

Näringsliv
Maria Kumpula
Tfn: 063146626
E-post: maria.kumpula@regionjh.se

2021-01-22

RUN/698/2020
Ert dnr: N2020/02875

Yttrande gällande Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) för programperioden 2021–2027

Härmed lämnar Region Jämtland Härjedalen synpunkter på förslaget kring Partnerskapsöverenskommelsen för 2021-2027. Vi anser att det är bra att vi får göra det och tackar därmed för möjligheten.

En viktig utgångspunkt i sammanhållningspolitiken är den s.k. partnerskapsprincipen som innebär att det ska finnas ett nära samarbete mellan offentliga myndigheter på nationell, regional och lokal nivå liksom med det privata näringslivet och civilsamhället. Parterna ska vara aktivt involverade i hela programcykeln – från utformning till genomförande, övervakning och utvärdering av fonder och program. Partnerskapsprincipen är således nära förknippad med flernivåstyrelse och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som är viktiga hörnstenar i EU.

Region Jämtland Härjedalen anser att det är av största vikt att partnerskapsprincipen efterlevs, då det leder till ett starkare kollektivt engagemang och ett större gemensamt ansvar för EU:s politik. Samverkan skapar dessutom bättre insyn i beslutsprocesserna. Delaktighet i frågor som beslutas inom EU är en viktig del i regeringens s.k. "EU-handslag".

Sammanhållningspolitiken syftar enligt fördraget om Europeiska unionen (artikel 174) till att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen genom att minska skillnader i regionernas utvecklingsnivå. Mot denna bakgrund vill Region Jämtland Härjedalen särskilt framhålla vikten av att strukturfonderna används för att stärka kapaciteten regionalt och för att bidra till att utjämna regionala skillnader. Sedan 2019 har samtliga regioner ett likalydande lagstadgat ansvar för länets samlade utveckling och tillväxt. Det regionala utvecklingsuppdraget har över tid breddats genom mål- och villkorsbeslut och strukturfonderna är en helt avgörande finansieringskälla för att Region Jämtland Härjedalen ska klara sitt uppdrag.

Regeringen har de senaste åren allt mer kommit att hänvisa till finansiering via strukturfonderna för genomförandet av nationella initiativ. Exempel på detta är genomförandet av den nationella exportstrategin, livsmedelsstrategin och Arbetsförmedlingens fortsatta uppdrag. Region Jämtland Härjedalen menar att medel destinerade till regional utveckling också måste komma regionerna till del utan att dessa är predestinerade till särskilda ändamål av regeringen. Inför kommande programperiod i EU minskar omfattningen av medel i strukturfonderna. Detta innebär att regionernas fortsatta förmåga att bidra till tillväxt och utveckling i landet riskerar att begränsas. Regeringen behöver säkerställa att regionerna har tillgång till de medel som behövs för att kunna

fullgöra det delegerade statliga uppdraget som regionalt utvecklingsansvariga, även om det innebär utökade nationella anslag.

- Partnerskapsöverenskommelsens (PÖ) framtagande ska genomsyras av flernivåstyrelse och planeras med kunskap och förståelse för de regionala förutsättningarna
- Kontinuerlig dialog med lokala och regionala företrädare under framtagandet av PÖ är avgörande för att ge genomförande aktörer lämpliga förutsättningar att uppfylla EU:s mål för sammanhållningspolitiken
- Att PÖ och därmed fondsamordningen tas fram parallellt med programskrivningsprocessen försvårar utformningen av de operativa programmen inom Europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna)

Partnerskapsöverenskommelsen och flernivåstyrelse

Region Jämtland Härjedalen vill inledningsvis uppmärksamma vikten av att sammanhållningspolitiken utgår från den s.k. partnerskapsprincipen som innebär ett nära samarbete mellan europeisk, nationell, regional och lokal nivå tillsammans med det privata näringslivet, akademien och civilsamhället. Samtliga partners bör aktivt involveras under hela programperioden - från utformning till genomförande, övervakning och utvärdering av fonder och program. Det är därför av största vikt att framtagandet av PÖ genomsyras av ett flernivåsystem i samverkan.

