

U 70/2025 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag om inrättande av Europeiska regionala utvecklingsfonden, inklusive Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg), Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden som en del av den nationella och regionala partnerskapsplanen samt om förutsättningarna för genomförande av unionens stöd för regional utveckling och högkvalitativa arbetstillfällen, kompetens och social integration 2028–2034 (*förslag till förordning om sammanhållningspolitiken 2028–2034*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar om inrättande av Europeiska regionala utvecklingsfonden, inklusive Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg), Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden som en del av den nationella och regionala partnerskapsplanen samt om förutsättningarna för genomförande av unionens stöd för regional utveckling och högkvalitativa arbetstillfällen, kompetens och social integration 2028–2034 (*förslag till förordning om sammanhållningspolitiken 2028–2034*) samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 11 december 2025

Näringsminister Sakari Puisto

Konsultativ tjänsteman Riitta Vartia

11.12.2025

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNINGAR OM INRÄTTANDE AV EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN, INKLUSIVE EUROPEISKT TERRITORIellt SAMARBETE (INTERREG), SAMMANHÅLLNINGSFONDEN OCH EUROPEISKA SOCIALFONDEN SOM EN DEL AV DEN NATIONELLA OCH REGIONALA PARTNERSKAPSPLANEN SAMT OM FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR GENOMFÖRANDE AV UNIONENS STÖD FÖR REGIONAL UTVECKLING OCH HÖGKVALITATIVA ARBETSTILLFÄLLEN, KOMPETENS OCH SOCIAL INTEGRATION 2028–2034

1 Bakgrund

Den 16 juli 2025 lade kommissionen fram ett förslag till EU:s nästa budgetram för åren 2028–2034.

Kommissionen föreslår en betydande reform av budgetramen och dess struktur. Den fleråriga budgetramen för 2028–2034 skulle delas in i fyra huvudrubriker i stället för nuvarande sju. Under den första huvudrubriken Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och havsfrågor, välbefinnande samt säkerhet (nedan NRPP-fonden) samlas den finansiering som nu riktas till medlemsländerna från flera olika rubriker och program. Inom ramen för budgetramen offentliggjorde kommissionen också ett förslag om NRPP-fonden: Europeiska kommissionens förslag till förordning COM(2025) 565 final ”om inrättande av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och sjöfart, välbefinnande och säkerhet för perioden 2028–2034” och om ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509, nedan NRPP-förordningen. Dessutom publicerade kommissionen förslaget till Europeiska kommissionens förordning (COM/2025/545 final) ”om fastställande av en utgiftsspårings- och prestationsram för budgeten samt andra övergripande regler för unionens program och verksamheter”, nedan prestationsförordningen, som innehåller bestämmelser om bland annat en utgiftsspårings- och prestationsram i hela den finansiella ramen och övergripande principer samt om outputindikatorer för delmål och mål som ligger till grund för de avgifter som kommissionen betalar till medlemsstaterna.

I samband med offentliggörandet av den fleråriga budgetramen offentliggjorde kommissionen också flera sektorspecifika lagstiftningsförslag med förslagen:

Europaparlamentets och rådets förordning ”om inrättande av Europeiska fonden för regional utveckling inbegripet för europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) och Sammanhållningsfonden som del av den fond som inrättats genom förordning (EU) [...] [förordningen om Nationella och regionala partnerskapsfonden] och om fastställande av villkor för genomförandet av unionsstöd till regional utveckling 2028–2034” (COM(2025) 552 final, nedan förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden och

Europaparlamentets och rådets förordning ”om inrättande av Europeiska socialfonden som en del av den nationella och regionala partnerskapsplanen enligt förordning (EU) [NRP-förordningen] och om villkor för genomförandet av unionens stöd till sysselsättning av god

kvalitet, kompetens och social inkludering under perioden 2028–2034” (COM(2025) 558 final), nedan ESF-förordningen, som behandlas i denna skrivelse.

Kommissionens förslag till förordning om ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden är en del av den helhet som sektorförordningarna och NRPP-förordningen utgör. De sektorsvis givna förslagen till förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden (inkl. Interreg) och ESF-förordningen kompletterar innehållet i NRPP-förordningen och preciserar deras särskilda förutsättningar.

En separat U-skrivelse 53/2025 rd har getts om förslagen till NRPP- och prestationsförordning.

2 Förslagets syfte

2.1 Förslaget till förordning om Eruf och Sammanhållningsfonden inkl. Interreg

Syftet med kommissionens förslag till förordning om Eruf och Sammanhållningsfonden är att ta itu med regionala obalanser och stödja utvecklingen av de regioner som utvecklas långsammare (artikel 176 i EUF-fördraget) genom att stödja reformer och investera i den sociala och ekonomiska utvecklingen i alla EU:s regioner och städer samt stärka det territoriella samarbetet (särskilt genom Interregplanen). Sammanhållningsfonden syftar till att stödja investeringar och reformer på miljö- och transportområdet i medlemsstater med lägre BNP per capita (artikel 177).

I förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden fastställs bestämmelser som är tillämpliga på både Europeiska regionala utvecklingsfonden (nedan Eruf) och Sammanhållningsfonden, inbegripet för ”europeiskt territoriellt samarbete” (Interreg).

2.2 Förslag till ESF-förordning

Enligt kommissionens förslag ska Europeiska socialfonden som en del av NRPP-fonden (nedan ESF) inrättas som det viktigaste instrumentet för investeringar i Europas befolkning och i befolkningens framtid och beredskap. I förslaget återspeglas det rådande sociala och ekonomiska sammanhanget och det utgör ett konkret svar på den europeiska allmänhetens önskemål om ett mer socialt Europa och om mer omfattande investeringar i människorna i Europeiska unionen. ESF är EU:s viktigaste instrument för att främja och stärka den sociala sammanhållningen i Europas samhällen.

