

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om förvaltning av samarbetet vid de yttre gränserna

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 april 2008 en proposition med förslag till lag om förvaltning av samarbetet vid de yttre gränserna (RP 42/2008 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet, som återges efter betänkandet (GrUU 14/2008 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Kari Parkkonen och konsultativ tjänsteman Petri Haapalainen, arbets- och näringsministeriet
- ambassadör Petri Salo, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitie- ministeriet

- konsultativ tjänsteman Juha Majanen, finans- ministeriet
- revisionschef Jari Sanaskoski, Statens revisionsverk
- programdirektör Päivi Ekdahl, Lapplands för- bund
- regionplanechef Kari Pakarinen, Finlands Kommunförbund
- ordförande Klemetti Näkkäläjärvi, sametinget
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- länsstyrelsen i Östra Finlands län
- Uleåborgs länsstyrelse
- Pohjois-Pohjanmaan liitto
- Etelä-Karjalan liitto
- Finlands näringsliv
- Centralhandelskammaren
- Företagarna i Finland.

PROPOSITIONEN

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om förvaltning av samarbetet vid de yttre gränserna. Lagen föreslås omfatta bestämmelser som motsvarar strukturfondslagstiftningens bestämmelser om beredning, förvaltning, uppföljning, tillsyn och inspektion av gemensamma operativa program som genomförs vid gemenskapens

yttre gränser och samfinansieras inom ramen för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet. Programmen ersätter de grannskapsprogram som åren 2004—2006 genomförts i gränsområdet mellan Finland och Ryssland. Lagen föreslås också omfatta bestämmelser om utnämningen av, uppgifterna för och befogenhe-

terna för programmens gemensamma förvaltningsmyndigheter att bevilja för projekt den statliga medfinansiering som motsvarar gemen-

skapsfinansieringen av samarbetet vid de yttre gränserna.

Lagen avses träda i kraft på sommaren 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I propositionen föreslås bestämmelser om det nationella genomförandet av finansieringen av det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI). Förslagen motsvarar i stort bestämmelserna i strukturfondslagen (1041/2006). Målet är att effektivisera förvaltningen, genomförandet och nyttan av programmen samt tillsynen över medelsanvändningen. Syftet är också att förtydliga och förenkla den nationella förvaltningen och uppföljningen av programmen. Under programperioden 2007—2013 tillämpas den föreslagna lagen på tre program mellan Finland och Ryssland, av vilka även Sverige och Norge deltar i ett, dvs. Kolarectic.

Utskottet anser att regeringens modell är tydlig då den föreslår att det ska stiftas en särskild lag om ENPI-förordningen. Genom den förvaltningsmodell som föreslås i propositionen blir förfarandet vid fördelningen av programmedlen mycket flexiblere. Utskottet tillstyrker propositionen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Övervakningskommittén

I förslaget 6 och 7 § föreskrivs om en övervakningskommitté och dess uppgifter. Enligt förslaget utnämner statsrådet övervakningskommitténs finländska medlemmar. De finländska medlemmarna ska vara personer som utsetts av programområdets landskapsförbund, utrikesministeriet samt arbets- och näringsministeriet. Avsikten har varit att minska antalet medlemmar för att övervakningskommittén ska kunna arbeta effektivare. I lagen utgår man dessutom från den principen att alla länder som deltar i det operativa programmet ska ha lika många representanter.

Efter att propositionen avläts har det emellertid blivit uppenbart att också näringslivet och arbetsmarknadsparterna borde vara representerade i övervakningskommittén. Utskottet föreslår därför att den andra meningen i 6 § 2 mom. kompletteras med ordet "åtminstone". Då uppräknas i paragrafen endast de aktörer vilkas representanter nödvändigtvis måste utnämnas till övervakningskommittén. Det öppnar för möjligheten att övervakningskommittén vid behov också kan kompletteras med representanter för arbetslivet och arbetsmarknadsparterna.

Med stöd av det som anförs ovan föreslår utskottet att 6 § 2 mom. godkänns med följande lydelse: "Statsrådet utnämner övervakningskommitténs finländska medlemmar. De finländska medlemmarna ska vara personer som har utsetts av *åtminstone* programområdets landskapsförbund, utrikesministeriet samt arbets- och näringsministeriet".

Bestämmelser av lägre rang

I förslaget till 12 § föreskrivs om vilka bestämmelser som ska tillämpas på användning av stöd, stödbeloppet, ansökan om och beviljande av stöd. I paragrafens 1 mom. föreslås en hänvisning till de paragrafer om områdesutveckling som iakttas i tillämpliga delar. Hänvisningen till 29 § är onödig eftersom en bestämmelse av motsvarande innehåll föreslås i lagförslaget 11 §. I förslaget till 12 § 2 mom. intas bestämmelser om behövliga bemyndiganden att utfärda förordning.

Med stöd av det som anförs ovan föreslår utskottet att 12 § 1 och 2 mom. godkänns med följande lydelse: "På de godtagbara kostnaderna samt användningen av stödet, stödbeloppet, ansökan om och beviljande av stöd tillämpas i tillämpliga delar det som föreskrivs i 23 § 1—3 mom., 24 §, 25 § 1 och 2 mom., 26 § 1 och 2

mom., 27 § 1, 2 och 3 mom. och 28 § i regionutvecklingslagen."

Närmare bestämmelser om rätt till stöd för utgifter som finansieras inom ramen för gemensamma operativa program kan utfärdas genom förordning av statsrådet."