PÖ fungerar som ett samlat strategiskt ramverk för inriktning och prioritering av ESI-fondernas genomförande, för de operativa programmen samt för hur fonderna ska arbeta tillsammans för att stödja hållbar tillväxt utifrån varje regions specifika förutsättningar och potentialer. OECD konstaterar i sin studie över regionerna i det nordliga glesbefolkade Europa att norra Sverige starkt bidrar till Sveriges och Europas tillväxt, och har goda möjligheter att frigöra ytterligare potential om det kan skapas bättre förutsättningar för innovation, fler satsningar på transport- och digital infrastruktur, samt ökat samarbete över gränserna. PÖ spelar en avgörande roll i att skapa dessa förutsättningar. Att PÖ utformas utifrån regionala förutsättningar är också särskilt viktigt för Region Jämtland Härjedalen och de nordliga regionerna, i och med de specifika utmaningarna. Såsom stora geografiska ytor, låg befolkningstäthet, en befolkning som bor utspritt i hela geografin, kargt klimat och den särskilda hänsyn detta innebär för oss genom extra fondmedel inom den Europeiska socialfonden (ESF+) och den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF).

Region Jämtland Härjedalen anser att framtagandet av PÖ borde ha skett i nära dialog med regionerna som har en särskilt viktig roll inom sammanhållningspolitiken i och med sitt regionala utvecklingsuppdrag. ESI-fondernas medel och samordning lägger grunden för att regionalt utvecklingsansvariga ska kunna utföra sina statligt delegerade uppdrag. Politiska företrädare från regional nivå bör därför ha haft reellt inflytande och delaktighet i utformningen av PÖ.

Den från nationell nivå bristfälliga dialogen och sena hanteringen av PÖ har försvårat programskrivningsprocessen inom ESI-fonderna. Transparens och regionalt inflytande



under processen kring framtagandet av PÖ hade ökat möjligheterna att utforma programmen utifrån potentiella synergieffekter och minskat risken för att fondernas överlappning. Det hade även underlättat förankringen av programmen i de politiska mål som satts upp inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik. PÖ:s vägledande funktion har därmed varit svag. På så sätt har Sverige missat möjligheten att uppnå reell fondsamordning, och viktiga synergieffekter mellan programmen går förlorade.

Ett smartare Europa genom innovativ och smart ekonomisk omvandling

Region Jämtland Härjedalen ställer sig positiva till den föreslagna inriktningen under politiskt mål 1. Forsknings- och innovationsarbete i samverkan med privat sektor, offentlig sektor, civilsamhälle och akademi är fortsatt viktigt för länets förmåga att bygga kapacitet och öka regionernas konkurrenskraft. Särskilt med tanke på de demografiska, geografiska och naturbetingade nackdelar som: en gles, spridd och åldrande befolkning; ett kargt klimat; långa inomregionala avstånd. Det finns stora möjligheter att bemöta utmaningarna utifrån den sektorsövergripande samverkan som etablerats i länet.

Tvarsektoriell samverkan blir extra viktig i norra Sverige och möjliggör bland annat för små och medelstora företag att stärka sin konkurrenskraft genom att i högre grad medverka i innovationsprocesser samt öka sin egen forskning och utveckling. Insatsområden som distansöverbyggande teknik och stärkt innovationsförmåga ökar möjligheterna för regionen att bygga kritisk massa, samtidigt som människor enklare kan ta del av service.

Att kunna förbättra användningen av avancerad teknik och säkra nyttan av digitaliseringen blir ett sätt att skapa flexibla innovationsmiljöer och utveckla "quattro-helix" metodiken där akademien och kunskapsintensiva miljöer såsom universitet och forskningsmiljöer är en del av grundstrukturen. Region Jämtland Härjedalens arbete med smart specialisering bör vara vägledande i de fortsatta investeringarna kring forskning och innovation för att på bästa sätt länets potential och därmed bidra till Sveriges och Europas hållbara utveckling.

