

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1303/2013 och 223/2014 samt om ändring av förslagen för programperioden 2021–2027 (*stimulansåtgärder inom sammanhållningspolitiken*)

På grundval av 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 25 och 28 maj 2020 vad gäller exceptionella ytterligare medel och genomförandebestämmelser inom målet Investering för tillväxt och sysselsättning för att tillhandahålla stöd för främjande av krisreparation i samband med covid-19-pandemin och förberedande av en grön, digital och resiliert återhämtning av ekonomin (React-EU) (COM(2020) 451 final), ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 vad gäller medlen för den särskilda tilldelningen för sysselsättningsinitiativet för unga (COM(2020) 206 final), ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 223/2014 vad gäller införandet av särskilda åtgärder för att hantera covid-19-krisen (från fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt) (COM(2020) 223 final), det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning 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 (CPR) (COM(2020) 450 final), det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden+ (ESF+) (COM(2020) 447 final) och det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden (COM(2020) 452 final) samt en promemoria om förslagen.

SEKRETESSBEGÄRAN

Riksdagen ombeds med stöd av 50 § 3 mom. i grundlagen vid behandlingen av ärendet iakttä se sekretess i fråga om de preciserade ståndpunkter om sammanhållningspolitiken som har märkts ut med färg i syfte att trygga Finlands förhandlingsmål tills förhandlingarna om finansieringshelheten MFF har slutförts.

OFFENTLIG VERSION

Helsingfors den 25 juni 2020

Näringsminister Mika Lintilä

Konsultativ tjänsteman Petri Haapalainen

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET PROMEMORIA

EU/2018/1140
EU/2018/1141
EU/2018/1145
EU/2020/0960
EU/2020/0952
EU/2020/0980

25.6.2020

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL ÄNDRING AV EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNINGAR (EU) NR 1303/2013 OCH 223/2014 SAMT OM ÄNDRING AV FÖRSLAGEN FÖR PROGRAMPERIODEN 2021–2027 (STIMULANSÅTGÄRDER INOM SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN)

1 Bakgrund

Den 27 maj 2020 lämnade kommissionen ett meddelande om ett återhämtningspaket på totalt 1,85 biljoner euro för att möta de ekonomiska konsekvenserna av covid 19-epidemin. Paketet innehåller två meddelanden: *EU vid ett vägsval – bygga upp och bygga nytt för nästa generation* och *EU-budgeten som motor i den europeiska återhämtningsplanen* samt 21 lagstiftningsförslag, inbegripet ett ändrat förslag till förordning om EU:s fleråriga budgetram 2021–2027, ett förslag till rådets beslut om egna medel och ett förslag till förordning om inrättande av ett nytt återhämtningsinstrument.

I denna U-skrivelse behandlas fem lagstiftningsförslag som hänför sig till återhämtningspaketet för den sammanhållningspolitiska sektorn och som avses träda i kraft skyndsamt samt ett förslag om att anpassa medlen för sysselsättningsinitiativet för unga under den pågående perioden till 2020.

En separat kompletterande U-skrivelse kommer att lämnas om det ändrade förslaget till Fonden för en rättvis omställning. Den avser att komplettera utredningen U 2/2020 rd.

2 Huvudsakligt innehåll

2.1 Förslag angående europeiska struktur- och investeringsfonder under den pågående perioden (2014–2020) (React-EU)

Kommissionen föreslår ändringar i bestämmelserna om sammanhållningspolitiken under den pågående perioden för att bevilja exceptionella ytterligare medel och införa särskilda genomförandebestämmelser inom målet Investering för sysselsättning och tillväxt. Syftet är att tillhandahålla stöd för krisreparation i samband med covid-19-pandemin och förbereda en grön, digital och resiliert återhämtning av ekonomin.

Utöver flexibilitetsåtgärderna från våren 2020 föreslås nu som en del av helheten av coronaåtgärder ytterligare medel på cirka 5 miljarder euro (samtliga siffror anges i fasta priser för 2018, om inte något annat anges) för de av medlemsstaternas program som befinner sig i genomförandefasen för Eruf och ESF-fonderna. Detta ska finansieras inom ramen för det ändrade förslaget till budgetram (MFF+). De ovannämnda ytterligare medlen på 5 miljarder euro är en del

av det nya React-EU som kommissionen föreslagit och som i huvudsak (50 miljarder) genomförs via den kommande budgetramen med finansiering från återhämtningsinstrumentet åren 2021–2022.

