

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 30/2004 rd

Statsrådets skrivelse om ett förslag till rådets förordning (strukturfondernas allmänna förordning)

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till parlamentets och rådets förordning (ERUF-förordningen)

Statsrådets utredning med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden

Statsrådets utredning med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden

Statsrådets utredning med anledning av ett förslag till rådets förordning om inrättandet av Sammanhållningsfonden

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 15 oktober 2004 statsrådets skrivelse om ett förslag till rådets förordning (strukturfondernas allmänna förordning) (U 47/2004 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet ska lämna utlåtande till stora utskottet.

Riksdagens talman sände den 19 november 2004 statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till parlamentets och rådets förordning

(ERUF-förordningen) (U 61/2004 rd) till förvaltningsutskottet för utlåtande.

Stora utskottet sände den 15 oktober 2004 statsrådets utredning med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden (E 103/2004 rd) till förvaltningsutskottet för eventuella åtgärder.

Stora utskottet sände den 15 oktober 2004 statsrådets utredning med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfon-

den (E 106/2004 rd) till förvaltningsutskottet för eventuella åtgärder.

Stora utskottet sände den 27 oktober 2004 statsrådets utredning med anledning av ett förslag till rådets förordning om inrättandet av Sammanhållningsfonden (E 115/2004 rd) till förvaltningsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- budgetråd Rauno Lämsä, budgetsekreterare Juha Majanen och konsultativ tjänsteman Kirsti Vallinheimo, finansministeriet
- regionutvecklingsdirektör Mårten Johansson, inrikesministeriet
- strukturfondschef Merja Niemi, undervisningsministeriet
- överinspektör Antti Linna, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Auli Korhonen, handels- och industriministeriet

- överinspektör Tiina Pesonen, arbetsministeriet
- regionplanechef Kari Pakarinen, Finlands Kommunförbund
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- direktör Olli-Pekka Väänänen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- näringspolitisk sekreterare Outi Ervasti, AKAVA rf
- organisationssekreterare Tom Holmroos, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- sakkunnig Mikko Räsänen, Finlands näringsliv rf.

Skriftligt utlåtande har dessutom lämnats av
— Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
— Företagarna i Finland rf.

STATSRÅDETS SKRIVELSER OCH UTREDNINGAR

Förslagets huvudsakliga innehåll

U 47/2004 rd

Den föreslagna grundförordningen innehåller allmänna bestämmelser om stödet från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden.

Det finns vissa centrala principer för förvaltningen och finansieringen av EU:s regional- och strukturpolitik som enligt förslaget ska behållas. Dessa är koncentration, programbaserad verksamhet, partnerskap, additionalitet och måluppfyllelse. Partnerskapet betonas i de olika etapperna av programarbetet: beredningen, uppföljningen och utvärderingen av den nationella strategin och de operativa programmen. Proportionalitetsprincipen betonas allt mer bl.a. när det gäller kontrollen, vilket innebär att mindre ekonomiskt stöd kräver mindre administration. Regional- och strukturpolitiken ska komplettera

andra politikområden, strategier och riktlinjer på gemenskapsnivå.

Enligt förslaget ska gemenskapens regional- och strukturpolitik under programperioden 2007—2013 genomföras genom tre mål: konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt europeiskt regionalt samarbete. Verksamheten inom de nuvarande gemenskapsinitiativen ska införlivas med dessa mål.

Konvergensmålet är avsett att stödja den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen i de mindre utvecklade medlemsländerna och EU-regionerna och därmed att minska skillnaderna i regional utveckling. Målet motsvarar nuvarande mål 1 och det finansieras genom regionala utvecklingsfonden, socialfonden och Sammanhållningsfonden. Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning ska inriktas på att förutse strukturella förändringar och att utveckla de ekonomiska strukturerna i de regioner som inte omfattas av konvergensmålet. Målet omfattar

program för regional konkurrenskraft som finansieras genom regionalfonden och sysselsättningsprogram som finansieras genom socialfonden. Det ersätter nuvarande mål 2 och mål 3. Målet europeiskt regionalt samarbete är nytt, men det bygger på gemenskapsinitiativet Interreg. Finansieringen sker genom regionalfonden, och målet främjar en balanserad integration av unionens olika områden.

Antalet fonder för finansiering av regional- och strukturpolitiken minskar från sex till tre: Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden.

Kommissionen föreslår en sammanlagd finansieringsram för fonderna på 336,1 miljarder euro för 2007—2013. Enligt principen om koncentration av medlen kommer de fattigaste medlemsländerna och regionerna att tilldelas nästan 80 % av medlen genom konvergensmålet, vilket kan jämföras med nuvarande 70 %.

Sammanhållningspolitiken kommer att få en integrerad strategi, som behandlas av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet. I praktiken kommer programarbetet att bedrivas i enlighet med de operativa program som tagits fram för att genomföra medlemsländernas nationella strategier. Ett operativt program kan få stöd från endast en fond.