Enligt kommissionens förslag bör, trots de framsteg som gjorts, åtgärder för att motverka arbetslöshet, kompetensklyftor, brist på arbetskraft och den fortsatt höga fattigdomen fortfarande prioriteras inom hela EU. Enligt kommissionen hotar detta inte bara utsikterna att uppnå de överordnade mål som fastställts för den europeiska pelaren för sociala rättigheter, utan hindrar också arbetet för att stärka Europas konkurrenskraft i en alltmer globaliserad värld.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Förordning om Eruf och Sammanhållningsfonden inkl. Interreg

3.1.1 Kapitel I (artiklarna 1–6)

I kapitel I i förslaget till Eruf och Sammanhållningsfonden fastställs de allmänna bestämmelserna om omfattningen av stödet från Eruf, inbegripet för europeiskt territoriellt samarbete (Interreg), och Sammanhållningsfonden för perioden 2028–2034.

Stöd från Eruf och Sammanhållningsfonden

Eruf och Sammanhållningsfonden skulle stödja de specifika mål som fastställs i NRPP-förordningen och som bidrar till det allmänna mål som anges i artikel 2.1 a i enlighet med fondernas respektive tillämpningsområde enligt artiklarna 176 och 177 i EUF-fördraget. Enligt bestämmelserna i artiklarna 176 och 177 i EUF-fördraget ska Eruf bidra till att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna och sammanhållningsfonden ska lämna ekonomiska bidrag till projekt på miljöområdet och till transeuropeiska nät inom infrastrukturen på transportområdet. I linje med det allmänna målet i förslaget till NRPP-förordning skulle man minska regionala obalanser i unionen och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna samt främja europeiskt territoriellt samarbete, inbegripet bidrag till projekt på miljöområdet och till transeuropeiska nät inom infrastrukturen på transportområdet.

Stöd till mindre gynnade områden

Enligt kommissionens förslag ska medlemsstaterna ägna särskild uppmärksamhet åt att ta itu med utmaningarna i mindre gynnade regioner och områden, särskilt landsbygdsområden, områden som påverkas av industriell omställning, regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner samt även regioner för en rättvis omställning och regioner som gränsar till Ryssland, Belarus och Ukraina, i enlighet med artikel 174 i EUF-fördraget.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna och regionerna där så är lämpligt, i sina nationella och regionala partnerskapsplaner fastställa en integrerad strategi för att ta itu med demografiska utmaningar eller särskilda behov i de regioner och områden som avses i denna punkt, i enlighet med artiklarna 72–74 [integrerad lokal och stadsutveckling] i NRPP-förordningen. En sådan integrerad strategi kan inbegripa ett åtagande om särskild finansiering för detta ändamål och kan ingå i särskilda kapitel i de nationella och regionala partnerskapsplanerna.

Hållbar stadsutveckling

Som en del av den territoriella utvecklingen ska medlemsstaten stödja integrerade strategier för stadsutveckling som är inriktade på hållbar utveckling och på att ta itu med miljö-, energi- och klimatutmaningar, särskilt den rättvisa omställningen till en ren och klimatneutral och resiliient ekonomi senast 2050, med särskild uppmärksamhet på bostäder, fattigdom och kulturarvet och på att utnyttja den digitala teknikens potential för innovation och energieffektivitet, stödja utvecklingen av funktionella stadsområden och stödja kopplingar mellan stad och landsbygd.

De yttersta randområdena

Åtgärder ska fastställas i de nationella och regionala partnerskapsplanerna för att täcka strukturstöd för deras ekonomiska, sociala och territoriella utvecklingskostnader och driftskostnader eller ersättning, inbegripet tillhandahållande av tjänster inom ramen för en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och avtal i dessa regioner, i syfte att kompensera för de merkostnader som uppstår i de yttersta randområdena till följd av en eller flera av de bestående faktorer som hämmar deras utveckling och som anges i artikel 349 första stycket i EUF-fördraget.

Enligt artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är yttersta randområden Guadeloupe, Franska Guyana, Martinique, Réunion, Saint Barthélemy, Saint Martin, Azorerna, Madeira och Kanarieöarna.

3.1.2 Kapitel II

Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg)

Artiklarna 7–12 i förslaget fastställer regler för Interregs främjande av samarbete mellan medlemsstaterna och deras regioner inom unionen samt mellan medlemsstaterna, deras regioner och icke-medlemsstater eller regionala integrations- och samarbetsorganisationer inom ramen för en Interregplan.

Interreg administreras av medlemsländerna genom delad förvaltning och direkt av kommissionen. Kommissionen skulle utarbeta en europeisk Interreg som omfattar de samarbetsformer som motsvarar den nuvarande regleringen (a, b, c och d-delarna av samarbetet, *strander*).

Enligt förslaget till förordning om Eruf och Sammanhållningsfonden är samarbetets delområden

- a) Samarbete mellan angränsande regioner i syfte att främja en integrerad och harmonisk regional utveckling mellan intilliggande land- och sjögränsregioner (gränsöverskridande samarbete),
- b) Samarbete över större transnationella territorier eller kring havsområden, med deltagande av nationella, regionala och lokala partner i medlemsstater och icke-medlemsstater i syfte att uppnå en högre grad av territoriell integration (transnationellt samarbete),
- c) Samarbete i syfte att öka sammanhållningspolitikens effektivitet genom att främja utbyte av erfarenheter, innovativa metoder och kapacitetsuppbyggnad (interregionalt samarbete),
- d) Samarbete mellan de yttersta randområdena och med intilliggande icke-medlemsstater eller regionala integrations- och samarbetsorganisationer för att underlätta deras regionala integration och en harmonisk utveckling i deras grannskap (de yttersta randområdenas samarbete).