De ytterligare medlen från React-EU ska i sin helhet fördelas mellan medlemsstaterna med hjälp av en särskild beräkningsmetod, som baserar sig på medlemsländernas relativa välbefinnande (BNI) och omfattningen av den nuvarande krisens konsekvenser på deras ekonomier och samhällen (BNP, arbetslöshet, ungdomsarbetslöshet). I beräkningsmetoden ingår ett tak för stöd per medlemsstat som fastställs på grundval av deras relativa välbefinnande (BNI). I praktiken förverkligas stödtaket endast för de allra rikaste länderna, för vilka stödtaket är mycket snävt (0,07 procent av BNP 2019).

Finland hör till de rikaste medlemsstaterna och deras andel bestäms enbart på basis av stödtaket, oberoende av coronakrisens faktiska ekonomiska konsekvenser för BNP, arbetslöshet och ungdomsarbetslöshet. Enligt en preliminär bedömning kommer Finland att få ca 150 miljoner euro (ca 0,3 procent av den totala finansieringen, vilket är 25 procent mindre än vår andel i fråga om sammanhållningspolitiken 0,4 procent under programperioden 2014–2020). För att kunna bedöma tilldelningen till varje medlemsstat behövs det dock närmare information om den beräkningsmetod som kommissionen föreslår och den statistik som ligger till grund för den.

Hälften av medfinansieringen till medlemsstaterna under det första året ges i förskott. Det tekniska stödet till medlemsstaterna får inte överstiga 4 procent och det tekniska stödet på kommissionens initiativ inte överstiga 0,35 procent.

De ytterligare medlen måste användas till det nya politiska målet: ”Stöd för främjande av krisreparation i samband med covid-19-pandemin och förberedande av en grön, digital och resilient återhämtning av ekonomin”. Kommissionen kommer i en genomförandeakt att anta ett beslut om ytterligare bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden till varje land för programmen. Medlemsstaterna beslutar själva hur medlen fördelas nationellt utifrån region och fond. En medlemsstat kan besluta överföra en del av medlen till programmen inom fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead).

Målen måste beskrivas i det programdokument som ska antas av kommissionen. Medlen ska integreras i medlemsstaternas pågående nationella program som egna prioriterade områden eller alternativt i ett separat React-EU-program. På ansökan av en medlemsstat kan fondens medfinansiering vara 100 procent, alltså helt utan nationell medfinansiering från medlemsstaten. Programmen upphör den 31 december 2022, men de stödberättigande åtgärderna i projekten ska ha genomförts senast den 31 december 2023 på samma sätt som i andra program under programperioden 2014–2020. Programplaneringsprocessen och administrationen förenklas. Minst en utvärdering av hur de ytterligare medlen har använts ska göras senast den 31 december 2024.

De ytterligare medlen inverkar inte på medlen till sysselsättningsinitiativet för unga eller till Interreg-programmen för europeiskt territoriellt samarbete. Dessutom föreslog kommissionen den 25 maj 2020 en ökning av åtagandet för den särskilda tilldelningen till sysselsättningsinitiativet för unga (YEI) för 2020. Det förslås vara en teknisk uppdatering av den gemensamma förordningen med cirka 28 miljoner euro (i löpande priser), vilket har godkänts som en del av beslutet om unionens allmänna budget för budgetåret 2020.

2.2 Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead)

Kommissionens förslag till förordning om Fead för programperioden 2014–2020 innehåller inga ändringar i anslagen till enskilda medlemsstater. Till förordningen fogas en hänvisning till

medlemsstaternas möjlighet att överföra en del av Eruf- och ESF-medlen från React-EU till bistånd till dem som har det sämst ställt. Minimibeloppet för frivillig överföring är 3,5 miljoner euro för hela den återstående programperioden. Vidare förslås det likadana ändringar i användningen av de ytterligare medlen som i bestämmelserna om Eruf- och ESF-stödet, det vill säga som det anförs ovan om den gemensamma förordningen 2014–2020.

De administrativa kostnader som andra än partnerorganisationer har kan stödjas genom programmet med högst 5 procent av de ursprungliga programmedlen och med högst 5 procent av de ytterligare medlen. Medlen får också användas till kompetensutveckling inom partnerorganisationerna och för andra som deltar i genomförandet och till förberedelser inför den kommande programperioden (Fead-stödet ska ingå i fonden ESF+ perioden 2021–2027).