De operativa programmen kommer att förvaltas, övervakas och kontrolleras av förvaltningsmyndigheten, den attesterande myndigheten och revisionsmyndigheten. Förvaltningsmyndighetens uppgifter kommer i stort sett att kvarstå enligt det nuvarande systemet. Den attesterande myndigheten ersätter den nuvarande utbetalande myndigheten, och den särskilda revisionsmyndigheten är ny. För varje operativt program utses enligt nuvarande praxis en övervakningskommitté. Kommissionens förslag innebär en förenkling av den finansiella förvaltningen genom en övergång från åtgärdsspecifik till prioriteringsspecifik förvaltning. Bestämmelserna om stödberättigande bygger huvudsakligen på nationella bestämmelser i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Det är meningen att programmens effektivitet och måluppfyllelse samt programutfallet ska bli bättre. EU-institutionerna deltar varje år i debatten om politikens mål och resultat. Det föreslås att det nuvarande utvärderingssystemet ska fortsätta, och kommissionens förslag innefattar i likhet med den nuvarande programperioden en programreserv. Dessutom föreslår kommissionen en nationell reserv för oförutsedda lokala eller sektoriella socioekonomiska kriser.

E 103/2004 rd

Förslaget till ny förordning om Europeiska socialfonden (ESF) innehåller detaljerade bestämmelser om socialfondens prioriteringar och stödprinciperna. Enligt artikel 146 i EG-fördraget upprättas socialfonden för att förbättra arbetstagarnas sysselsättningsmöjligheter på den inre marknaden och på så sätt bidra till en höjning av levnadsstandarden. Enligt den föreslagna förordningen om Europeiska socialfonden ska fonden stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen genom att stödja medlemsstaternas politik för full sysselsättning, för kvalitets- och produktivitetsförbättringar i arbetet och för att främja social integration och minskning av skillnaderna i regional sysselsättning.

U 61/2004 rd och E 106/2004 rd

Förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) fastställer fondens uppgifter och tillämpningsområdet för fondens stöd under målen konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt europeiskt regionalt samarbete. Förslaget omfattar bestämmelser om hur de regionala särdragen ska beaktas för urbana områden, landsbygdsområden, områden som är beroende av fiske, de yttre randområdena och områden med naturbetingade svårigheter. Dessutom finns särskilda bestämmelser för målet europeiskt regionalt samarbete.

E 115/2004 rd

I förslaget till förordning om Sammanhållningsfonden specificeras fondens uppgift med avseende på den allmänna strukturfondsförordningen

och målsättningen i EG-fördraget. Vidare innehåller förslaget bestämmelser som gäller fondens uppgifter och dess bidrag till konvergensmålet, inklusive villkorat stöd och stödets tillämpningsområde.

Statsrådets ståndpunkter

U 47/2004 rd

Allmänna ställningstaganden (ställningstagandena 1—8 motsvarar regeringens ställningstaganden 31—38 i regeringens skrivelse om finansieringsramen)

1. Att främja den regionala, ekonomiska och sociala sammanhållningen ska vara en viktig grund för unionens verksamhet. För att genomföra detta behövs en effektivare struktur- och regionalpolitik. Finland anser att den regionala sammanhållningen samt främjandet av konkurrenskraften och sysselsättningen kommer att vara en hörnsten för de nya finansieringsramarna 2007—2013 och för resurstilldelningen.

2. Inom regional- och strukturpolitiken eftersträvas en balanserad och innovativ finansieringslösning som tillfredsställer samtliga medlemsländer. Reformen av strukturpolitiken ska därför sammankopplas med genomförandet av Lissabon- och Göteborgsstrategierna. I fråga om sysselsättnings- och kompetensmålen ska finansieringen relativt sett hållas åtminstone på den nuvarande nivån. För att målen ska kunna uppnås behövs det utifrån kommissionens förslag regional- och strukturpolitiska resurser på ca 0,40 % av EU:s bruttonationalinkomst. Finland anser det vara positivt att kommissionens förslag innehåller en kraftig miljösattnings, såväl inom konvergensmålet som inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning.

3. Finland anser det vara en nyckelfråga att dess nordliga och östliga regioner med mycket låg befolkningstäthet får det högsta regionalstödet också i fortsättningen.

För lösningen i fråga om östra och norra Finland är det av största vikt att stödet ligger på en så hög nivå och är så permanent som möjligt

samt att nivån på företagsstöden och stöden för utveckling av landsbygden bevaras i nuvarande omfattning. Det bästa sättet att nå målet är att dessa områden med mycket låg befolkningstäthet ingår som en egen punkt i artikel 5 (konvergensmålet) i den allmänna förordningen. Enligt Finlands åsikt är detta ett sätt att garantera att resurser och instrument motsvarar de strukturella problemens svårighetsgrad i dessa områden.

Representanter för EU:s regeringar och medlemsstater gav i juni 2004 sitt politiska godkännande för fortsatt särbehandling av de nordliga regionerna med mycket låg befolkningstäthet. Denna särbehandling, som baserar sig på Finlands anslutningsfördrag, finns omnämnd i det konstitutionella fördraget, närmare bestämt i artikel III-220 i fördraget och i artikel 63 i protokoll 8 om anslutningsfördragen.