De regler som fastställs i NRPP-förordningen ska gälla för Interregplanen, utom när mer specifika regler fastställs i den här förordningen för genomförandet av Interregplanen.

På Interregplanen tillämpas inte lånestöd, låneavtal eller upplåning och utlåningsverksamhet, halvtidsöversyn och inte heller det 25 procents flexibilitetsbelopp som föreslås i NRPP-förordningen.

Krav för Interregplankapitlen

I artiklarna 7–10 i förslaget beskrivs tillämpningsområdet, kraven på kapitlen i Interregplanen, godkännandet och ändringen av den samt uppgifterna för de myndigheter som ansvarar för kapitlet och övervakningskommittén. Förslaget kompletterar innehållet i de motsvarande myndighetsuppgifter som anges i NRPP-förordningen.

Artiklarna 11–12 innehåller dessutom en beskrivning av bestämmelser för icke-medlemsstater som stöder instrumentet Europa i världen och ett förfarande för återbetalning av medel och avbrytande om ett åtagande frisläpps.

Enligt förslaget ska den medlemsstat som är värd för den eventuella förvaltande myndigheten senast sex månader efter det att förordningen har trätt i kraft lämna in ett Interregplankapitel till kommissionen på alla medlemsstaters och icke-medlemsstaters vägnar som deltar i programmet.

I det kapitel som överlämnas till kommissionen bör Interregsamarbetets del och geografiska täckning beskrivas. Kapitlet ska dessutom beskriva det centrala innehållet i programarbetet, bland annat interventionsstrategin, genom att beskriva de allmänna och specifika mål som åtgärderna syftar till samt de planerade delmålen och målen. Interreg förväntas stödja de mål som fastställs i artiklarna 2 och 3 i NRPP-förordningen och dessutom målen i Interregplanens specifika mål "bättre samarbetsstyrning", "ett tryggare och säkrare Europa" och "mer motståndskraftiga regioner som gränsar till Ryssland, Belarus och Ukraina" samt övergången till klimatneutralitet.

Dessutom bör Interregkapitlet innehålla en beskrivning av de totala kostnaderna för och finansieringen av åtgärderna samt en motivering för hur de är kostnadseffektiva och förenliga med principen om en sund ekonomisk förvaltning för att säkerställa en regelbunden, ändamålsenlig och effektiv användning av resurserna.

I kapitlet ska dessutom anges ansvarsfördelningen mellan medlemsstaterna och, i tillämpliga fall, icke-medlemsstater, i fråga om eventuella finansiella korrigeringar.

Godkännande och ändring av Interregplanen

Enligt förslaget ska kommissionen godkänna Interregplanen genom en genomförandeakt i enlighet med kommittéförfarandet.

Kommissionen skulle ges genomförandekapacitet att godkänna och ändra listan över Interregkapitel och det totala beloppet av unionens stöd i varje Interregkapitel.

Kommissionen ska i enlighet med kommittéförfarandet anta en genomförandeakt som fastställer

a) Förteckningen över Interregplankapitlen, benämningen av respektive kapitelområde och det preliminära anslaget från fonden och, i tillämpliga fall, från instrumentet Europa i världen.

b) I förekommande fall, detaljerade arrangemang som omfattar Interregs särskilda genomförandevillkor för att säkerställa ett konsekvent tillvägagångssätt.

Kommissionen kan också i den genomförandeakt som avses i artikel 9 fastställa andra krav som de organ eller personer som utför kontrollerna ska uppfylla samt andra krav som övervakningskommittén ska uppfylla.

I kommittéförfarandet enligt artikel 14 ska kommissionen bistås av en kommitté som inrättas i enlighet med artikel 88 i NRP-förordningen om partnerskapsfonden.

Bestämmelser för icke-medlemsstater

En separat U-skrivelse om Europa i världen kommer att utarbetas.

Peace Plus

Förslagets kapitel Peace Plus ska omfatta fortsatt samarbete mellan irländska och nordirländska grevskap vid gränsen.

3.1.3 Kapitel III

Kapitel III i förslaget omfattar slutbestämmelserna.

3.2 Förslag till ESF-förordning

ESF-stödd verksamhet

ESF stöder de specifika mål som anges i artikel 3 i förslaget till NRPP-förordning. Vid tillämpningen av artikel 2 b bör användningen av ESF grunda sig på de riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik som avses i artikel 148.2 i fördraget. Stödet skulle riktas till genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen och de landsspecifika rekommendationer som antogs inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Det skulle också främja det allmänna målet om smart och hållbar tillväxt för alla efter 2030 (FN:s mål för hållbar utveckling) och en uppåtriktad konvergens.

För att uppnå unionens sociala mål bör man i varje partnerskapsplan reservera minst 14 procent av unionens finansieringsandel och lån (exkl. GJP:s direkta inkomststöd och SCF) beräknat med koefficienterna i prestationsförordningen. Åtgärder av ESF-typ främjar de sociala målen till fullo, dvs. den koefficient som fastställts för dem är enligt prestationsförordningen 100 %.

