

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till regler för den gemensamma partnerskapsöverenskommelsens fonder och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter samt reform av sammanhållningspolitiken för programperioden 2021–2027 (förordningspaketet om sammanhållningspolitiken)

På grundval av 96 § 2 mom. i grundlagen skickas till riksdagen kommissionens förslag av den 29–30 maj 2018 till Europaparlamentets och rådets förordningar om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden plus, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering samt om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden plus, om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) samt om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang och om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 16 augusti 2018

Näringsminister Mika Lintilä

Konsultativ tjänsteman Petri Haapalainen

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/1140–1145

16.8.2018

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL REGLER FÖR DEN GEMENSAMMA PARTNERSKAPSÖVERENSKOMMELSENS FONDER OCH EUROPEISKA FONDEN FÖR JUSTERING FÖR GLOBALISERINGSEFFEKTER SAMT REFORM AV SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN FÖR PROGRAMPERIODEN 2021–2027 (FÖRORDNINGSPAKETET OM SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN)

1 Allmänt

Kommissionen antog den 2 maj 2018 förslaget till EU:s nya fleråriga budgetram för åren 2021–2027. Kommissionen gav den 29 och 30 maj lagstiftningsförslag som kompletterar budgetmeddelandet för att styra Europeiska unionens framtida sammanhållningspolitik.

Förordningspaketet om sammanhållningspolitiken omfattar utöver lagstiftningen som reglerar anslagen i underrubrik 2 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i budgetrubrik Sammanhållning och värden även gemensamma regler för vissa fonder med delad förvaltning. Regleringen omfattar de fonder, om vilka det upprättas en gemensam partnerskapsöverenskommelse gällande användningen av medel. Samma kontext gäller alla fem förslag till förordning:

- 1) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden COM(2018) 372 final (EU/2018/1140)
- 2) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering, den så kallade allmänna förordningen COM(2018) 375 final (EU/2018/1141)
- 3) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang COM(2018) 373 final (EU/2018/1142)
- 4) Förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för externa åtgärder COM(2018) 374 final (EU/2018/1143)
- 5) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska socialfonden+ (ESF+) COM(2018) 382 final (EU/2018/1145).

Dessutom omfattar förordningspaketet för sammanhållningspolitiken förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter COM(2018) 380 final (EU/2018/1144).

I den allmänna förordningen ger kommissionen förslag till gemensamma bestämmelser för sju fonder och instrument som förvaltas i samarbete för programperioden 2021–2027. Under innevarande period har förordningen (EU) nr 1303/2013 omfattat de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfon-

den, Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Tillämpningen av denna förordning fortsätter i programmen för budgetperioden 2014–2020. Den nu föreslagna nya allmänna förordningen omfattar gemensamma finansiella regler för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden samt havs- och fiskerifonden, asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering. Dessutom omfattar den gemensamma regler för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden plus samt Europeiska havs- och fiskerifonden. Förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden innehåller kompletterande fondspecifika bestämmelser. Dessutom har det getts ett förslag till förordning om stöd från ERUF och instrumenten för de yttre gränserna och om särskilda bestämmelser gällande Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) vid EU:s inre och yttre gränser som kompletterar bestämmelserna i den allmänna förordningen. De kompletterande reglerna som gäller Europeiska socialfonden ingår i förslaget till förordning om Europeiska socialfonden plus. Den allmänna förordningen tillämpas inte på de delar av ESF+ som gäller hälsa samt social innovation, vilka kommissionen förvaltar direkt eller indirekt, med undantag av kommissionens tekniska stöd.

Det reaktiva stödet från Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter kompletterar det förutseende stödet från ESF+ för att hjälpa de arbetstagare som lider på grund av oväntade och betydande strukturomvandlingar.

Kommissionens förslag till förordning ovan är tätt sammanflätade. Förslagen bör behandlas tillsammans för att säkerställa att de är ömsesidigt konsekventa. De kompletterar varandra och bör granskas tillsammans, och man bör förhandla och avtala om dem som en helhet. På grund av detta ges alla ovan nämnda förslag till förordning i en och samma U-skrivelse från statsrådet.