4. Finland anser att kommissionens förslag att minska antalet strukturfonder till tre är en åtgärd som förenklar förvaltningen och förfarandena samt effektiviserar genomförandet av regional- och strukturpolitiken, och att förslaget således kan stödas.

5. Finland godkänner i princip de tre mål som kommissionen lagt fram.

6. I enlighet med kommissionens förslag bör möjligheterna att utnyttja Europeiska investeringsbankens och investeringsfondens finansiering utnyttjas bättre inom sammanhållningspolitiken.

7. Finland förordar ett bnp-tak på 4 % för varje medlemsland.

8. Förenkling, effektivisering och en effektiv medelsanvändning har klart uttalats vara Finlands mål för strukturfondernas programarbete och förvaltning. Kommissionens förslag går i detta avseende i rätt riktning men inte tillräckligt långt. Finansieringens effektivitet måste kunna följas upp bättre, både på unionsnivå och i medlemsstaterna. Finland anser att de föreslagna huvudlinjerna i fråga om kontroll är principiellt riktiga och godtagbara. Förslagen och deras verkningar kräver fortsatt utvärdering och i det sammanhanget bör man precisera Finlands ställningstaganden.

Detaljerade ställningstaganden

Regeringens detaljerade ställningstaganden framgår av avsnitt 6.2 i statsrådets skrivelse.

E 103/2004 rd

1. Finland erkänner Europeiska socialfondens centrala roll i att genomföra Europeiska unionens regional- och strukturpolitik. Finland anser det viktigt att socialfonden stöder den nationella politiken i syfte att främja full sysselsättning, förbättra arbetslivets kvalitet och produktivitet, öka den sociala delaktigheten och minska regionala skillnader i sysselsättningen.

2. Finland anser att kommissionens förordningsförslag väl stöder Lissabonstrategins mål om främjad tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft. Det är viktigt att förslaget särskilt starkt understryker kopplingen mellan socialfonden och den europeiska sysselsättningsstrategin och gör det möjligt att med hjälp av socialfondsåtgärder bättre stödja riktlinjerna och rekommendationerna i den. Samtidigt lyfter förslaget fram kopplingen mellan socialfondsåtgärder och målen för social delaktighet och utbildning, inklusive yrkesutbildning, på gemenskapsnivå.

3. Finland stöder i huvuddrag kommissionens förslag till förordning om Europeiska socialfonden.

4. För Finlands del är det viktigt att det genom socialfonden blir möjligt att finansiera utbildning, forskning och innovationer enligt förslagets konvergensmål, inte bara enligt konvergensmålet utan också genom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Det behövs också pengar för teknikutnyttjande. Med dessa insatser kan utvecklingsarbetet fortsätta och samma verksamhet bedrivs inom hela landet också under den nya programperioden.

5. Finlands behov en aktiv politik för arbetskraftsinvandring bör beaktas i socialfondens mellanstatliga och interregionala åtgärder, och medel bör därför avsättas för främjande av arbetskraftens rörlighet samt den migrerande arbetskraftens kompetens och yrkesskicklighet och för integrering i samhället. Dessutom bör gränsöverskridande samarbetsprojekt kunna fi-

nansieras genom Europeiska regionala utvecklingsfondens mål europeiskt regionalt samarbete.

6. Finland anser det vara viktigt att den typ av handlingsmodell som ingår i det nuvarande gemenskapsinitiativet EQUAL, som baserar sig på transnationellt och mellanregionalt samarbete och som främjar innovationsförmåga och social delaktighet, fortsätter även under den kommande perioden. Finansieringen av innovativa åtgärder inom målprogrammen är en förenkling som är värd att understödja. Innovationsförmåga bör i sig även i fortsättningen ses som en princip som styr Europeiska socialfondens verksamhet.

7. Finland understöder förslaget att förenkla systemet. Enligt förslaget kan fonderna begränsat finansiera projekt som hör till en annan fonds åtgärder. Den föreslagna marginalen på 5 % verkar dock vara för liten. Ett flexiblere förfarande får dock inte leda till att urvalet av åtgärder för genomförande av projekten minskar och att åtgärder som finansieras ur olika fonder överlappar varandra. Finland anser det vara en bra modell att varje program finansieras ur en strukturfond. På så sätt kan socialfondens särdrag bättre beaktas och det leder också till en enklare förvaltning av programmen.

8. Utöver flexibiliteten är det viktigt att samverkan av åtgärder som finansieras ur olika fonder beaktas på en strategisk nationell och regional nivå.

U 61/2004 rd och E 106/2004 rd

Allmänna ställningstaganden till förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden

1. I den utvidgade Europeiska unionen som verkar i en brytningstid i den globala ekonomin betonar Finland den regionala utvecklingsfondens grundläggande uppgift att minska utvecklingsskillnaderna mellan regionerna genom att stärka de svagare regionernas konkurrenskraft och innovationsförmåga och en miljövänlig tillväxt. Genom att underlätta företagsamhet och investera i kunskap skapar man nya och beståen-

de arbetstillfällen. Tryggad sysselsättning i områden som lider av omstruktureringar är en central fråga för Finland.