Innehåll och stöd från Europeiska socialfonden (artikel 1–2)

Genom kommissionens förslag till förordning fastställs särskilda villkor för genomförandet av Europeiska socialfonden under programperioden 2028–2034 som en del av unionens stöd i enlighet med de allmänna mål som fastställs i artikel 2 i NRPP-förordningen, särskilt leden b och e. Detta stöd från unionen ska tillhandahållas inom ramen för den nationella och regionala partnerskapsplanen, i enlighet med bestämmelserna i NRPP-förordningen.

Europeiska socialfonden (ESF) ska stödja de specifika mål som fastställs i artikel 3 i NRPP-förordningen. Vid tillämpningen av punkt 1 ska medlemsstaternas användning av Europeiska socialfonden i enlighet med artikel 2 b i NRPP-förordningen grundas på riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, som i enlighet med artikel 148.2 i EUF-fördraget fastställs i beslut (EU) xxxx [riktlinjer för sysselsättningen som antas av rådet senast den 1 januari 2027].

De allmänna målen enligt artikel 2 i NRPP-förordningen eftersträvas för ESF:s del genom specifika mål som särskilt stärker den sociala sammanhållningen genom att stödja människor och stärka unionens samhällen och sociala modell i enlighet med punkt 3 c) i NRPP-förordningen.

Enligt kommissionens förslag har partnerskapsfonden sammanlagt 28 specifika mål. Enligt kommissionens förslag ska Europeiska socialfonden (ESF) stödja de specifika mål som föreslås i artikel 3 i NRPP-förordningen, till exempel

- i) stödja sysselsättning, lika tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa och goda arbetsvillkor samt arbetskraftens rörlighet,
- ii) öka utbudet av arbetskraft samt förbättra utbildningen och det livslånga förvärvandet av färdigheter, särskilt genom att främja kompetenshöjning och omskolning,
- iii) främja lika möjligheter för alla, stödja starka sociala skyddsnät, främja social inkludering och bekämpa fattigdom och hemlöshet samt stödja investeringar i social infrastruktur,
- iv) underlätta tillgången till tjänster och tillhörande infrastruktur, inbegripet modernisering, digitalisering och förstärkning av kvalitet och resiliens inom hälso- och sjukvård, barnomsorg och långtidsvård,
- v) ta itu med de utmaningar som de demografiska förändringarna innebär i hela EU, bland annat brist på arbetskraft och ojämlikhet mellan generationer och regioner.

Dessutom kan ESF i enlighet med artikel 3 e) skydda och stärka grundläggande rättigheter, demokrati, jämlikhet och rättsstatsprincipen samt upprätthålla unionens värden.

Social innovation

I förordningen föreslås att social innovation ska stödjas inom de områden som omfattas av Europeiska socialfondens tillämpningsområde, särskilt i syfte att prova, utvärdera och skala upp innovativa lösningar, även på lokal eller regional nivå, för att tillgodose sociala behov i samarbete med relevanta partner och, i synnerhet, arbetsmarknadens parter.

I enlighet med förslaget ska kommissionen använda tekniskt bistånd på eget initiativ, i enlighet med artikel 12 i NRPP-förordningen för att underlätta kapacitetsuppbyggnad för social innovation, i synnerhet genom att stödja ömsesidigt lärande och transnationellt samarbete, upprätta nätverk, samt sprida och främja god praxis och bra metoder.

Stöd för demografisk omställning

Enligt förslaget ska medlemsstaterna och regionerna, när så är lämpligt, fastställa en integrerad strategi för hantering av utmaningar som härrör från den demografiska omställningen i ett eller flera särskilda kapitel i den nationella och regionala partnerskapsplanen.

Stöd för motverkande av materiell fattigdom

Enligt förslaget får medlemsstaterna tillhandahålla stöd för motverkande av materiell fattigdom genom utdelning av livsmedel och varor som överensstämmer med unionsrätten om konsumentprodukters säkerhet.

Enligt förslaget till förordning ska medlemsstaterna och bidragsmottagarna välja livsmedlen och/eller det grundläggande materiella biståndet på grundval av objektiva kriterier som är knutna till behoven hos de personer som har det sämst ställt. I urvalskriterierna för livsmedel, och i förekommande fall för varor, ska hänsyn även tas till klimatrelaterade aspekter och miljöaspekter för att säkerställa en skälig och rättvis grön omställning, i synnerhet i syfte att minska slöseri med livsmedel och plastprodukter för engångsbruk. Där så är lämpligt ska valet av den typ av livsmedel som ska delas ut ske med beaktande av hur dessa livsmedel bidrar till

att de personer som har det sämst ställt får en balanserad kost. Livsmedel och/eller grundläggande materiellt bistånd får lämnas direkt till de personer som har det sämst ställt eller indirekt, till exempel i form av kuponger eller kort, såväl i elektronisk form som i annan form, förutsatt att dessa enbart kan lösas in mot livsmedel och/eller grundläggande materiellt bistånd. Stöd till de personer som har det sämst ställt ska ges utöver alla eventuella socialförmåner som kan tillhandahållas genom nationella socialsystem eller enligt nationell lagstiftning.

Dessutom föreslås att kommissionen och medlemsstaterna ska säkerställa att bistånd som ges inom ramen för stödet för motverkande av materiell fattigdom respekterar värdigheten hos de personer som har det sämst ställt och förhindrar att de stigmatiseras.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna komplettera tillhandahållandet av livsmedel och/eller grundläggande materiellt bistånd med kompletterande åtgärder, såsom hänskjutande till behöriga organ, eller genom att främja social integration av de personer som har det sämst ställt.