Region Jämtland Härjedalen välkomnar skrivelsen kring de regionala ERUF-programmens samverkan med regionalt kompetensförsörjningsarbete och ESF+ i frågor som rör kompetensutveckling. Samtidigt utelämnas viktiga detaljer kring avgränsning och komplementaritet programmen emellan. ERUF och ESF+ är två sidor av samma mynt som sammantaget bygger kapacitet för hållbar regional utveckling och nödvändig växtkraft hos människor och arbetskraft för att matcha de kunskaps- och kompetensbehov som följer av nya arbetssätt, datadriven innovation, tillgång till modern teknologi och uppkoppling samt utveckling av gamla och nya näringar.

Ett grönare och koldioxidsnålare Europa

Region Jämtland Härjedalen välkomnar den föreslagna inriktningen för politiskt mål 2 där bland annat förnybar energi, ekologisk resiliens och den cirkulära ekonomin nämns som prioriterade insatsområden inom ERUF. Länets gröna omställning har en bärande roll i EU:s arbete mot målet om klimatneutralitet 2050 samtidigt som investeringarna också genererar jobb och upprätthåller en levande landsbygd. Samtidigt finns utmaningar i exempelvis transportsektorns fossilberoende där det kommer behövas insatser och anpassningar inom ramen för ERUF.

Det finns stor potential att utveckla och producera mer förnybar energi i norra Sverige men också utmaningar i att lösa problematiken med en framtida ojämn elproduktion. ERUF-medel är fortsatt ett viktigt instrument för satsningar på bland annat smarta elnät och smart energilagringsteknik vilka kommer kunna minska energisystemets svängningar och skapa ökad redundans.

Kunskapen kring framtida climateffekter och anpassningsåtgärder behöver öka i syfte att minimera risken att klimatrelaterade händelser skadar ekosystem, biologisk mångfald och dricksvatten. Åtgärder för klimatanpassning och resiliens är därför särskilt välkomna, detta för att ställa om i transportsektorn och näringslivet. Det naturbaserade näringslivet måste även anpassa sin verksamhet till nya slags naturliga förutsättningar som en påföljd av klimatförändringar.

Omställningen till en cirkulär ekonomi är nödvändig för att Region Jämtland Härjedalen ska säkra tillgången av resurser för kommande generationer, minska utsläppen av växthusgaser, skydda människor och miljö från skadliga ämnen samt bibehålla näringslivets konkurrenskraft. Vårt hållbara skogsbruk och dess näringskedja är en viktig del i övergången till en cirkulär ekonomi.

Ett mer sammanlänkat Europa

Region Jämtland Härjedalen välkomnar möjligheten att använda ERUF-medel för bredband och transportinfrastruktur. Utbyggnaden av bredband med hög överföringskapacitet är ett högprioriterat investeringsområde för att frigöra den utvecklingspotential som finns i länet och norra Sverige, vilket OECD konstaterar i sin rapport om NSPA (Northern Sparsely Populated Areas).

Digitaliseringen kan överbrygga så väl fysiska som ekonomiska och sociala avstånd, både inom regionen och till övriga regioner inom EU. På samma sätt är ERUF-insatser för till exempel utveckling av intermodala terminaler, hamninfrastruktur, utbyggnad av infrastruktur för alternativa fordonsbränslen och särskilda åtgärder för delar av järnvägsnätet mycket viktiga ur ett regionalt perspektiv.

Ett mer socialt Europa

Region Jämtland Härjedalen välkomnar skrivningen om behoven av distansöverbyggande och kapacitetsstärkande insatser i Mellersta Norrland till följd av stora avstånd och gles befolkning. Samtidigt anser vi att inriktningen för politiskt mål 4 ännu tydligare bör utformas utifrån regionala förutsättningar och behov då i synnerhet arbetsmarknader ofta är regionala och lokala - särskilt i glesbefolkade områden. Vad som är framgångsrika lösningar och insatser är därmed helt beroende av var i landet man befinner sig. Regionala analyser och regional anpassning av handlingsplanen är avgörande för att insatser inom ESF+ ska få genomslag. Region Jämtland Härjedalen vill även se ett förtydligande runt begreppet distansöverbyggande insatser. I den glesa geografi vi befinner oss i krävs en infrastruktur för att kunna tillgodogöra digitala lösningar. En farhåga är att lösningarna med anledning av brist i grundläggande infrastruktur inte kommer vara applicerbara i hela vår geografi