2. Finland anser att prioriteringarna i förslaget till ERUF-förordning måste stödja målen för Lissabon- och Göteborgsstrategierna. Enligt Finland är förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden en god utgångspunkt för reformen av EU:s regional- och strukturpolitik när det gäller fondens uppgiftsområde.

3. Finland finner det viktigt att särbehandlingen av områden med naturbetingade nackdelar också gäller målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och att den omfattar produktiva investeringar som främjar små och medelstora företags tillväxt och konkurrenskraft.

4. Enligt Finland är det viktigt att man också inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning även i fortsättningen på ett mångsidigt sätt kan utveckla strukturer för kunskap och innovationer.

5. Finland är för att regionala utvecklingsfonden i större omfattning än nu används för garanti- och kapitalinvesteringsinstrument i form av lån i syfte att främja små och medelstora företags konkurrenskraft och företagsamhet.

6. Finland anser det vara bra att den urbana dimensionen tas med i de operativa programmen för både konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. De stadspolitiska åtgärderna ska stärka den sociala integrationen och dessutom stödja stadsregionernas konkurrenskraft.

7. Det är viktigt att åtgärder inom konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning också kan inriktas på att utveckla infrastrukturen, företagsamheten och kompetensen på landsbygden som ett komplement till landsbygdsfonden och fiskerifonden.

8. Finland understöder möjligheten till en begränsad finansiering med ERUF-medel av projekt som ingår i socialfondens åtgärdsurval. Den föreslagna fluktuationen på 5 % ter sig ändå för liten.

9. Enligt Finland är det viktigt att förordningen gör det möjligt att på alla områden genomföra miljöprojekt som motsvarar Finlands

behov, oberoende av vilket mål områdena kommer att höra till. Förordningen bör möjliggöra ett mångsidigare urval av metoder för Natura 2000 än vad som föreslagits. Åtgärderna ska gå att genomföra inom både konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning för att den hållbara utvecklingen inom regionerna och landsbygdens ekonomiska diversifiering ska kunna stärkas.

Ställningstaganden till målet europeiskt regionalt samarbete

10. Inom det transnationella och det interregionala samarbetet är Finland för en starkare koppling av verksamheten till unionens gemensamma mål. Inom det transnationella samarbetet är det ändå viktigt att bevara en tillräcklig smidighet så att de samarbetande regionernas egna mål kan beaktas. Dessutom är det viktigt att man även kan finansiera åtgärder med anknytning till utvecklingen av städer, landsbygd och kustregioner, utvecklingen av förvaltningen och samarbetet mellan medborgare och institutioner.

11. Finland understöder kommissionens förslag att öka möjligheterna att utnyttja finansieringen smidigare på det regionala planet. För Finland är det viktigt att högst 10 % av finansieringen från ERUF kan gå utanför unionen inom det gränsöverskridande och det transnationella samarbetet. Detta förbättrar bl.a. förutsättningarna för transnationellt samarbete i Östersjöområdet.

12. Finland finner det viktigt att man med ERUF-medel kan finansiera gränsöverskridande samarbetsprojekt som gäller en fungerande arbetsmarknad samt invandrades kunskaper och sociala och kulturella integration. Vid sidan av målet europeiskt regionalt samarbete måste projekt som gäller arbetskraftsinvandring kunna finansieras inom ramen för transnationella och interregionala insatser enligt ESF-förordningen.

13. Enligt Finland är det viktigt att man i förslaget till förordning har tagit med exaktare gemensamma bestämmelser om administration, övervakning och kontroller. Med tanke på skillnaderna i närmiljö och förutsättningar när det gäller gränsområdessamarbetet är det viktigt att

garantera en tillräcklig smidighet i bestämmelserna.

14. Finland anser att bestämmelser om stödberättigade kostnader måste utarbetas på gemenskapsnivå inom målet europeiskt regionalt samarbete.

E 115/2004 rd

1. Finland stöder det nya tillvägagångssätt som kommissionen föreslår och som syftar till mer enhetlig praxis i fråga om förvaltningen av strukturåtgärderna samt till ett stramare strate-

giskt grepp och bättre programplanering i fråga om projekt inom Sammanhållningsfonden.

2. Fondens finansiella bidrag bör inte överstiga de nivåer för maximal EU-medfinansiering som tillämpas i dag.

3. Finland stöder en större fokusering på all-europeiska prioriteringsområden i projekt inom Sammanhållningsfonden samt de insatsområden som nämns i förordningsförslaget.

4. Finland understöder rådets övervakning av de makroekonomiska förutsättningarna för beviljande av stöd.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Förvaltningsutskottet vill inledningsvis påpeka följande i fråga om förslagen om reformering av EU:s regional- och strukturpolitik och i fråga om hur de förhåller sig till varandra. Det mest väsentliga med tanke på regional- och strukturpolitiken är EU:s budgetplan för 2007—2013. Där ingår anslagsförslagen för strukturfonderna. Utskottet hänvisar i detta avseende till sitt utlåtande FvUU 29/2004 rd — U 56/2004 rd. Bestämmelser om politikens innehåll, allokeringsprinciperna och förvaltningsförfarandena finns i den allmänna strukturfonds-förordningen, medan bestämmelserna om vilka åtgärder medlen får användas till finns i de fondspecifika förordningarna. Dessutom omfattar lagstiftningspaketet ett förslag om europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete, om vilket utskottet kommer att avge en separat utlåtande. Förslaget till förordning om genomförande av strukturfonderna kommer att läggas fram senare under hösten.

