

Näringsdepartementet

Riktlinjer för framtagande av förslag till regionala program för Europeiska regionala utvecklingsfonden för programperioden 2021–2027

Regionalfondsprogrammen som en del av den regionala tillväxtpolitiken

EU:s sammanhållningspolitik syftar till att främja Europas konkurrenskraft och bidrar till att minska utvecklingskillnaderna mellan EU:s regioner. Den regionala tillväxtpolitiken och EU:s sammanhållningspolitik är nära integrerade. Regionalfondsprogrammen omfattar åtgärder för att främja regional konkurrenskraft och ökad sysselsättning i hela Sverige. Den europeiska regionala utvecklingsfonden, Eruf, ska medverka till att nå målet för den regionala tillväxtpolitiken.

Målet för den regionala tillväxtpolitiken är utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet (prop. 2019/20:1 utg.omr. 19, bet. 2019/20:NU2, rskr. 2019/20:113). Hållbar utveckling innebär en utveckling som är socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar samt där de tre dimensioner är integrerade och ömsesidigt beroende av varandra.

Den regionala tillväxtpolitiken och landsbygdspolitiken ska i detta sammanhang bidra till att lösa en rad samhällsutmaningar. Genomförandet av Agenda 2030 och ett stort antal av de globala målen för hållbar utveckling är en viktig utgångspunkt för arbetet med de regionala programmen programperioden 2021–2027.

Politiken ska främja en hållbar strukturomvandling och utveckling av näringslivet. Vidare ska politiken främja jämställdhet, integration och

mångfald samt andra sociala dimensioner. Politiken ska även bidra till energiomställning och att nå miljö- och klimatmålen samt främja samhällets anpassning till klimatförändringarna. Miljö- och klimatperspektiven inom den regionala tillväxtpolitiken ska stärkas. Regeringens mål för klimatanpassning är att utveckla ett långsiktigt hållbart och robust samhälle som aktivt möter klimatförändringar genom att minska sårbarheter och ta tillvara möjligheter. Den regionala tillväxtpolitiken ska möta och ta tillvara dessa olika förutsättningar. EU:s sammanhållningspolitik ska även bidra till att nå delar av målet för en sammanhållen landsbygdspolitik.

Det finns ett behov av att utveckla samarbete, samordning och erfarenhetsutbyte mellan internationell, makroregional, nationell-, regional- och lokal nivå för att på bästa sätt ta tillvara och möjliggöra synergier. Regeringen bedömer att det krävs internationella nätverk, strukturerat samarbete och omvärldsbevakning för att regionalt kunna utveckla kapacitet för att möta olika samhällsutmaningar. Växande samhällsutmaningar skapar behov av lösningar för bland annat minskad miljö- och klimatpåverkan, förnybar energi, klimatanpassning, social sammanhållning och demografisk utveckling. Det är även viktigt att ta till vara globaliseringens och digitaliseringens möjligheter. Detta innebär samlat ett behov av en samhällsomställning.

Internationellt samarbete och regionalt samarbete både inom Sverige och i Sveriges närområde ska både komplettera och bidra till detta. Detta kräver långsiktighet, strategisk planering och ett starkt regionalt ledarskap med förmåga att samla olika aktörer, bidra med kunskap och göra prioriteringar i det regionala tillväxtarbetet på kort och lång sikt. För att hantera samhällsutmaningarna är det betydelsefullt med ett samarbete mellan de regionala programmen och med den nationella, makroregionala och internationella nivån. Sammantaget är detta viktigt för att bidra till en strategisk inriktning på regionalfondsprogrammen och möjliggöra prioriteringar i genomförandet.

Regionalfonden programperioden 2021–2027

Regeringen anser att regionalfonden under programperioden 2021–2027 ska syfta till att hålla ihop EU och Sverige samt stödja utvecklingskraft, näringslivets konkurrenskraft och sysselsättning i så väl städer som i landsbygderna. Insatserna inom regionalfondsprogrammen ska bidra till

omställningen till en hållbar regional utveckling. Insatserna ska därmed bidra till ett grönt, hållbart och mer innovativt Europa.

Fokusering utifrån regionala och lokala förutsättningar och behov ska vara en viktig utgångspunkt. Det är viktigt att identifiera och genomföra förenkling i alla delar av genomförandet. Programstruktur och organisation ska stödja programmens inriktning och genomförande. Programmen ska därmed ge förutsättningar för ett effektivt genomförande.

Framtagande av regionala program

Regionalfonden inom målet Investering för sysselsättning och tillväxt kommer att genomföras i åtta regionala programområden och i ett nationellt program.