3 Sammanhållningspolitiken – ny programperiod 2021–2027

3.1 React-EU

I avsnitt 2.1 ovan beskrivs finansieringen och användningen av React-EU både under innevarande och kommande budgetramperiod.

3.2 Gemensam förordning (CPR)

Kommissionens ändrade förslag till gemensam förordning kompletterar det ursprungliga lagstiftningsförslaget COM(2018) 375 av den 29 maj 2018. Förslaget innehåller inga ändringar i kriterierna för tilldelningen av medel till varje medlemsstat (artikel 103, bilaga XXII).

Förslagen innehåller emellertid andra ändringar som syftar till att möjliggöra ytterligare flexibilitet i överföringar av medel mellan fonderna och i framtida krissituationer. Medlemsstaterna får föreslå överföringar mellan fonderna upp till 5 procent av de ursprungliga medlen för var och en av de fonder som berörs av förordningen. Dessutom får medlemsstaterna föreslå en överföring av medel på upp till 5 procent till andra finansiella instrument som förvaltas direkt eller indirekt av kommissionen. Förordningen tar fasta på extraordinära och oförutsedda situationer av typ force majeure som har stora konsekvenser för medlemsstaternas ekonomier i enlighet med det som föreskrivs om stabilitets- och tillväxtpakten i förordningarna 1466/97 och 1467/97. Om de föreskrivna villkoren är uppfyllda, kan kommissionen i dessa situationer besluta om tidsbegränsade programändringar för att höja EU:s medfinansiering med 10 procentenheter, retroaktivt överföra redan genomförda projekt till medfinansiering från programmen och lägga fast att begynnelsedatum för stödberättigande projekt är det datum när rådet fattade beslut om att villkoren i tillväxt- och stabilitetspakten är uppfyllda. I samma beslut av kommissionen kan i övrigt tillämpade tidsfrister förlängas med högst tre månader.

3.3 Eruf/SF-fonden

Kommissionens ändrade förslag till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden kompletterar det ursprungliga lagstiftningsförslaget COM(2018) 372 av den 29 maj 2018. Förslaget innehåller inga ändringar beträffande medlen.

De stödberättigande åtgärderna i det politiska målet 4 (Ett mer socialt Europa) kompletteras med stärkt resiliens genom distansutbildning och webbutbildning samt viktig medicinsk utrustning och förnödenheter för att hantera en nödsituation. I syfte att stödja kultur och turism föreslår kommissionen att det läggs upp ett särskilt mål inklusive indikatorer för att stödja kultur och turism i ekonomi, delaktighet och sociala innovationer. I det politiska målet 1 (Ett smartare

Europa) som handlar om att stödja små och medelstora företag föreslår kommissionen att man utöver att skapa tillväxt och konkurrenskraft också ska skapa nya arbetstillfällen. Artikeln om förbud mot stöd till företag i svårigheter föreslås bli ändrad så att Eruf-stödet kan ges till företag i överensstämmelse med de tillfälliga regler om statligt stöd som annars tillämpas under extra-ordinära förhållanden.

På samma sätt som i det ändrade förslaget till gemensam förordning föreslår kommissionen att det till stödberättigande åtgärder i ett beslut av kommissionen tillfälligt kan fogas finansiering av rörelsekapital i form av bidrag till små och medelstora företag, om de undantagsvillkor som avses i förordningarna 1466/97 och 1467/97 om stabilitets- och tillväxtpakten är uppfyllda. I samma förfarande ska kommissionen kunna besluta att tillfälligt minska kravet på en tematisk koncentration av hållbar stadsutveckling.

3.4 Fonden ESF+

Kommissionens ändrade förslag till gemensam förordning kompletterar det ursprungliga lagstiftningsförslaget COM(2018) 382 final. Förslaget innehåller begränsade ändringar beträffande medlen.

Eftersom politikområdet sjukvård föreslås bli struket i förordningen om ESF+, innehåller förslaget ett stort antal tekniska ändringar i bestämmelserna om programmet Sysselsättning och social innovation (EaSI).

På samma sätt som i det ändrade förslaget till gemensam förordning föreslår kommissionen att stödberättigande åtgärder ska kunna utvidgas temporärt i ett beslut av kommissionen, om de undantagsvillkor som avses i förordningarna 1466/97 och 1467/97 om stabilitets- och tillväxtpakten är uppfyllda. I samma förfarande ska kommissionen kunna besluta att tillfälligt minska kravet på en tematisk koncentration.