Förslagen bygger på kommissionens tredje sammanhållningsrapport och ett meddelande om finansieringsramen, om vilka utskottet lämnat utlåtandena FvUU 3/2004 rd — E 13/2004 rd och FvUU 4/2004 rd — E 4/2004 rd. Hela paketet omfattar också kommissionens förslag om

riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål, i fråga om vilket utskottet hänvisar till sitt utlåtande FvUU 21/2004 rd — E 58/2004 rd.

Allmänna förordningen

Utgångspunkterna för reformen av EU:s regional- och strukturpolitik

Sett till helheten välkomnar utskottet det mer strategiska greppet när det gäller att reformera EU:s regional- och strukturpolitik. Syftet är att den reformerade regional- och strukturpolitiken ska svara mot unionens största utmaningar, dvs. att lyckas med utvidgningen och att stödja en hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättningen. Det är viktigt att komma fram till en balanserad helhet som är kopplad till genomförandet av Europeiska rådets Lissabon- och Göteborgsstrategier.

Synpunkter på konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning

Enligt kommissionens förslag ska strukturfondsverksamheten under den kommande perioden genomföras i syfte att uppnå tre mål, nämligen konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt europeiskt regionalt samarbete.

Ut finländsk synvinkel är det väsentliga när EU:s regional- och strukturpolitik reformeras hur glesbygden beaktas i reformerna. Enligt

kommissionens kriterier skulle hela Finland omfattas av målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Norra Finland föreslås få höjt stöd på grund av den låga befolkningstätheten. Östra Finland kommer enligt förslaget att få särskilt stöd under en övergångsperiod i egenskap av NUTS 2-region som helt omfattas av mål 1.

Utskottet hänvisar till sitt utlåtande om budgetplanen, FvUU 29/2004 rd, och betonar att Finland alltså som tröskelfråga bör hålla fast vid statsrådets ståndpunkt att landets nordliga och östliga regioner med mycket låg befolkningstäthet ska få det högsta regionalstödet också i fortsättningen. Utskottet instämmer i statsrådets ståndpunkt att det viktigaste när frågan om östra och norra Finland avgörs är att stödet ligger på en så hög nivå och är så permanent som möjligt samt att nivån på företagsstöden och stöden för utveckling av landsbygden bevaras i nuvarande omfattning. Även utskottet anser att det bästa förfarandet i detta avseende är att regionerna med mycket låg befolkningstäthet ingår som en egen punkt i den allmänna förordningens artikel om konvergensmålet.

I fråga om kriterierna för låg befolkningstäthet hänvisar utskottet till sitt utlåtande om sammanhållningsrapporten, där det pekar på att den rikliga förekomsten av sjösystem höjer kostnaderna för att upprätthålla samhällsstrukturen och för näringslivet. Det är alltså mera motiverat att beräkna befolkningstätheten enligt totalareal än enligt landyta, och detta bör framhållas även i fortsättningen.

Utskottet anser det vara viktigt att målet regional konkurrenskraft och sysselsättning möjliggör en mer flexibel regional och tematisk allokering av åtgärder och finansiering. Centrala prioriteringar inom målet är bl.a. kunskapssamhället, miljö och företagsamhet. Det går att utnyttja erfarenheterna och verksamhetsmodellerna av kompetenscentrum- och regioncentrerprogrammen när regionala innovationssystem och åtgärder på kunskapsområdet genomförs. Prioriteringarna gäller också bland annat insatser som främjar anpassning till förändringar i arbets- och näringslivet samt kunskaper, åldrande och strukturell arbetslöshet. Det är också positivt att ut-

vecklingen av stadsområden allt mer ingår i helheten. Utskottet påpekar att man utöver stärkt social integration också behöver åtgärder som stärker stadsområdenas konkurrenskraft.

Stödnivån inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är lägre och åtgärderna mer snävt definierade än inom konvergensmålet. Om hela Finland kommer att omfattas av konkurrenskrafts- och sysselsättningsmålet är frågan om åtgärdsutbudet ännu viktigare. Utskottet går närmare in på åtgärdsutbudet i sin genomgång av de fondspecifika förordningarna nedan. I detta sammanhang påpekar utskottet att det regionala investeringsstödet varit av yttersta vikt för strukturfondsprogrammets effektivitet och genomslagskraft när det gäller regional konkurrenskraft och anser i enlighet med sitt utlåtande om riktlinjerna för regionalstödet att medfinansiering från fonderna fortsatt bör kunna användas till att finansiera investeringar både inom konvergensmålet och inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Medfinansieringen genom strukturfonderna (inklusive fonden för landsbygdsutveckling) måste i fortsättningen kunna användas som nationell medfinansiering för regionalt investeringsstöd inom hela det nuvarande mål 1-området och i skärgårdsområdena (exklusive Mariehamn).