Det första stycket ska inte tillämpas om tillhandahållande av sådana åtgärder inte är möjligt, till exempel om stödet ges till följd av en nödsituation såsom en naturkatastrof.

Vid tillämpningen av denna artikel avses med de personer som har det sämst ställt fysiska personer, antingen enskilda, familjer, hushåll eller grupper bestående av sådana personer, inbegripet barn i utsatta situationer och hemlösa personer, vars behov av bistånd har fastställts på grundval av objektiva kriterier som har angetts av nationella behöriga myndigheter i samråd med relevanta aktörer med undvikande av intressekonflikter, och som kan innehålla sådana element som gör det möjligt att rikta in sig på de personer som har det sämst ställt i vissa geografiska områden.

I fråga om medlemsländernas förvaltning bör man beakta att bedömningen av målgruppernas behov av hjälp på objektiva grunder och identifieringen av målgrupperna som mindre bemedlade eller deras utsatta ställning av de behöriga myndigheterna ökar verksamhetsregleringen jämfört med den nuvarande gällande regleringen.

Den strängare reglering som föreslås i lagförslaget bedöms öka den administrativa bördan och de administrativa kostnaderna och till vissa delar ändra de nuvarande verksamhetssätten. Ändringen skulle också medföra ett större behov av nationella författningar.

I ESF-förordningen föreskrivs dessutom om den kommitté som avses i artikel 163 i EUF-fördraget.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

4.1 Förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden

Kommissionen föreslår flera rättsliga grunder för verksamhet enligt förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden: Artiklarna 177, 178 och 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Enligt artikel 177 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet och rådet, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 178, genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, fastställa strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation, vilket kan omfatta en omgruppering av fonderna. Enligt samma förfarande ska också de allmänna regler

fastställas som ska tillämpas på fonderna och de bestämmelser som behövs för att säkerställa deras effektivitet och samordningen av fonderna med varandra och med andra befintliga finansieringsorgan. En enligt samma förfarande upprättad sammanhållningsfond ska lämna ekonomiska bidrag till projekt på miljöområdet och till transeuropeiska nät inom infrastrukturen på transportområdet.

Enligt artikel 178 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet och rådet besluta om tillämpningsförfordningar för Europeiska regionala utvecklingsfonden i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén.

Enligt artikel 349 i EUF-fördraget föreskrivs särskilda åtgärder för att ta hänsyn till den strukturella, sociala och ekonomiska situationen i de yttersta randområdena, vilken förvärras av vissa särdrag som allvarligt begränsar områdenas utveckling. Artikel 349 i EUF-fördraget hänvisar till en särskild lagstiftningsordning där Europaparlamentet endast rådfrågas. Enligt EU-domstolens rättspraxis och praxis för motsvarande rättsakter är det möjligt att kombinera sådana rättsliga grunder som inte kränker Europaparlamentets rättigheter.

I Finland finns inga sådana yttersta randområden som avses i artikel 349 i EUF-fördraget.

I motiveringen till kommissionens förslag hänvisas dessutom till artiklarna 176 och 174 i EUF-fördraget. Enligt bestämmelserna ska Eruf bidra till att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna, där särskild hänsyn ska tas till regioner som påverkas av allvarliga och permanenta naturbetingade eller demografiska nackdelar, däribland framför allt nackdelar till följd av demografisk nedgång, t.ex. de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner.

Enligt statsrådets bedömning har de rättsliga grunderna valts på ett korrekt sätt. En sammanslagning av de rättsliga grunderna är möjlig. De kräver samma beslutsförfarande i rådet och rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Kommissionen skulle godkänna genomförandeakter om Interreg i enlighet med kommittéförfarandet. Enligt statsrådets bedömning överförning av befogenhet är ändamålsenligt.

Det föreslås inte att befogenheten att anta delegerade akter ska överföras till kommissionen.

4.2 ESF-förordningen

Kommissionen föreslår flera rättsliga grunder för förordningen som reglerar ESF:s verksamhet:

Enligt artikel 164 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén anta tillämpningsförfordningar för Europeiska socialfonden.

Enligt artikel 175.3 i EUF-fördraget får Europaparlamentet och rådet, om särskilda åtgärder behöver vidtas utanför fonderna och utan att det påverkar tillämpningen av de åtgärder som beslutas inom ramen för unionens övriga politik, besluta om sådana särskilda åtgärder i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

I motiveringen till kommissionens förslag anses att den rättsliga grunden för de åtgärder som omfattas av ESF-förslaget i synnerhet är artiklarna 164, 174 och 175 i EUF-fördraget. Kommissionen hänvisar dessutom till artikel 162 i EUF-fördraget, enligt vilken man för att förbättra arbetstagarnas sysselsättningsmöjligheter på den inre marknaden och på så sätt bidra till en höjning av levnadsstandarden ska en europeisk socialfond upprättas enligt nedan nämnda bestämmelser; den ska ha till uppgift att inom unionen främja möjligheterna till sysselsättning och arbetstagarnas geografiska och yrkesmässiga rörlighet samt att underlätta deras anpassning till förändringar inom industrin och i produktionssystemen, särskilt genom yrkesutbildning och omskolning. Kommissionen anser i sina motiveringar att stödet för att bekämpa fattigdom, särskilt genom åtgärder mot livsmedelsbrist och grundläggande materiell fattigdom, och för stödet för att främja EU:s grundläggande värden är artikel 175 tredje stycket i EUF-fördraget.