Den gemensamma förvaltningsmyndighetens inspektionsrätt

I föreslagna 17 § föreskrivs om den gemensamma förvaltningsmyndighetens rätt att utföra inspektioner av hur beviljade medel används. Inspektionsrätten omfattar både dessa myndigheter och stödmottagarna. Den gemensamma förvaltningsmyndigheten kan bemyndiga en annan myndighet eller en oberoende revisor att för dess räkning utföra inspektioner. Grundlagsutskottet har varit restriktivt till regleringar som gör det möjligt att utan begränsningar överföra uppgifter till andra myndigheter. Särskilt när det gäller bestämmelser som har koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna har grundlagsutskottet ansett att den behöriga myndigheten entydigt eller annars exakt ska framgå av lagen eller att åtminstone utgångspunkterna för myndigheternas behörighetsförhållanden och villkoret för att överföra behörigheten framgår tillräckligt exakt av lagen (GrUU 18/2004 rd, s. 2/I).

I den föreslagna lagen begränsas möjligheten att överföra uppgifter till andra myndigheter endast till sådana inspektionsbefogenheter som avses i lagen. Det är därför inte fråga om en generell behörighetsöverföring. Men den myndighet som kan bemyndigas att utföra inspektioner definieras inte på något sätt i bestämmelsen. Med hänvisning till grundlagens ovan refererade ställningstagande föreslår utskottet att de tänkbara myndigheterna beskrivs så att de ska ha behövlig sakkunskap för att utföra sådana inspektioner som lagen avser.

Utskottet föreslår att 17 § 2 mom. godkänns med följande lydelse: "Den gemensamma förvaltningsmyndigheten kan genom ett beslut bemyndiga en annan myndighet *som har den sakkunskap som behövs för att utföra inspektioner enligt denna lag* eller en oberoende revisor att

för dess räkning utföra den inspektion som avses i 1 mom."

Beredningen av propositionen

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt 9 § i sametingslagen (974/1995) ska myndigheterna förhandla med sametinget om alla vittsyftande och viktiga åtgärder, som på ett direkt och särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som urfolk och som på samernas hembygdsområde gäller vissa specificerade frågor. För att fullgöra förhandlingsplikten ska den behöriga myndigheten bereda sametinget tillfälle att bli hört och förhandla om saken.

Vid riksdagensbehandlingen av den föreslagna lagen har det framgått att propositionen inte i beredningsskedet sänts för yttrande till sametinget. Enligt utredning till utskottet har sametinget ändå hörts om innehållet i programmet Kolarctic ENPI CBC, vars förvaltning RP 42/2008 rd bland annat tangerar. I samband med förhandlingarna om programmet har man kommit fram till att det inte finns något behov av en separat programstruktur för samerna. Efter att bristerna i remissförfarandet uppdragades har arbets- och näringsministeriet förhandlat med sametinget. Under förhandlingarna kom man fram till att sametinget har ett permanent medlemskap i de utvärderingsgrupper som lyder under de urvalskommittéer som avses i lagens 8 §. Utvärderingsgrupperna har i uppgift att behandla alla förslag i anslutning till ett projekt samt ge sin bedömning av förslagen.

Utskottet har under beredningen hört sametinget. Enligt utskottets uppfattning ger lagen redan nu möjligheter att behandla programförslag som berör samerna och deras hembygdsområde i samråd med sametinget och med särskild hänsyn till att sametinget har permanent medlemskap i de utvärderingsgrupper som behandlar projektförslag. Utskottet konstaterar dessutom att enligt sametingslagen gäller förhandlingsplikten ärenden som direkt och på ett särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som ett urfolk. Den nu föreslagna lagen kan inte med avseende på dess syften betraktas som en sådan åt-

gärd. Men utskottet påpekar att statsrådet bör fästa avseende vid sametingets lagfästa ställning och att sametingets representation i lagberedningen ska säkerställas från början.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslaget i övrigt godkänns i enlighet med propositionen men 6, 12 och 17 § med ändringar:

6 §

Övervakningskommitté

(1 mom. som i RP)

Statsrådet utnämner övervakningskommitténs finländska medlemmar. De finländska medlemmarna ska vara personer som har utsetts av åtminstone programområdets landskapsförbund, utrikesministeriet samt arbets- och näringsministeriet.

(3—5 mom. som i RP)

12 §

Bestämmelser som tillämpas på användning av stöd, stödbeloppet, ansökan om och beviljande av stöd

På de godtagbara kostnaderna samt användningen av stödet, stödbeloppet, ansökan om och

beviljande av stöd tillämpas i tillämpliga delar det som föreskrivs i regionutvecklingslagens 23 § 1—3 mom., 24 §, 25 § 1 och 2 mom., 26 § 1 och 2 mom., 27 § 1, 2 och 3 mom. och 28 §.

Närmare bestämmelser om rätt till stöd för utgifter som finansieras inom ramen för gemensamma operativa program kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

17 §

Den gemensamma förvaltningsmyndighetens inspektionsrätt

(1 mom. som i RP)

Den gemensamma förvaltningsmyndigheten kan genom ett beslut bemyndiga en annan myndighet som har den sakkunskap som behövs för att utföra inspektioner enligt denna lag eller en oberoende revisor att för dess räkning utföra den inspektion som avses i 1 mom. Revisorn ska vara en sådan godkänd revisor eller revisionsammanslutning som avses i revisionslagen (459/2007) eller i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999). Revisionssammanslutningen ska utse en ansvarig revisor för inspektionen.

(3—5 mom. som i RP)

Helsingfors den 10 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /gröna
Oiva Kaltiokumpu /cent
Elsi Katainen /cent

Timo Korhonen /cent
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänst
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Minna Hulkkonen.