Målet europeiskt regionalt samarbete

Målet europeiskt regionalt samarbete gäller gränsöverskridande och transnationellt samarbete samt nätverk och erfarenhetsutbyte. Förslaget till allmänna bestämmelser om strukturfonderna ger möjlighet till samarbete vid de inre gränserna och transnationellt samarbete till och med inom mer omfattande geografiska områden. Utskottet välkomnar sjögränskriteriet i förslaget. I fortsättningen måste effekterna av kommissionens förslag granskas t.ex. när det gäller principen om ett program per gräns, vilken kan komma att påverka samarbetet vid gränsen mellan Sverige och Finland.

Finland har positiva erfarenheter av gemenskapsinitiativet Interreg III. Det är viktigt, menar utskottet, att det gränsöverskridande samarbetets roll stärks under den kommande perio-

den. Utskottet anser att det även krävs interregionalt samarbete i en utvidgad union, och detta samarbete måste kunna fortgå och utvecklas under den kommande perioden. Det måste finnas tillräcklig flexibilitet mellan de olika prioriteringarna inom målet europeiskt regionalt samarbete, och flexibiliteten ska möjliggöra ett effektivt samarbete utifrån regionernas egna utgångspunkter.

När det gäller samarbetet vid de yttre gränserna hänvisar utskottet till sitt utlåtande om budgetplanen. I detta sammanhang erinrar utskottet om sin syn att den bästa utgångspunkten för det regionala samarbetet är ett eget finansieringsinstrument för samarbetet vid de yttre gränserna. Instrumentet kunde lämpligen baseras på förfarandena inom gemenskapsinitiativet Interreg. Viktigast är emellertid att förvaltningsmekanismen för gränsområdessamarbetet vid de yttre gränserna blir enklare och mer välfungerande.

Strategi

Det strategiska greppet syns dels i gemenskapens målsättning, dels på programplaneringen. Den gemenskapsstrategi som tas fram för regional- och strukturpolitiken godkänns av rådet. Inom ramen för den strategin utarbetar medlemsstaterna nationella strategier som de nationella operativa programmen ska bygga på. Den strategiska planeringen följs upp systematiskt, och nu är även rådet inkopplat. Medlemsstaterna ska varje år lämna in en rapport till kommissionen om hur genomförandet av strategin och de operativa programmen fortskrider. Utskottet anser att den strategiska planeringen främjar måluppfyllelsen. Samtidigt måste man ändå se till att förfarandena inte leder till ett mer komplicerat system som undergräver själva verksamheten. Den strategiska planeringen måste leda till ett faktiskt mervärde, och utskottet understryker att gemenskapens mål och strategier när det gäller verksamhet avseende strukturfonderna måste — då de skapar en allmän referensram för de åtgärder som ska finansieras — erbjuda tillräckligt med utrymme för nationella och regionala utgångspunkter och behov i enlighet med subsidiaritetsprincipens anda. Den nationella strate-

gin måste bedömas i förhållande till de riksfattande målen för regional utveckling.

Förvaltning och kontroll av strukturfondsverksamheten

Utskottet välkomnar förslagen att förenkla strukturfondsverksamheten och den tillhörande förvaltningen. Till dessa kan räknas förslaget att begränsa antalet mål till tre, att de nuvarande gemenskapsinitiativen ska ingå i målprogrammen, att antalet strukturfonder ska minskas till tre och att de operativa programmen ska tas fram på prioriteringsnivå samt principen om en fond per program. Samtidigt utgör den övergripande samordningen av de finansierade insatserna en utmaning, eftersom åtgärder inom olika fonder finansieras genom olika operativa program. Utskottet noterar att bestämmelserna om ekonomisk förvaltning, inbegripet förfarandena avseende budgetåtaganden och betalningar, i huvudsak ser ut att följa nuvarande praxis.

Den allmänna strukturfondsförordningen betonar vikten av sund ekonomisk förvaltning och av att förvaltningen och kontrollen fungerar. Detta syns delvis i att medlemstaterna ska utnämna ett organ för kontroll av att förvaltnings- och kontrollsystemet fungerar. Dessutom föreslår kommissionen att ansvaret för kontrollen av strukturfondsmedlen ska koncentreras till en enda myndighet, medan uppgiften för närvarande sköts av de personer och enheter som ansvarar för kontrollen vid de ministerier som använder strukturfondsmedel. Det är i detta skede svårt att bedöma vilka effekter förslagen får i praktiken, men i sig är strävan att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemens funktion värd att understödja.

Utskottet stöder Finlands syn att det bör vara möjligt att upprätta en enklare förvaltningsmodell och använda enklare lösningar för mindre program. Det är lämpligt, menar utskottet, att gemenskapens deltagande i förvaltning, utvärdering och kontroll ska vara beroende av storleken på gemenskapens bidrag i enlighet med statsrådets skrivelse. En överföring av kontrollansvaret på medlemsstaterna får ändå inte medföra en sämre kontroll av att stödet t.ex. inte används på

ett sätt som snedvrider konkurrensen mellan medlemsländerna eller så att anställningsvillkoren försämrats.