Kommissionen föreslår att öronmärkningen av ungdomsarbetslöshet ska höjas till 15 procent och att en ny öronmärkning ska göras för att avskaffa barnfattigdomen, omfattande minst 5 procent av medlemsstatens programmedel.

Dessutom publicerade kommissionen den 28 maj 2020 ett förslag till förordning om ett nytt program för åtgärder på hälsoområdet (COM(2020) 405 final). Det kommer att upprättas en separat U-skrivelse om förslaget.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Gemensamma rättsliga grunder: Artiklarna 177, 178, 322.1 led a, 349, beträffande förordningen om ESF+ artiklarna 46 led d, 149, 153.2 och 164, i EUF-fördraget, ordinarie lagstiftningsförfarande (omröstning med kvalificerad majoritet).

Statsrådet anser att förslagen är förenliga med proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen.

5 Konsekvenser för Finland

Programperioden 2014–2020:

En ökning av åtagande- och betalningsbemyndigandena i enlighet med React-EU kräver ändringar i EU:s fleråriga budgetram (MFF) 2014–2020. Kommissionen lade den 28 maj 2020 också fram ett ändringsförslag som gäller den pågående budgetramperioden, det vill säga ett förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 COM(2020) 446 final. Där föreslår kommissionen att åtagandena för innevarande period höjs med 11,5 miljarder euro på grund av finansieringsbehoven i samband med coronakrisen. Kommissionen antog den 3 juni 2020 en tilläggsbudget 6/2020 (COM(2020) 423 final) som hänför sig till samma ärende. Riksdagen informeras om dem separat senare genom en U-skrivelse.

Det är motiverat att utreda behoven av att ändra programmet för den nuvarande perioden för att man med projekten och åtgärderna snabbt ska kunna främja krisreparation i samband med pandemin.

Huruvida de planerade åtgärderna kan genomföras 2020 beror på tidsplanen för behandlingen av förslagen.

De nationella medlen för strukturfondsprogrammet har i enlighet med den övergripande ramen för det pågående strukturfondsprogrammet budgeterats i statsbudgeten för 2020 och i planen för de offentliga finanserna 2021–2023. Förslaget ändrar den övergripande ramen för 2014–2020 vad beträffar programmen och kräver anslag i en tilläggsbudget.

React-EU:

Fördelningsnycklarna för stöden är av central betydelse vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Enligt kommissionens förslag beräknas Finlands tilldelning från React-EU uppgå till ca 150 miljoner euro, dvs. till ca 0,3 procent av EU-finansieringen. Finlands andel av finansieringen av utgifterna för budgetramen är uppskattningsvis 1,7 procent. När det gäller Finlands medlemsavgifter bör det noteras att återbetalningen av det stöd i form av understöd som betalas från återhämtningsinstrumentet sker i form av förhöjda medlemsavgifter 2028–2058. Till följd av detta kommer Finlands betalningar under hela den kommande budgetramperioden (2021–2027) i fråga om återhämtningsinstrumentet att bestå endast av räntor och kostnader.

De slutliga ekonomiska konsekvenserna kommer att vara beroende av hur återhämtningsinstrumentet inrättas och hur stort det är, vilken andel sammanhållningspolitiken har i sammanhanget och vilken överenskommelse som nås om EU:s kommande budgetram.

6 Konstitutionella konsekvenser och Ålands ställning

De konstitutionella frågor som hänför sig till finansieringskällan, inbegripet förenligheten med artiklarna 310 och 311 i EUF-fördraget, kommer att bedömas i samband med skrivelserna om återhämtningsinstrumentet.

Förslagen innehåller ändringar som har samband med de administrativa relationerna mellan kommissionen och medlemsländerna. De behöver utredas närmare.

Landskapet Åland utarbetar och förvaltar egna program.

7 Nationell behandling av förslaget och behandling i Europeiska unionen

Sektionen för regional- och strukturpolitik EU4 (stor sammansättning) underställd kommittén för EU-ärenden, den 1 juni 2020, skriftligt förfarande den 3–5 juni 2020.

Tjänstemannaledningsgruppen som samordnar förhandlingsprocessen inom den fleråriga budgetramen den 12 juni 2020.