Region Jämtland Härjedalen ställer sig i viss mån frågande till den faktiska innebörden av skrivningen. ”I syfte att öka kapaciteten i de nordliga programområdena Övre Norrland och Mellersta Norrland ska programmet även innehålla insatser som bidrar till att modernisera arbetsmarknadens institutioner och tjänster.” Vi ser en påtaglig risk, om skrivningen syftar till genomförandet av insatser som på olika sätt ska kompensera för de brister som förändringar i den nationella arbetsmarknadspolitiken de facto inneburit inte minst i de glesa strukturerna i norr. Region Jämtland Härjedalen ser det som önskvärt att bakgrund, innebörd och syfte med denna skrivelse tydliggörs. Vi vill försäkra oss om att skrivelsen inte är avsedd för att möta luckor och avsaknad av efterfrågade tjänster som uppstår i glesbygd som en direkt konsekvens av reformeringen av Arbetsförmedlingen. Det riskerar annars i praktiken innebära att de nordliga programområdena via socialfonden blir kompenserade för den nationella arbetsmarknadspolitiks brister.

Region Jämtland Härjedalen anser att formuleringen om att ESF+ ska riktas till ”kostnadseffektiva insatser där behoven är som störst” bör tas bort. Formuleringen bidrar till att Region Jämtland Härjedalen ser ytterligare en risk att socialfondsprogrammet i alltför hög grad går mot att tjäna den nationella arbetsmarknadspolitiks syften och inte till att möta faktiska behov och förutsättningar i de glesa strukturerna i Övre och mellersta Norrland. En sådan formulering riskerar underminera möjligheter i de glesa regionerna, då insatser med få individer över stora ytor sällan blir de mest kostnadseffektiva. I synnerhet om de ställs mot insatser i storstadsregioner. Det stänger också ute potentialen med mindre, ofta innovativa utförare av projekt. Detta är inte minst en farhåga kopplat till den stora summa pengar som föreslås destineras till Arbetsförmedlingen. Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter generellt ansatsen att finansiera nationell ordinarie verksamhet, istället för insatser utifrån lokala och regionala behov. För att istället främja ett mer nytänkande förhållningssätt som de facto bidrar till långsiktig nytta och effekt snarare än ”storskaliga billiga insatser” föreslår Region Jämtland Härjedalen att skrivningen istället formuleras enligt följande: ”Inriktningen på socialfondsprogrammet ska vara innovativa insatser som ger långsiktig nytta och effekt utifrån förutsättningar och behov i olika delar av landet.”

Region Jämtland Härjedalen efterfrågar även en formulering om att ESF+ behöver fokusera på ”kompetensförsörjning utifrån arbetsmarknadens behov” för att de satsningar som görs för så väl de som befinner sig långt från arbetsmarknaden, som andra, ska ha en reell potential att bidra till sysselsättning. Här kan med fördel även hänvisningar till hela upprustningssystemet göras, då förflyttningar i hela systemet behövs av alla olika grupper för att skapa livslångt lärande, inträde på arbetsmarknaden, omställning, matchning, integration mm.

Ett Europa närmare medborgarna

Under inriktningen för politiskt mål 5 anser Region Jämtland Härjedalen att prioriteringen kring lokala platsbaserade utvecklingsstrategier genom sitt ensidiga fokus på hållbar stadsutveckling, missar syftet med EU:s sammanhållningspolitik - att stärka den sociala och ekonomiska sammanhållningen och skapa hållbar utveckling i hela landet. Uppdelningen mellan stad och landsbygd har en tendens att missa länken däremellan, som enligt OECD är avgörande för tillväxt. Därför behöver tillväxtpolitiken anpassas bättre till glesa regioners olika och särskilda förutsättningar och möjligheter.

