamheten som utredningen ser med en överföring av uppgifterna till Utrikespolitiska institutet. Det finns däremot en risk med att EU-frågorna i stället främst börjar betraktas och analyseras som en fråga om utrikespolitik och relationer mellan EU:s medlemsstater. Det skulle medföra en minskad förståelse för de många sätt på vilka EU påverkar Sverige.

Olämpligt att överföra Sieps uppgifter till en ideell förening

Sieps bedömer att det finns flera betydande nackdelar med att myndighetens uppgifter flyttas till den ideella föreningen Utrikespolitiska institutet. En sådan flytt riskerar att leda till försämrade förutsättningar att producera analyser och andra underlag som är relevanta för beslutsfattare inom politik och förvaltning.

Sieps konstaterar att förslaget går emot principen om att statlig verksamhet bör skötas i myndighetsform, en princip som slogs fast i den förvaltningspolitiska propositionen 2010. I propositionen angavs även att överväganden som leder till att enskilda anförtros myndighetsuppgifter tydligt bör redovisas, och att val av andra organisationsformer än myndighet bör omprövas med viss regelbundenhet. Regeringen angav även att skälen för detta är särskilt starka när det gäller styrande och policyinriktade uppgifter, en kategori som Sieps verksamhet tydligt tillhör. Utredningen ställer sig bakom denna princip men redovisar inga tydliga skäl till att den ska frångås i Sieps fall. Detta trots att utredningen konstaterar att Sieps verksamhet är ett motiverat statligt åtagande.

Statliga myndigheter inklusive Regeringskansliet är bland de viktigaste mottagarna för Sieps analyser. Genom att ta fram och publicera högkvalitativa analyser av och erbjuda utbildningar om skeenden inom unionen bidrar Sieps till ett stärka svenska beslutsfattare och myndigheter i deras arbete och förbättrar möjligheterna till

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

genomslag för svenska perspektiv och ståndpunkter i EU. Sieps fungerar idag som en brygga mellan forskning och praktik och är som förvaltningsmyndighet väl placerad för att samarbeta nära med och förstå behoven inom Regeringskansliet och andra statliga myndigheter.

Sieps ansvarar idag för ett nätverk av EU-samordnare bland statliga myndigheter och verkar inom en rad andra forum, till exempel nätverket för generaldirektörer och annan myndighetssamverkan. Sieps medarbetare är därtill flitigt anlitade som föreläsare inom Regeringskansliet, statlig förvaltning, regioner och kommuner. Det är kontaktytor som en liknande verksamhet vid en fristående organisation inte har tillgång till.

Försämrade möjligheter för styrning av och insyn i verksamheten

Genom att överföra Sieps uppgifter till Utrikespolitiska institutet avhänder sig regeringen flera verktyg för att styra verksamheten i önskad riktning. Sieps uppgifter och uppdrag formuleras idag i en tydlig, offentlig och välkänd ordning genom instruktion, regleringsbrev och särskilda regeringsbeslut. Myndighetsformen passar Sieps roll väl då den samtidigt ger den självständighet som är viktig för Sieps trovärdighet. Sieps har även ett insynsråd utsett av regeringen, och dess sammansättning av forskare och beslutsfattare bidrar till rollen som brygga mellan forskning och politik.

Om motsvarande uppgifter ska läggas på Utrikespolitiska institutet ersätts denna styrning med dels avtal mellan staten och Utrikespolitiska institutet, dels regleringsbrev för de bidrag som lämnas för verksamheten. Dessa verktyg har inte samma direkta styrande verkan, även om staten skulle stå för merparten av finansieringen av verksamheten och därmed ha möjlighet att påverka verksamheten. Utrikespolitiska institutet är en ideell förening som är fri att fatta sina egna beslut, och även andra finansiärer kan påverka verksamheten.

Att Sieps verksamhet bedrivs i form av förvaltningsmyndighet innebär även att verksamheten faller inom ramen för de lagar och förordningar som omfattar förvaltningen. Här kan exempelvis nämnas regeringsformen, budgetlagen, förvaltningslagen och lagen om offentlig anställning. Sieps vill understryka vikten av att regeringen noggrant överväger konsekvenserna av att verksamheten vid en övergång till Utrikespolitiska institutet inte längre skulle omfattas av dessa lagar.

Sverige befinner sig i ett känsligt Europa- och säkerhetspolitiskt läge

Sieps vill betona att Sverige och EU idag befinner sig i ett känsligt Europa- och säkerhetspolitiskt läge, som därtill förändras snabbt. Regeringen och statliga myndigheter, såväl som andra aktörer i det svenska samhället, kommer sannolikt att ha ökande behov av kvalificerad analys och gedigna kunskapsunderlag inom Sieps områden.

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har inneburit att den säkerhetspolitiska arkitekturen har förändrats i grunden. Flera försvars-, säkerhets- och beredskapspolitiska initiativ tas både inom och utanför EU-kretsen. Den nya kommissionen har vidare signalerat omfattande förändringar vad gäller EU:s flerårsbudget.