Enligt statsrådets bedömning har de rättsliga grunderna valts på ett korrekt sätt. En sammanslagning av de rättsliga grunderna är möjlig. De är kompatibla med varandra och förutsätter samma beslutsförfarande. Rådet och parlamentet behandlar förslaget i vanlig lagstiftningsordning och rådet fattar sitt beslut med kvalificerad majoritet.

Det föreslås inte att befogenheten att anta delegerade akter ska överföras till kommissionen.

4.3 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Statsrådet bedömer att bestämmelserna i de båda förslagen till förordningar som behandlas i denna U-skrivelse är förenliga med både subsidiaritetsprincipen och i huvudsak proportionalitetsprincipen.

Vissa av medlemsstaternas åtgärder enligt artikel 2.1 i förslaget till ESF-förordning på basis av bestämmelserna i artikel 3 i NRPP-förordningen kan förutsätta flexibilitet i de nationella, regionala och lokala förhållandena för att de tillämpliga bestämmelserna ska stå i proportion till de eftersträlvade målen och finansieringsvolymen för åtgärderna.

Kommissionen föreslår i prestationsförordningen att ett socialt mål på 14 procent tillämpas på NRP-planerna för att styra medel till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och stödja högkvalitativa arbetstillfällen, kompetensutveckling, social inkludering, boende till ett rimligt pris och social- och hälsovårdens infrastruktur i alla medlemsstater. Minimiskyldigheten för det sociala målet anknyter inte direkt till förslaget till ESF-förordning, utan kvoten kan också uppfyllas med andra åtgärder enligt NRP-planen.

I förslaget till prestationsförordning föreslår kommissionen också att ett klimat- och miljömål på 43 procent ska tillämpas på NRP-planerna. Målet hänför sig inte direkt till förslagen till förordning om ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden, utan kvoten kan också uppfyllas med andra åtgärder enligt NRP-planen.

En separat U-skrivelse 53/2025 rd har getts om förslaget till NRPP-förordning och förslaget till prestationsförordning.

5 Förslagets konsekvenser

Förslagen till förordning verkställs som en del av helheten av den nationella och regionala planen enligt förslaget till NRPP-förordning. Kommissionens förslag samt effekterna av den nationella och regionala partnerskapsplanen har behandlats i en separat U-skrivelse (U 53/2025 rd).

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Statsrådet påminner om Ålands självstyrande särställning enligt internationell sedvanerätt, vilket framgår av protokoll 2 om Åland i dokumentet (11994N/PRO/02) om Finlands anslutningsvillkor till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen. Dessutom garanterar självstyrelselagen för Åland, som är en del av Finlands konstitutionella grundstruktur, Ålands självstyrelse.

Enligt statsrådets bedömning begränsar den föreslagna regleringen inte tillgodoseendet av de grundläggande eller de mänskliga rättigheterna. Genom åtgärder enligt förslaget till förordning kan man eventuellt främja tillgodoseendet av vissa grundläggande rättigheter, såsom rätten till arbete, beroende på vilka åtgärder som ska inkluderas i den nationella och regionala partnerskapsplanen.

7 Ålands behörighet

Bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan landskapet Åland och riket finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991, nedan självstyrelselagen). Landskapet Åland har enligt 59 b § i självstyrelselagen rätt att genomföra EU-politik i landskapet Åland inom de sektorer där landskapet har lagstiftningsbehörighet.

Behörighetsfördelningen inom sammanhållningspolitiken

Den i självstyrelselagen föreskrivna behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland har när det gäller sammanhållningspolitikens åtgärder under den tid som Finland varit medlem av EU tolkats på så sätt att det på Åland är landskapet som har ansvaret för beredningen och förvaltningen av EU:s regional- och strukturpolitiska program som delfinansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden. Med stöd av 18 § 22, 23 och 27 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om att främja näringsverksamhet och FoUI-verksamhet samt stärka sysselsättning, kompetens och delaktighet.

Artikel 3 i kommissionens förslag till förordning innehåller dock mer omfattande åtgärdspaket än tidigare, som bl.a. ska styras genom landsspecifika rekommendationer inom ramen för den ekonomiska planeringsterminen och preciseras genom kommissionens förslag till förordning som kompletterar sammanhållningspolitiken och andra sektorer (förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden inkl. förslaget till förordning om Interreg och förslaget till ESF-förordning). Därför är det med tanke på landskapet Ålands självstyrelse nödvändigt att fortsätta analysen av kommissionens förslag under förhandlingarna när innehållet preciseras.

8 Behandling av förslagen i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Behandlingen av förslagen till förordning Eruf och Sammanhållningsfonden samt ESF-förordningen inleddes i Arbetsgruppen för strukturåtgärder och de yttersta randområdena (SMOR) den 12 september 2025.

De övriga medlemsstaterna håller ännu på att formulera sina formella ståndpunkter.

Det ansvariga utskottet för förslaget till ESF-förordning i Europaparlamentet är Utskottet för sysselsättning och sociala frågor. Betänkandets upprättare har ännu inte utsetts. Utskottet för

regional utveckling, utskottet för kultur och utbildning samt utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhet ska yttra sig. Budgetutskottet bedömer budgetkonsekvenserna.

9 Nationell behandling av förslaget

En separat E-skrivelse (E 73/2025 rd) om kommissionens meddelande om den kommande budgetramperioden 2028–2034 har upprättats tidigare och den lämnades till riksdagen den 19 september 2025.

Social- och hälsovårdsutskottet har fått ett utlåtande om förslaget till ESF-förordning i subsidiaritetsärendet TS 44/2025 vp (ANM 25.9.2025).

Statsrådets U-skrivelse om NRPP-förordningen (U 53/2025 rd).