De regionala programmen ska tas fram med utgångspunkt främst i de regionala utvecklingsstrategierna. Erfarenheter och lärdomar från genomförda utvärderingar och annat lärande ska tillvaratas.

De regionala programmen ska spegla de specifika förutsättningar, styrkeområden och behov som finns i olika geografiska områden och bidra till sektorssamordning, samt tydligt visa vilka strategiska val som görs till följd av dessa. Programmen ska ha en tydlig insatslogik där de planerade insatserna kan härledas och kopplas till de utmaningar som beskrivs, samt att sambandet mellan de konkreta insatserna och de förväntade resultaten kan beskrivas och förklaras. Hänsyn ska tas till den potential som finns i form av samarbete med angränsande områden och länder samt till olika territoriella förutsättningar som kan finnas. Relevanta samarbetsstrukturer, exempelvis EU:s strategi för Östersjöregionen, är en viktig utgångspunkt för ett fördjupat och strategiskt samarbete mellan angränsande regioner. Näringslivets medverkan och engagemang i programarbetet är viktigt.

Vid framtagandet av de regionala programmen ska ett brett partnerskap involveras, i enlighet med den europeiska uppförandekoden för partnerskap enligt kommissionens delegerade förordning (EU nr 240/2014) om den europeiska uppförandekoden för partnerskap inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Det ska bygga på befintliga partnerskap inom ramen för det regionala tillväxtarbetet och den regionala utvecklingsstrategin. Arbetet ska ske på ett transparent sätt.

Det är viktigt med en bred kompetens inom olika sakområden och en jämn fördelning mellan kvinnor och män. Regionerna bör samverka med länsstyrelserna samt företrädare för utbildningssystemet, såväl med universitet och högskolor som med företrädare för gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen och yrkeshögskolan.

Programområdena Övre Norrland, Mellersta Norrland och Norra Mellansverige ska särskilt beakta att samiska folkets inflytande tillgodoses.

Komplementaritet mellan insatser

De regionala programmen kommer att verka i ett sammanhang där andra europeiska, nationella, regionala och lokala initiativ, planer och program får betydelse för programmets utformning och genomförande. Hänsyn ska tas till mål, strategier, program och planer som kan ha betydelse för programmets inriktning och genomförande och en beskrivning ska göras hur dessa relaterar till och kompletterar de regionala programmen.

Det är viktigt att ta till vara på den potential som finns i närområdet i angränsande länder. Förslagen till regionala program ska därför innehålla en beskrivning av hur EU:s strategi för Östersjöregionen har beaktats vid valet av insatser och hur samordning med relevanta program under Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) har säkerställts i respektive programområde. Av programmen ska det också framgå förslag till samarbete över programområdesgränser och med andra europeiska program och fonder.

Programmets tematiska inriktning

Åtta förslag till program ska tas fram. Hänsyn ska tas till varje programområdes särskilda förutsättningar. I programmen för Övre Norrland, Mellersta Norrland och Norra Mellansverige ska särskild hänsyn tas till samiska folkets utmaningar, villkor och möjligheter.

I Sverige ska, enligt förordningsförslaget, minst 85 procent av programmet avsättas till de politiska målen 1 Ett smartare Europa genom innovativ och smart ekonomisk omvandling och 2 Ett grönare och koldioxidsnålare Europa. Det är viktigt att det även mellan och inom dessa politiska mål görs en prioritering av insatser.

De sociala hållbarhetsaspekterna är viktigt i genomförandet. Jämställdhet, integration och icke diskriminering i bland annat målgruppsanpassning och deltagande avseende programmets insatser är viktigt.

Jämställdhetsperspektivet ska systematiskt integreras i förberedelserna, genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av programmen.

För att möta miljö- och klimatutmaningarna och samtidigt främja ett konkurrenskraftigt näringsliv krävs det förändringar i näringslivet. Det är viktigt att näringslivet bereds möjlighet att vara en aktiv part i att utveckla nya lösningar. Bland annat behöver den resurseffektiva, cirkulära och biobaserade ekonomin utvecklas i hela landet. Vidare bör insatserna främja minskad miljö- och klimatpåverkan samt anpassningen till ett förändrat klimat. Näringslivets potential till omställning ska i större utsträckning tas till vara för att främja utmanings- och miljödriven näringslivsutveckling i alla branscher.

För ökat genomslag av insatserna är det viktigt med fokuserade insatser utifrån de specifika regionala förutsättningarna, att samverkan sker över programgränserna och med andra relevanta unionsprogram samt att insatser för entreprenörskap och innovation kombineras. En del i att främja innovation och näringslivsutveckling är att bidra till att stärka de innovations- och företagsfrämjande systemen och att bidra till att små och medelstora företag får tillgång till systemens resurser.