Östersund tillsammans med närliggande städer i omkringliggande län har en stor betydelse för den regionala utvecklingen, samtidigt finns en stor potential för olika slags landsbygdsmiljöer att, inom ramen för lokala utvecklingsstrategier, skapa plattformar för att samla mindre aktörer och nå kritisk massa och nödvändig kapacitet. Brist på kompetens, kapital och administrativ kapacitet förhindrar ofta mindre aktörer från att själva delta i och driva utvecklingsprocesser.

Komplementaritet, synergieffekter och fondsamordning

Region Jämtland Härjedalen ser positivt på att man inom ERUF öppnat upp för att kunna arbeta mer med kompetensförsörjning. Det förutsätter dock tydligare riktlinjer kring hur ERUF och ESF+ ska komplettera varandra för att upparbeta störst effekt inom detta område.

PÖ behöver också tydliggöra hur komplementaritet mellan fonderna och RRF ska uppnås. Inom ramen för ERUF efterfrågar EU-kommissionen särskilt skrivningar om denna komplementaritet i de regionala programmen. I nuläget finns väldigt lite information om den nationella handlingsplanen för RRF tillgänglig för regionerna, vilket är problematiskt både ur ett programmeringsperspektiv och då de prioriterade områden som pekats ut som vägledande inom RRF är områden där regionerna redan har nationella uppdrag.

Parallellt med programskrivning inom ERUF pågår programmering av olika program för gränsöverskridande samarbete (Interreg) där Sverige deltar. Utkastet till PÖ bör kompletteras med en beskrivning av hur dessa program kompletterar programmen inom ERUF. Underlaget behöver också kompletteras med en beskrivning av den s.k. transnationella komponenten i de regionala programmen och vilken funktion denna ska fylla. En beskrivning av hur ERUF och ESF+ kan användas för att stärka kapacitet att delta i europeiska samarbeten, till exempel genom s.k. interregionala innovationsinvesteringar I3, bör också finnas med.

Region Jämtland Härjedalen ser positivt på att fokus läggs på landsbygden gällande innovationsförmåga och omställningen till ett grönare och koldioxidsnålare samhälle, men efterfrågar en beskrivning av komplementariteten och gränsdragningarna med CAP. Även om CAP inte omfattas av PÖ enligt instruktionen vore det en fördel att inkludera en beskrivning av hur ERUF, CAP, men även ESF+ ska samverka då flera områden potentiellt kan överlappa.

Region Jämtland Härjedalen menar att den framtida jordbrukspolitiken bör fokusera på specifika och riktade insatser för jordbruket. Insatser som syftar till att stärka landsbygdens attraktivitet, kompetensförsörjning, företagande utöver jordbruket bör hanteras inom ramen för den nationella landsbygdspolitiken. ERUF och ESF+ kan också bidra till att stärka innovation och företagande, grön omställning liksom kompetensförsörjning på landsbygden.

För att undvika överlappningar behöver regeringen tydliggöra hur ansvarsfördelningen för landsbygdsinsatser ska se ut inför kommande programperiod. De insatser för att stödja service på landsbygden som idag ryms i Landsbygdsprogrammet finansieras också av

Tillväxtverket. Sedan 2019 har samtliga regioner i uppdrag att ta fram regionala serviceprogram. De regionala serviceprogrammen kan med fördel bli mer styrande för valet av insatser.

Jordbruksfonden ska enligt förslaget fortsatt finansiera lokalt ledd utveckling genom Leader-metoden. Leader-metoden (LLU) kan med fördel utvecklas för att fånga upp det ideella engagemanget som finns på landsbygden. Att bidra till att utveckla attraktiva landsbygder och livaktiga civilsamhällen blir fortsatt viktiga insatser inom LLU. Det är dock viktigt att skapa synergier till övrigt utvecklingsarbete i länen.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN



Elise Ryder Wikén
Ordförande regionala utvecklingsnämnden