Ett av målen med den allmänna förordningen är att stärka partnerskapssamarbetet i medlemsstaterna. Partnerskapen ska beaktas i de olika etapperna av programarbetet, som utformningen, övervakningen och utvärderingen av den nationella strategin och de operativa programmen. Utskottet anser att exempelvis erfarenheterna av de landskapsvisa samarbetsgrupperna och övervakningskommittéerna ger bra färdigheter för stärkt partnerskap och bättre samarbete under den kommande programperioden.

Utskottets åsikt är att förslagen om strukturfondsverksamheten ger relativt goda möjligheter till förenklad förvaltning och effektivare genomförande av programmen. I sista hand är det till stor del också en nationell fråga. Vi har nu erfarenheter av strukturfondsarbete under två programperioder. Utskottet har gått igenom dessa frågor i sitt betänkande om den regionalpolitiska redogörelsen (FvUB 14/2004 rd — SRR 3/2004 rd) och hänvisar till vad det framförde i det sammanhanget. Regional- och strukturpolitiken måste fungera bättre och effektivare för att kunna ge ett bättre utfall.

Synpunkter på programmens måluppfyllelse och effektivitet

Till de viktiga frågorna när det gäller att reformera regional- och strukturpolitiken hör övervakning, utvärdering och förbättring av strukturfondsprogrammets måluppfyllelse. Utskottet välkomnar försöken att effektivisera övervakningen av programmets måluppfyllelse både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna. Det är viktigt att utvärderingen av måluppfyllelsen görs ordentligt, eftersom det rör sig om en svår uppgift. Det kan i praktiken vara svårt att bevisa t.ex. hur stor del ett program haft i utvecklingen inom en region och vilken inverkan den allmänna samhällsutvecklingen och ekonomiska utvecklingen haft.

Kommissionen föreslår en EU-reserv för resultat på 3 % för medlemsstaterna som belöning för framsteg med målet regional konkurrens-

kraft och sysselsättning. Detta förslag skiljer sig något från det nuvarande förfarandet med en programreserv. Utskottet anser att effektivitet i princip bör belönas, men att det kräver både flexibilitet och att kriterierna bygger på utfallet av programarbetet. Därför måste den modell som kommissionen föreslagit vidareutvecklas.

Utskottet anser i likhet med statsrådet att kommissionens förslag om en nationell finansieringsreserv i princip är lyckat, men betonar samtidigt att förslaget bör genomföras på ett flexibelt sätt för att det faktiskt ska vara möjligt att reagera på plötsliga lokala och branschspecifika kriser.

De fondspecifika förordningarna

Allmänt

Antalet fonder genom vilka regional- och strukturpolitiken finansieras minskar från nuvarande sex fonder till tre: Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden. I förslagen till fondspecifika förordningar fastslås den berörda fondens uppgifter, tillämpningsområde och stödberättigande kostnader.

Utskottet påpekar att både regionalfonden och socialfonden fyller en viktig funktion när det gäller att fullgöra strukturfondsuppgifterna. Socialfonden deltar i finansieringen av åtgärder inom konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Regionalfonden bidrar till uppnåendet av samtliga tre mål.

Det är bra, menar utskottet, att regionalfonden och socialfonden inom vissa gränser kan finansiera projekt inom den andra fondens åtgärdsutbud. Det anser emellertid att det ska finnas utrymme för större flexibilitet än vad som föreslagits (5 %). Detta i syfte att bättre beakta de regionala behoven och klara av situationer där åtgärdsutbudet är för snävt. Dessutom leder större flexibilitet till att medlen lättare kan användas fullt ut.

Det är också viktigt att strukturfondsmedlen kan användas till förbättring av infrastrukturen och kunskapsutveckling på landsbygden. Utskottet ser positivt på att infrastrukturen, servicen

samt de små och medelstora företagen på landsbygden kan utvecklas också genom ERUF- och ESF-insatser, om de kompletterar insatser genom fonden för landsbygdsutveckling.

Utskottet understryker vikten av att rättsakterna är förenliga och av att fondförfarandena är så enhetliga som möjligt, så att varje medlemsland kan kombinera program och projekt med varandra flexibelt. Detta är viktigt också med tanke på de föreslagna flexibilitetsmekanismerna mellan regionalfonderna och socialfonden.

Kommissionen kommer att biträdas av en samordningskommitté — i fråga om Sammanhållningsfonden utgör kommittéförfarandet en nyhet. I kommissionens förslag nämns inte socialfonden (ESF) när det gäller samordningskommitténs uppgiftsområde. Utskottet anser i likhet med statsrådet att det i syfte att samordna tolkningarna av genomförandebestämmelserna krävs att kommittén kompletteras med företrädare för socialfonden.

ERUF-förordningen

Utöver det ovan sagda vill utskottet påpeka följande i fråga om insatser genom regionalfonden (ERUF).

ERUF-insatser enligt konvergensmålet motsvarar i stor utsträckning insatsområdena enligt den gällande ERUF-förordningen. Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är inriktat på innovation och kunskapekonomi, miljö och riskförebyggande samt tillgång till transporter och informations- och kommunikationstjänster. Under den nya programperioden kommer båda målen att starkt betona regional teknologisk forskning och produktutveckling, regionala innovationssystem samt främjande av företagsamhet.