Insatser för kulturella och kreativa näringar, kulturella verksamheter och kulturarv kan stödjas under förutsättning att insatserna bidrar till de särskilda målen som återfinns under de politiska målen.

Nationella insatser ska bidra med kunskap och kan bidra med medfinansiering till regionalfondsprogrammen. Regionalfondsprogrammen kan i sin tur, utifrån regionala prioriteringar, även bidra med kunskap och medfinansiering till insatser som bedrivs av regeringen och statliga myndigheter. Mervärdet av regionalfonden ska vara en utgångspunkt vid programframtagningen.

Politiskt mål 1 Ett smartare Europa genom innovativ och smart ekonomisk omvandling

Under det politiska målet finns, enlighet med kommissionens förslag till förordningar, flera särskilda mål som kan inkluderas i programmen. Det

finns vidare en tydlig koppling till arbetet som bedrivs avseende smart specialisering.

Programmen kan bidra till att förbättra forsknings- och innovationskapaciteten och främja användningen av avancerad teknik. Det är angeläget att Sverige fortsätter att stärka innovationskapaciteten samt utveckla lösningar för att hantera omställningen som olika samhällsutmaningar innebär. Det gäller bland annat stora tekniska förändringar och behoven av att möta och hantera samhällsutmaningar. Forsknings- och innovationsarbete i samverkan med näringslivet och offentlig sektor på lokal, regional och nationell nivå är en fortsatt viktig prioritering.

Ett utvecklat regionalt innovations- och forskningsarbete är en viktig förutsättning för ett utvecklat nationellt innovations- och forskningsarbete samt skapa förutsättningar för att bygga kapacitet och förmåga att delta samarbeten på EU-nivå, exempelvis i Horisont Europa.

Det är viktigt att beakta att innovation också innefattar värdeskapande som är bredare än det som utgår från traditionell forskning och utveckling. Innovation ändrar, effektiviserar och påverkar befintliga ekonomiska, miljömässiga och sociala villkor samt driver på strukturomvandling och samhällsomställning.

Samhällsutmaningar kräver nya lösningar, innovationer och samarbeten därför behöver aktörer med olika perspektiv och nya aktörer involveras i innovationssystemen. Sociala företag är ett exempel på detta. Ett väl utvecklat samarbete mellan bland annat näringsliv, offentlig sektor, forskningsinstitut samt universitet och högskolor är viktigt för att stärka innovationssystemen. Även aktörer på andra nivåer i utbildningssystemet bidrar till att stärka innovationssystemen och kan därmed vara relevanta samarbetspartners.

Forskningsparker, inkubatorer, universitet och högskolor samt de intermediärer som stimulerar samverkan har en viktig roll i de regionala innovationssystemen. Små och medelstora företag, i alla delar av landet, behöver ha tillgång till forskning och kompetens från universitet och högskolor. Här kan bland annat forskningsparker, inkubatorer och test- och demonstrationsmiljöer spela en viktig roll. Det är bland annat betydelsefullt att tillgängliggöra och optimera användningen av befintliga testbäddar och

demonstrationsmiljöer. I utvecklingen av dessa miljöer bör ett samspel ske med testbäddar och demonstrationsmiljöer i andra delar av landet bland annat i syfte att även få till starka nationella miljöer.

Programmen kan bidra till att säkra nyttan av digitaliseringen för invånare, företag och myndigheter. Digitaliseringen innebär en strukturomvandling av hela samhället och öppnar för stora möjligheter för såväl näringslivets konkurrensförmåga, som för förbättrade välfärds- och samhällstjänster för invånarna, bland annat genom effektivare statliga myndigheter. Digitalisering kan bidra till att möta samhällsutmaningar, såsom exempelvis klimatutmaningen.

Digitaliseringen kan även bidra till omställningen till en cirkulär ekonomi. Det finns ett behov att öka den digitala mognaden hos företag över hela landet. Digitalisering erbjuder möjligheter för de företag som nyttjar den på ett ändamålsenligt sätt. Nya affärsmodeller, leverantörs- och kundrelationer, nya varor och tjänster kan också skapa stora möjligheter för företag att verka och utvecklas i hela landet. Förmåga att hantera och analysera stora datamängder kan ha betydelse för företagens utveckling. Digitaliseringen kan även innebära möjligheter för den offentliga sektorns utveckling och möjligheter att utveckla välfärdstjänster. Digitaliseringens möjligheter att förenkla för företagare i alla delar av landet är av stor vikt.