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

Kriget i Ukraina har även inneburit att utvidgningsfrågan återigen är högt upp på den europeiska dagordningen. Idag pågår en omfattande diskussion om hur en ny utvidgning ska genomföras och huruvida det kommer att kräva fördragsändringar. Sieps har publicerat flera rapporter om möjliga konsekvenser av utvidgningen och följer utvecklingen nära.

Tidigare erfarenheter från sammanslagningar av myndigheter visar med all tydlighet att organisatoriska förändringar ofta kräver betydande resurser. Sieps ser en överhängande risk för att utredningens förslag på kort och medellång sikt skulle innebära en försvagad Europapolitisk analysförmåga i Sverige.

Konsekvenserna av förslaget är inte utredda

Utredningens direktiv har varit brett och omfattat ett mycket stort antal myndigheter. Sieps menar att flera centrala frågor därför också återstår att utreda för att regeringen ska få ett fullständigt beslutsunderlag.

En central fråga är vilken inriktning verksamheten skulle få under Utrikespolitiska institutet. Utredningen utgår från att uppgifter som motsvarar dagens uppdrag till Sieps skulle tas emot av Utrikespolitiska institutet. Detta är dock beroende av vilka avtal Utrikespolitiska institutet är villigt att ingå med staten. För en fullödig konsekvensanalys behövs klargöranden av på vilka villkor verksamheten ska drivas hos Utrikespolitiska institutet.

Utredningen analyserar inte heller huruvida bestämmelserna om verksamhetsövergång i 6 b § lagen om anställningsskydd är tillämpbara i det fall Sieps uppgifter skulle överföras till Utrikespolitiska institutet. Inte heller analyseras vilka de verksamhetsmässiga och personella konsekvenserna skulle bli vid en avveckling utan en övergång av personal. Som analysmyndighet är Sieps en kunskapsintensiv verksamhet, och således innebär personalförändringar risk för betydande avbrott i verksamheten.

Sieps är idag en etablerad och central aktör när det gäller analys, forskning och utbildning med koppling till Europafrågor. Sieps har vidare väl utvecklade nätverk och relationer i en bredare europeisk analys- och forskningsmiljö. Dessa kontakter är centrala för att Sieps ska kunna erbjuda högkvalitativa rapporter och underlag. Därför krävs ytterligare utredning av vad som skulle hända med Sieps namn och upphovsrätt till publikationer vid en övergång till Utrikespolitiska institutet. Ett namnbyte på verksamheten skulle under en period leda till försämrad synlighet och försämrade möjligheter att engagera författare till rapporter.

I betänkandet motiverar utredningen sitt förslag med att det går att åstadkomma synergieffekter genom att överföra Sieps uppgifter till Utrikespolitiska institutet. Det är däremot inte klarlagt vad dessa synergier består i. Särskilt saknas en redogörelse för vilka resurser som Utrikespolitiska institutet idag besitter för Europapolitisk analys. I sammanhanget vill Sieps även understryka att omvärldsanalys, debatt och kunskap främjas av att det finns en mångfald av aktörer. Det för med sig utbyten där perspektiv och idéer kan brytas mot varandra, och i Sverige finns idag bara ett fåtal aktörer på området. Sieps lägger stor vikt vid sådana utbyten och har under flera års tid haft ett gott samarbete med Utrikespolitiska institutet.

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

Beställarkompetens och en mångdisciplinär inriktning är centrala drag i Sieps verksamhet

Sieps verksamhet har sedan myndigheten inrättades vilat på tre vetenskapliga discipliner: statsvetenskap, nationalekonomi och juridik. Alla dessa tre perspektiv är nödvändiga för att kunna bevaka och synliggöra EU-medlemskapets påverkan på Sverige.

Sieps ser en risk för att det framgångsrika arbetssätt som präglar myndighetens verksamhet riskerar att gå förlorat vid en avveckling av verksamheten och en överföring av Sieps uppgifter. En stor del av Sieps publikationer är författade av externa författare med expertkompetens inom sina respektive kunskapsfält. Detta har inneburit att Sieps över tid har kunnat publicera initierade analyser inom aktuella frågor, ofta med kort varsel. Välrenommerade forskare har över åren skrivit för Sieps räkning, och Sieps har under lång tid uppehållit en ambitiös produktionstakt.

Denna verksamhetsmodell kräver en effektiv beställarkompetens och kapacitet att ta emot texter från externa författare inom berörda forskningsområden. Det ställer krav på etablerade kontakter med den bredare europeiska forskningsmiljön liksom flexibla arbetsprocesser för kvalitetssäkring och redaktörskap. Det är Sieps bild att detta arbetssätt är relativt ovanligt inom liknande kunskapsproducerande verksamheter, som ofta snarare förlitar sig på fast personal som författare.

EU-utbildningsverksamhet som statligt åtagande

I betänkandet föreslår utredningen att Sieps uppgift om att erbjuda EU-utbildningar i första hand förs över till Utrikespolitiska institutet. I andra hand föreslår utredningen att uppgiften läggs på en annan statlig myndighet eller ett eller flera lärosäten.