Förslagen till förordningar presenterades vid sektionen för regional- och strukturpolitik (EU4) möten den 9 september 2025 (bred sammansättning) och 10 oktober 2025 (bred sammansättning).

U-skrivelsen har beretts vid arbets- och näringsministeriet och behandlats i sektionen för regional- och strukturpolitik (EU4) den 3 november 2025 (begränsad sammansättning).

Statsrådets skrivelse behandlades i MFF-ledningsgruppen den 24 november 2025. Statsrådets ståndpunkter fastställdes i EU-ministerutskottet den 5 december 2025.

10 Statsrådets ståndpunkt

Finlands ståndpunkter till kommissionens förslag om EU:s nästa fleråriga budgetram för 2028–2034 har formulerats i E-skrivelsen E 73/2025 rd där det bland annat konstateras följande:

Den totala nivå som kommissionen föreslår är för hög. I enlighet med regeringsprogrammet anser Finland att EU-budgeten ska hållas på en rimlig nivå för att undvika att Finlands nettobetalningsandel ökar. Finland anser att det är viktigt att den framtida finansieringsramen granskas som en helhet.

Finland anser att det är nödvändigt att göra prioriteringar i EU-finansieringen och betonar en övergripande och strategisk utvärdering av Finlands mål. Det är nödvändigt att hitta en nivå som inte oskäligt ökar vår betalningsbörda, men som möjliggör viktiga satsningar till exempel på att stärka försvaret och konkurrenskraften, och som säkerställer att vi får den finansiering som är viktigast för oss, exempelvis till jordbruket.

De allmänna prioriteringar som kommissionen föreslår har Finlands stöd och stämmer överens med Finlands centrala målsättningar i EU. Finland betonar att finansieringen i högre grad bör riktas till de viktigaste politiska prioriteringarna, såsom stärkandet av försvaret och konkurrenskraften.

En enda nationell plan för de olika fonderna kan bidra till synergieffekter mellan olika politikåtgärder. Ändamålsenligheten och konsekvenserna av de många detaljerna i den nationella planen ska utredas och bedömas närmare senast i samband med behandlingen av själva författningsförslagen.

Finlands centrala förhandlingsmål är att säkerställa tillräcklig flexibilitet i genomförandet av finansieringen inom NRP-programmet.

Finland betonar av hävd betydelsen av nationell medfinansiering i EU-åtgärder.

I fråga om restaureringsåtgärder betonar Finland möjligheten att på bred front utnyttja olika instrument för finansiering av åtgärderna.

Den minskning av sammanhållningsfinansieringen som kommissionen föreslår ligger i linje med Finlands mål för förhandspåverkan eftersom behovet av EU:s gemensamma sammanhållningsfinansiering minskar i takt med att den regionala sammanhållningen framskrider.

Finland anser att det är viktigt att man i budgetramen beaktar det särskilda läget i Finlands östra gränsregioner, som beror på den förändrade säkerhetsmiljön och de socioekonomiska utmaningar som den indirekt medför.

För Finland är det viktigt att säkerställa att den finansieringsandel som kommissionen föreslår för Finland inom fonderna för inrikes frågor tryggas och genomförs flexibelt och på ett sätt som stöder gränsregionernas livskraft.

I fråga om den finansiering som ingår i NRP-fonden är det nödvändigt att utreda vad som avses med flexibel användning av finansieringen och användning av finansieringen för de mål som fastställts i olika förslag till förordning.

Med tanke på den övergripande säkerheten är det viktigt för Finland att betona dimensionen med dubbla användningsområden och försvarsdimensionen samt regionernas livskraft som en del av åtgärderna inom den framtida sammanhållningspolitiken.

Finland betonar behörighetsfördelningen mellan medlemsstaterna och unionen när det gäller reformen av EU:s sammanhållningspolitik och anser därför att det inte är motiverat att till den koppla frågor som gäller bostadspolitik eller den nationella sociala tryggheten.

Finland anser att NSPA-specialfinansieringen för glesbygdsområden i norr med allvarliga och permanenta nackdelar, som baserar sig på Finlands anslutningsfördrag, bör tryggas även i fortsättningen.

Finland betonar behörighetsfördelningen mellan medlemsstaten och unionen när det gäller reformen av EU:s sammanhållningspolitik och anser därför att det inte är motiverat att till den koppla frågor som gäller bostadspolitik eller den nationella sociala tryggheten.

Finland anser att budgetramen även i fortsättningen bör stödja uppnåendet av EU:s klimatmål i enlighet med kommissionens förslag.

Finland stöder att en av utgångspunkterna i kommissionens budgetramsförslag är att främja jämställdheten mellan könen.

Om helheten

Statsrådet granskar detaljerna i kommissionens förslag som en del av finansieringsramen som helhet och preciserar sin ståndpunkt i takt med att förhandlingarna framskrider. Finlands slutliga ståndpunkter bildas på basis av den helhet som utarbetas i förhandlingarnas slutskede med hänsyn till det som är bäst för Finland.

Det kommer att tas ställning separat till dimensioneringen av finansieringen för kommissionens förslag som en del av förhandlingarna om budgetramen som helhet.

Dessutom har Finlands ståndpunkter till kommissionens förslag om förordningen om en partnerskapsfond formulerats i statsrådets skrivelse om förordningen i fråga.

Statsrådet konstaterar att förslaget till förordning om NRP-fonden och de sektorsspecifika förordningar som hör samman med denna bör utgöra en så konsekvent helhet som möjligt.