EU-ministerutskottet den 17 juni 2020.

Närmare information om den nationella behandlingen:

Tidigare anpassningar av bestämmelserna under programperioden 2014–2020 till följd av koronakrisen: U 5/2020 rd och U 10/2020 rd.

Statsrådets ståndpunkter om EU:s kommande fleråriga budgetram ingår i skrivelse E 29/2018 rd med kompletterande skrivelse och i skrivelse U 45/2018 rd med kompletterande skrivelse och om återhämtningsinstrumentet i skrivelse E 39/2020 rd.

Avsikten är att rådet ska förhandla om förslagen till förordningar i arbetsgruppen MFF AHWP, Coreper och Europeiska rådet. De sektorsspecifika arbetsgrupperna kommer att ha en inskränkt roll enligt vad som meddelas senare.

Europaparlamentet behandlar ärendena genom att fastställa sina ståndpunkter till lagstiftningsförslagen. Kommissionen presenterade huvudlinjerna i förslagen som ett led i meddelandena om MFF- och återhämtningspaketet i Europaparlamentets plenarsammanträde den 27 maj 2020. Behandlingen i utskotten har ännu inte inletts och inga ansvariga föredragande har utsetts.

8 Statsrådets ståndpunkt

Tidigare ställningstaganden:

Det ändrade förslaget till budgetram för 2021–2027 (MFF+) och förslaget till nytt återhämtningsinstrument redovisas och beskrivs i statsrådets skrivelse E 64/2020 rd om förslagen. I skrivelsen E 64/2020 rd har man tagit ställning till karaktären, dimensioneringen, fördelningskriterierna och andra frågor som gäller sammanhållningspolitiken och finansieringen av det nya Re-act-EU.

I den ovannämnda E-skrivelsen anges följande:

Ekonomisk återhämtning och stärkt konkurrenskraft ska stödjas i synnerhet av satsningar på grön tillväxt, digitalisering och FoUI.

I den ovannämnda E-skrivelsen tog man upp följande preciserade ståndpunkter om sammanhållningspolitiken:

[< AVFÖRT >]

Andra ståndpunkter än de som avser dimensioneringen av EU:s finansiering i förordningspaketet om sammanhållningspolitiken för programperioden 2021–2027 i skrivelsen U 78/2018 rd – StoU 12/2018 rd gäller fortfarande.

Preciserade ställningstaganden:

I den fortsatta beredningen av reformerna måste målen för hållbar utveckling och begränsning av och anpassning till klimatförändringen beaktas. Dessutom måste man i åtgärderna ta hänsyn till ekonomisk och social hållbarhet, ett mål som också eftersträvas med strukturfondsmedel. Statsrådet upprepar här sin syn att det egentligen inte är ändamålsenligt med obligatorisk öronmärkning av bidrag för enskilda användningsändamål i Europeiska socialfonden+. Samtidigt understryker statsrådet vikten av att lösa missförhållanden såsom barnfattigdom i alla länder.

Statsrådet betonar att man inte genom anpassning till bestämmelserna om programmen under programperioden 2014–2020 bör förutse innehållet i EU:s fleråriga budgetram för programperioden 2021–2027 för den kommande perioden 2021–2027. Efter krisen bör man frångå de begränsade och temporärt föreslagna flexibilitetsåtgärderna för att lindra de ekonomiska konsekvenserna av covid-19-pandemin i medlemsstaterna. Det undantag som kommissionen föreslår och som gör det möjligt att på ansökan av en medlemsstat bevilja EU-stödet till 100 procent, dvs. utan nationell medfinansiering, är inte motiverat.

Utvärderingen av förslagen till förordningar och arbetet med mer detaljerade ställningstaganden fortsätter. Finlands ståndpunkter är preliminära och de kommer att preciseras i takt med att behandlingen av lagstiftningsförslagen framskrider och finansieringslösningarna preciseras.

Kommissionens beräkningsmetoder kommer fortsatt att analyseras mer ingående och mer detaljerade ställningstaganden om de kriterier som är fördelaktigast för Finland och deras viktningar att formuleras.

Statsrådet tar separat ställning till dimensioneringen och karaktären av finansieringen av kommissionens förslag i anslutning till förhandlingarna om budgetramen.

Beslut om finansieringen av statsbudgeten fattas när planen för den offentliga ekonomin och statsbudgeten bereds.