Uppgiften att erbjuda EU-utbildningar bör ligga på en statlig förvaltningsmyndighet. Det behövs för att garantera en opartisk och kvalitativ EU-utbildningsverksamhet som är anpassad för beslutsfattares och statliga myndigheters behov. Sieps ser också flera fördelar med att utbildningsverksamheten sköts av samma aktör som står för analys av Europapolitiska frågor.

Utbildningsverksamheten är en viktig del i att ge svenska statstjänstemän och förtroendevalda en kunskapsbas att stå på i relation till EU-frågor. Sieps bild är att många myndigheter fortsatt har ett stort behov av förbättrad EU-kompetens, och att mer behöver göras för att höja EU-kompetensen hos beslutsfattare och inom statsförvaltningen. Det är i sin tur viktigt för att de ska kunna tillvarata och få genomslag för svenska intressen i EU-sammanhang.

Utbildningsverksamheten har idag en tydlig koppling till Sieps sektorsövergripande uppdrag och mångdisciplinära kunskapsbas. Det ger förutsättningar att synliggöra de många och stundtals motstridiga intressen som samsas på den europeiska arenan. Inom ramen för utbildningarna kan Sieps dessutom fånga upp konkreta frågeställningar från myndigheter och beslutsfattare och omsätta dem i analysverksamheten. Att analys- och utbildningsverksamhet bedrivs av samma myndighet innebär därmed en tydlig synergieffekt som skulle gå förlorad om verksamheten delades.

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

Sieps erbjuder i dagsläget 14 olika utbildningar på både grundläggande och avancerad nivå. Sieps utbildningar ger kunskap om hur EU:s politiska system är uppbyggt och fungerar, men också om hur myndigheter kan arbeta framgångsrikt med EU-frågor och gentemot EU:s institutioner. Vår bild är att den utbildning som idag bedrivs av Utrikespolitiska institutet främst är riktad till en bredare allmänhet. Vi bedömer därför synergieffekterna för utbildningsverksamheten som små om Sieps uppgifter överförs till Utrikespolitiska institutet.

Utredningen föreslår också att EU-utbildningar skulle kunna utföras av universitet och högskolor. Sieps är väl bekant med de forskningsmiljöer om EU-frågor som idag finns vid svenska lärosäten. Det är tveksamt i vilken utsträckning svenska lärosäten idag skulle kunna erbjuda utbildningar som på samma sätt knyter an till myndigheters praktiska arbete gentemot EU.

Begränsade ekonomiska fördelar

Sieps har under flera år arbetat framgångsrikt med att hålla nere kostnader för lokaler, IT-system och administrativa tjänster. Myndigheten har på så sätt kunnat hantera de utmaningar som utredningen beskriver att små myndigheter möter.

Sieps har under lång tid delat lokaler och IT-lösningar med andra statliga myndigheter i syfte att hålla nere kostnader. I det ingår även kostnader för städ, reception, växelpersonal och vaktmästare. Sieps uppfattar att denna samverkan har fungerat mycket väl. Under 2023 minskade Sieps även sina lokalytor till följd av ökat distansarbete och höjda lokalhyror.

Sieps är fullservicekund hos Statens servicecenter och har därför inte några egna system för vare sig redovisning eller ekonomi- och personaladministration. Det är en lösning som inte längre skulle finnas tillgänglig för verksamheten vid en överföring till Utrikespolitiska institutet.

Förslaget om utökad resurssamverkan i staten

Utredningen föreslår att små myndigheter som utgångspunkt ska vara anslutna till statliga funktioner för resurssamverkan. Myndigheter som väljer att inte ansluta till resurssamverkan ska kunna redovisa hur andra alternativ är mer effektiva i fråga om kostnader, kvalitet och säkerhet samt hur myndigheterna säkerställt egen beställarkompetens.

Sieps tillstyrker utredningens förslag. Sieps har som liten myndighet lång erfarenhet av samverkan med Statskontoret avseende lokaler och IT-drift. Det har varit en välfungerande lösning som underlättat för myndighetens verksamhet och inneburit att myndigheterna gemensamt kan disponera ytor för bland annat mötesrum. Sieps ser positivt på förslaget om att nya Statskontoret får i uppgift att tillhandahålla information till berörda myndigheter om tidpunkter för förlängning och uppsägning av avtal, då det ökar möjligheterna att få till stånd liknande lösningar i framtiden.

Sieps vill i sammanhanget understryka att det av effektivitetsskäl är viktigt att lösningar om statlig resurssamverkan även fortsatt bygger på frivillighet och därmed garanterar myndigheter autonomi och möjlighet att välja de lösningar som passar dem bäst. Sieps

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se

erfarenhet är att verksamheter av olika storlek har olika behov och att en mångfald av lösningar behövs för att möta dessa behov.

I detta ärende har Göran von Sydow beslutat. Max Dahlbäck har varit föredragande.

Göran von Sydow

Direktör

Sieps | *Postadress:* Box 55 10121 Stockholm | *Besöksadress:* Torsgatan 11 111 23 Stockholm |
Tel 08 586 447 00| info@sieps.se www.sieps.se