Statsrådet anser att det i detta skede av förhandlingarna är ändamålsenligt med en viss flexibilitet när det gäller om någon detalj ska regleras som en del av förslaget till förordning om NRP-fonden eller i de aktuella sektorsspecifika lagförslagen.

I statsrådets sektorsspecifika utredningar kan ståndpunkten om de sektorsspecifika bestämmelser som ingår i förordningen om NRP-fonden kompletteras, dock med hänsyn till de övergripande mål som ställts upp för förordningens innehåll.

Statsrådet stöder de allmänna målen i förordningen om NRP-fonden.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid de många specifika målen och betonar att onödig splittring av finansieringen bör undvikas. Statsrådet förhåller sig avvaktande till att alla medlemsstater ska förutsättas behandla samtliga specifika mål i detalj i de nationella och regionala partnerskapsplanerna (NRP-planerna).

Statsrådets mål är att varje medlemsstat ska ha en stark roll i fastställandet av de nationella och regionala prioriteringarna i sin plan samt de reformer och investeringar som hänför sig till dessa.

Statsrådet betonar flexibilitet i arbetet med att göra upp NRP-planen i syfte att beakta synergier samt nationella, regionala och lokala särdrag och utmaningar.

För statsrådet är det viktigt att man inom ramen för NRP-planen kan säkerställa tillräcklig flexibilitet i genomförandet av finansieringen.

Statsrådet anser att en tillräcklig nationell delfinansiering är viktig för ett effektivt genomförande av EU-finansierade program.

Statsrådet anser att flera av de allmänna och specifika mål som definieras i artiklarna 2 och 3 i förordningen om NRP-fonden bidrar till att uppnå miljö- och klimatmålen.

Statsrådet förhåller sig i princip avvaktande till att partnerskapsavtalet eller prestationsförordningen ska medföra nya betydande uppföljningsskyldigheter för medlemsstaterna.

Statsrådet ser de olika alternativen för regionutveckling som ingår i kommissionens förslag till förordning som värda att understödjas. Statsrådet betonar särskilt vikten av att främja konkurrenskraft, sysselsättning, kompetensutveckling och livskraft inom sammanhållningspolitiken.

För statsrådet är det viktigt att städernas betydande roll i att främja konkurrenskraften och den regionala livskraften beaktas tillräckligt inom ramen för åtgärderna i NRP-förordningen.

I fråga om trafikfinansieringen anser statsrådet att det är viktigt att de olika instrumenten i budgetramen kompletterar varandra på ett ändamålsenligt sätt för att EU-finansieringen ska kunna utnyttjas i Finland för de behov som är betydande med tanke på utvecklingen av det riksomfattande trafiksystemet.

Statsrådets mål är att såväl en hållbar stadsutveckling som utvecklingsåtgärder för landsbygden och regionerna ska tryggas genom att dra nytta av synergifördelar.

Statsrådet understöder kommissionens förslag om en partnerskapsprincip som ska tillämpas på beredningen och genomförandet av NRP-planen.

För statsrådet är det viktigt att de krav som gäller genomförandet av medlemsstaternas korrigerande åtgärder är rimliga.

Statsrådet anser att det är ändamålsenligt att EU-finansieringen syftar till att uppnå resultat och effekter. Kommissionens olika enheters detaljerade tillsyns- och revisionsanvisningar med olika prioriteringar bör inte styra planeringen av de outputbaserade och resultatinriktade interventionerna.

Statsrådets ovannämnda ståndpunkter kompletteras med denna U-skrivelse som följer:

Statsrådet anser att det är bra att kommissionens förslag till NRPP-förordning innehåller ett brett utbud av olika åtgärder för att stödja utvecklingen av olika regioner.

Statsrådet stöder i huvudsak kommissionens förslag till kompletterande reglering av förslaget till förordning om Eruf och Sammanhållningsfonden och förslaget till ESF-förordning.

Statsrådet anser att man vid allokeringen av medel i enlighet med artikel 2 i förordningen om Eruf och Sammanhållningsfonden ska beakta syftet med Europeiska regionala utvecklingsfondens och Sammanhållningsfondens grundavtal på det sätt som kommissionen föreslår.

Statsrådets mål är att hållbar stadsutveckling även i fortsättningen ska grunda sig på integrerade strategier för stadsutveckling. Statsrådet betonar som strategiernas huvudmål i synnerhet att stärka konkurrenskraften och livskraften på effektiva sätt, till exempel genom att möjliggöra samarbete mellan städer.

Statsrådet anser dock att det inte är ändamålsenligt att ur Europeiska socialfonden stödja alla specifika mål i artikel 3 i NRP-förordningen, utan medlemsstaten ska kunna utarbeta en partnerskapsplan med beaktande av de centrala behoven och resurserna.

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till kommissionens förslag, enligt vilket medlemsstaterna frivilligt kan bevilja stöd för att bemöta materiell brist hos mindre bemedlade. Statsrådet fäster dock uppmärksamhet vid att den föreslagna regleringen inte får leda till en betydande ökning av den administrativa bördan och de administrativa kostnaderna.

Statsrådet stöder kommissionens förslag att fortsätta det nuvarande europeiska regionala samarbetet (Interreg). Statsrådet anser att det är viktigt att man kommer överens om Interregs innehållsmässiga prioriteringar, antal och geografi mellan de länder och regioner som deltar i programmen.

Statsrådet betonar betydelsen av Interregsamarbetet särskilt i det arktiska området och Östersjöområdet, inklusive samarbetet på båda sidor om Bottenhavet, Kvarken och Bottenviken, med beaktande av deras större strategiska betydelse och övergripande säkerhet.