Det är viktigt att insatser inom regionalfondsprogrammen samspelar med nationella insatser och andra europeiska program, inte minst Programmet för ett digitalt Europa.

Insatser för att främja ett bra näringsklimat behöver göras på ett hållbart sätt för att möta olika samhällsutmaningar. Det är betydelsefullt att kunna utveckla olika typer av innovativa systemlösningar där företag, regioner, kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer samarbetar och bidrar med kompetenser och erfarenheter. En särskild potential för hållbar utveckling och omställning finns i kopplingen mellan olika branscher, kluster och kunskapsområden.

Nätverk, kluster, hubbar, innovationsmiljöer, test- och demonstrationsmiljöer samt inkubatorer är viktiga för att stödja företagens hållbara tillväxt, konkurrenskraft och internationalisering.

Programmen ska använda de möjligheter att finansiera utbildning och livslångt lärande som finns i kommissionens förslag till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden och Förslag till Europaparlamentets och gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering.

Tillgång till lämplig kompetens är viktigt för att förbättra företagens möjligheter att utvecklas och möta konkurrensen på olika marknader och ska bidra till att förbättra företagens förutsättningar att ta tillvara relevant forskning och utveckling samt kunskap och omsätta det i verksamheten.

För att företagen ska få tillgång till arbetskraft med lämplig kompetens är det viktigt att de regionala programmen samverkar med regionalt kompetensförsörjningsarbete, nationella insatser samt Europeiska socialfonden+, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Programmet för ett digitalt Europa i frågor som rör kompetensutveckling.

Politiskt mål 2 Ett grönare och koldioxidsnålare Europa genom ren och rättvis energiomställning, gröna och blå investeringar, den cirkulära ekonomin, klimatanpassning, riskförebyggande och riskhantering

Under det politiska målet finns, enligt kommissionens förslag till förordningar, flera särskilda mål som kan inkluderas i programmen.

Programmen kan främja insatser för energieffektivitet och förnybar energi. Energibesparande och teknikutvecklande insatser är viktiga åtgärder för minskad klimatpåverkan och energieffektivitet. Teknikutvecklande insatser är även viktigt för att främja förnybar energi.

Det finns ett behov av ökad samverkan mellan offentliga aktörer när arbetsmarknadsregionerna växer och boende och resande färdas över kommun- och länsgränser. Det är därför viktigt med strategier och planer för att en uthållig och energieffektiv samhällsplanering, lokalt och regionalt, som gynnar energibesparing, ekologisk resiliens och icke fossil energi.

Programmen kan främja uppbyggande och skydd av ekosystem inklusive hållbar vattenförvaltning, särskilt inom en grön infrastruktur. Resilienta

ekosystem med bevarad biologisk mångfald är viktigt för hållbar regional utveckling och inkluderar riskförebyggande och motståndskraft mot luftföroreningar, brand, stormfällningar, översvämningar och andra katastrofer som bl a kopplar till klimatförändringarna. Resilienta ekosystem är dessutom en förutsättning för långsiktig produktion av biomassa.

Programmen kan bidra till att främja anpassning, riskförebyggande och motståndskraft mot katastrofer i samband med klimatförändringen och främja en hållbar vattenförvaltning. Vattenförsörjningen är en verksamhet av stor samhällskritisk betydelse. Här finns ett stort behov av nya lösningar och innovationer utifrån regionala förutsättningar.

Programmen kan främja övergången till en cirkulär ekonomi. Utvecklingen mot en cirkulär ekonomi bland annat genom industriell symbios är central för att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland. Takten i omställningen till en cirkulär ekonomi behöver öka. För att undvika stora framtida kostnader för samhället är det viktigt att arbeta förebyggande med att minska riskerna med hälso- och miljöfarliga ämnen genom att främja giftfria och resurseffektiva kretslopp och resilienta ekosystem. Övergången från en linjär till en cirkulär ekonomi kräver förändring av hela värdekedjor där innovativa hållbara produktionssätt, återvinningstekniker och affärsmodeller utvecklas. Nya varor behöver också redan från början designas och produceras för att i högre grad kunna återvinnas och återinföras i ett cirkulärt flöde. Design för att underlätta cirkularitet behövs därför, bland annat design som gör det möjligt att återanvända, återtillverka, reparera produkter eller demontera produkten före återvinning, men inte äventyra energieffektivitet eller användarsäkerhet.