Utskottet menar att dessa prioriteringar lämpar sig synnerligen väl med avseende på de utmaningar Finland står inför. Det är också bra att ERUF-förordningen möjliggör medfinansiering av produktiva investeringar i glesbygden. Utredningar pekar ändå på att bestämmelsen måste preciseras ytterligare när det gäller möjligheten att utnyttja direktstöd för investeringar.

Det är viktigt att regionalfondens medel också under den kommande perioden kan användas till att skapa nya arbetstillfällen och företag och till att bevara de som redan finns. Tryggad sysselsättning inom regioner som drabbas av strukturmöjvandling är en av de viktigaste frågorna för Finland. Det är med tanke på den regionala konkurrenskraften viktigt att vi fortsatt kan diversifiera och förbättra kunskaps- och innovationsstrukturerna också inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Utskottet välkomnar också den utvidgade möjligheten att använda ERUF-medel till garanti- och kapitalinvesteringar i form av lån i syfte att främja konkurrenskraft och företagsamhet när det gäller små och medelstora företag.

Förvaltningsutskottet anser med hänvisning till miljöutskottets utlåtande om finansieringen av Natura 2000 (MiUU 31/2004 rd) att användningen av strukturfondsmedel inte bör utsträckas till finansiering av Natura 2000-nätverket.

ERUF-förordningen innehåller också särskilda bestämmelser om målet europeiskt regionalt samarbete. I fråga om detta mål hänvisar utskottet till sina ställningstaganden avseende den allmänna strukturfonds-förordningen och budgetplanen.

ESF-förordningen

Utöver det ovan sagda påpekar utskottet följande om insatser genom socialfonden (ESF).

Enligt förslaget till förordning ska ESF i synnerhet stödja insatser i linje med de riktlinjer och rekommendationer som har antagits enligt Europeiska sysselsättningsstrategin. Samtidigt betonas sambandet mellan ESF-insatserna och gemenskapens mål när det gäller social integration och utbildning, inklusive yrkesutbildning. En inhämtad utredning ger vid handen att ESF-stödets omfattning enligt den föreslagna förordningen i mycket stor utsträckning motsvarar omfattningen på stödet enligt den gällande förordningen och dess prioriteringar. Stödet omfattar många olika åtgärder, allt från aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder till arbetskraftens och företagets strukturella anpassning och en aktiv arbetskraftsinvandring. Enligt förslaget är

åtgärdsutbudet större inom konvergensmålet så till vida att man genom det också kan finansiera särskilda åtgärder i syfte att genomföra reformer i utbildningssystemet och för att utveckla den mänskliga potentialen att delta i forskning och innovation. Verksamheten av typen gemenskapsinitiativen Equal och Urban integreras i ESF-programmen.

Enligt uppgift ligger ESF-förordningen tämligen väl i linje med den referensram som utgörs av vår nationella arbetsmarknad samt vårt näringsliv och arbetsliv. Utskottet betonar SME-sektorns betydelse när det gäller sysselsättning. Vi kommer att bli tvungna att lösa problem som gäller den åldrande arbetskraften, tillgången till arbetskraft, den höga strukturella arbetslösheten samt bättre kvalitet i arbetet och ökad produktivitet. Utskottet pekar på att det i detta avseende förekommer till och med anmärkningsvärt stora regionala skillnader inom landet. Därför understryker utskottet socialfondens betydelse för en balanserad utveckling av regionerna.

Viktiga insatsområden för att stärka den regionala konkurrenskraften och skapa fasta anställningar och nytt företagande är kompetens, utbildning, forskning och innovation samt en fungerande arbetsmarknad. Utskottet ser det som viktigt att de mänskliga resurserna kan utvecklas med ESF-medel i hela landet under den kommande programperioden.

Förordningen om Sammanhållningsfonden

Under den kommande perioden kommer insatserna genom Sammanhållningsfonden att gälla samtliga nya medlemsländer samt Grekland och Portugal av de gamla. Förordningen har ingen direkt inverkan på EU:s regional- och strukturpolitik i vårt land. Förslaget innebär ett mer strikt allmänuropeiskt perspektiv på projekt enligt Sammanhållningsfonden, och dessutom lägger förordningen stor vikt vid hållbar utveckling. Därmed får verksamheten återverkningar också hos oss bland annat genom projekten i de baltiska länderna och även mer allmänt genom en bättre miljö och bättre trafikförbindelser i Europa. Utskottet stöder förslagen om enhetligare förvaltningspraxis mellan Sammanhållningsfonden och strukturfonderna. På det sättet kan samverkans effekterna mellan fonderna bättre utnyttjas. Utskottet har inget att invända mot statsrådets ståndpunkt.

Utlåtande

Förvaltningsutskottet

omfattar statsrådets ståndpunkt i ärendena U 47/2004 rd, U 61/2004 rd, E 103/2004 rd, E 106/2004 rd och E 115/2004 rd, men med ovan anförda preciseringar.

Helsingfors den 24 november 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd
ers. Petri Salo /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.