Satsningar inom programmen Övre Norrland och Mellersta Norrland kopplat till utmaningarna med gleshet

Utöver ovan nämnda insatser bör andra kompletterande insatser inom politiskt mål 3 Ett mer sammanlänkat Europa kunna föreslås i de mycket glesa områdena i Sverige, vilket innebär programmen Övre Norrland och Mellersta Norrland.

Mål, indikatorer, uppföljning och utvärdering

Systematisk uppföljning och utvärdering ska vara en integrerad del av arbetet med såväl genomförandet av den europeiska sammanhållningspolitiken som den regionala tillväxtpolitiken. Det övergripande syftet är att bidra till lärande

och att förbättra kvaliteten i hela programcykeln, från programplanering och genomförande av projekt till implementering i reguljär verksamhet.

Utvärderingarna ska förändra, förbättra och förstärka insatser som bedrivs inom regionalfondsprogrammen genom att erfarenheter och kunskaper sprids.

För att säkerställa ett effektivt genomförande av programmen behöver det finnas ett tydligt sammanhållet system där projekturval, indikatorer, utvärdering och lärande hänger ihop. Tillväxtverket har ett samlat ansvar för att se till att säkerställa detta systems funktion för samtliga regionalfondsprogram inom målet för investering för sysselsättning och tillväxt i Sverige. I detta arbete ingår att utveckla verktyg för övervakning och utvärdering för att mäta resultat kopplade till strategier för smart specialisering inom regionalfonden.

I programskrivningen ska, när gemensamma indikatorer i enlighet med regelverket väljs, målsättning föreslås för respektive indikator. Om de gemensamma indikatorerna i särskilda fall behöver kompletteras med programspecifika indikatorer, och om de bättre överensstämmer med insatslogiken, ska även förslag på dessa samt målsättning föreslås. Arbetet ska genomföras i samverkan med Tillväxtverket.

Finansieringsinstrument

En väl fungerande kapitalförsörjning är avgörande för start och utveckling av företag. Företagens behov av externt kapital ska i första hand tillgodoses på den privata marknaden, men det finns områden där det kan finnas skäl till marknadskompletterande finansiering. De riskkapitalfondprojekt som genomförs inom ramen för de regionala strukturfondsprogrammen perioden 2007–2013 och 2014–2020 och som syftar till att öka det regionala utbudet av ägarkapital har mött stor efterfrågan. Vid förslag om finansieringsinstrument ska erfarenheter av det som genomförts under tidigare programperioder beaktas.

Tillväxtverket har denna dag fått uppdrag att göra en förhandsbedömning avseende finansieringsinstrument inför programperiod 2021–2027 för Europeiska regionala utvecklingsfonden (N2020/00895/RTL). En samverkan med Tillväxtverket ska ske.

Regelverk för programframtagandet

De regionala programmen ska överensstämma med EU:s regelverk för programperioden 2021–2027 samt med svensk lagstiftning. Innan regelverket är fastställt ska kommissionens förslag till förordningar, uppdaterade förordningsförslag och förhandlade förordningsförslag, vara utgångspunkt i arbetet. Uppdatering av dessa förutsättningar kommer att ske löpande.

Förslag till program ska innehålla den information som framgår av förslaget till förordningar och vara i enlighet med den mall och de riktlinjer som finns för operativa program. Innehåll och disposition för programdokumenten anges i artikel 17 samt bilaga V i förslaget till Rådets allmänna förordning (KOM (2018)375 slutlig). Följande avsnitt ska dock inte inkluderas i förslag till program; överföring av bidrag, anslag per år och programmyndigheter.

Tillväxtverket kommer att bidra med följande underlag som ska inkluderas i förslag till regionala program; prioritering av tekniskt stöd, kommunikation och synlighet, användningen av enhetskostnader, enhetsbelopp, schabloninsatser och finansiering som inte är kopplad till kostnader.

Motiv för valda politiska och särskilda mål i programmet ska tydligt redovisas och ska ha sin utgångspunkt i de analyser som görs för varje förslag till program. Av programmet ska det tydligt framgå hur de nödvändiga villkoren uppfylls, samt hur dessa ska uppfyllas under programperioden.

Insatserna i förslagen till program kan både vara av övergripande karaktär, men också i form av statsstöd. Allt offentligt stöd till företag omfattas av EU:s statsstödsregler, oavsett om det lämnas enbart som ett nationellt stöd eller delvis finansieras med EU-medel. Även organisationer och aktörer utan vinstsyfte omfattas av statsstödsreglerna då de tillhandahåller varor eller tjänster på en marknad. Det är av central betydelse att utformningen av programmen tar hänsyn till de legala ramar som kommer till uttryck i statsstödsreglerna.