Den allmänna förordningen omfattar även regler gällande Europeiska havs- och fiskerifondens ekonomiska förvaltning och fondens övriga förvaltning och tillsyn samt gemensamma bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen av fonderna och instrumenten för migration och den inre säkerheten. Den allmänna förordningen tillämpas även på lokal utveckling som utgår från lokala behov (Leader) som finansieras från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. I förslagen till förordning om den gemensamma jordbrukspolitiken hänvisas även till vissa andra delar i den allmänna förordningen. Om den gemensamma jordbrukspolitiken ges en separat U-skrivelse.

Enligt kommissionen främjas genom strategisk planering synergier mellan EU:s olika instrument. Förslagen till förordning om sammanhållningspolitiken har samband med bland annat programmet Horisont Europa, Fonden för ett sammanlänkat Europa, programmet InvestEU och programmet Life samt reformstödsprogrammet. Om dessa ges separata U-skrivelser.

Närmare fondspecifika regler som gäller andra än förslaget till förordning om sammanhållningspolitiken och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter omfattas inte av denna U-skrivelse, utan jord- och skogsbruksministeriet och inrikesministeriet upprättar egna separata U-skrivelser om fondförslagen som rör deras förvaltningsområden.

Förslaget utgör en del av en större helhet som siktar på att säkerställa att medlemsstaternas ekonomiska, administrativa och rättsliga verksamhetsmiljö stöder strävan att använda unionens tillgångar på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Denna helhet omfattar bland annat Europeiska unionens fleråriga budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 321 final) samt förslaget till förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna (COM(2018) 324 final).

2 Huvudsakligt innehåll

Enligt kommissionens förslag minskar medlen för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning på EU-nivå med cirka 10 procent.

	2014–2020 md euro*	2021–2027 md euro*	Förändring md euro	Förändring procent
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning				
Europeiska regionala utvecklingsfonden	196,6	200,6	3,8	2
Sammanhållningsfonden	75,8	41,4	-34,4	-45
Europeiska socialfonden plus	96,2	89,7	-10,3	-7
- varav delarna för hälsa samt för sysselsättning och social innovation	1,075	1,042	-0,033	-3

* enligt fasta priser för 2018, EU27

Finlands andel är enligt kommissionens förslag cirka 1,605 miljarder euro. Detta är cirka 5 procent, det vill säga 100 miljoner euro mer än under programperioden 2014–2020. Det förekommer emellertid flera osäkerhetsfaktorer i samband med kommissionens uppskattning av denna andel och det finns behov av att förtydliga beräkningsgrunden. Finlands andel består av medel ur Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden. Finland erhåller inte finansiering ur Sammanhållningsfonden. I länder som Finland bygger Europeiska regionala utvecklingsfondens och Europeiska socialfondens gemensamma metod för fördelning av medel fortfarande på relativt välbstånd som mäts i bruttonationalprodukt (PNB). I mindre utvecklade regioner används som indikator även bruttonationalinkomsten (BNI).

Ett av de centrala reformförslagen är att finansieringen koncentreras till ett mindre antal prioriteringar på unionsnivå. Partnerskapsöverenskommelsen förenklas genom att överlappningar med programdokumenten minskas. Samtidigt utvidgas flexibiliteten genom att göra det möjligt att göra begränsade överföringar mellan fondernas anslag och genom att förbereda sig för harmoniseringen av såväl programinnehållen som anslagen som en del av programmets halvtidsöversyn.

Det är meningen att EU:s delfinansiering ska minskas och att medlemsstaternas eget ansvar för att genomföra programmen ökas. Nytt i kommissionens förslag är även en ökning av finansieringens villkorlighet och att den binds närmare till reformbehoven som specificerats i unionens ekonomiska planeringstermin. Kommissionens förslag till effektivisering av uppföljningen av relevanta landspecifika rekommendationer som beaktats i programmen och bedömning i samband med halvtidsöversynen beskrivs mer detaljerat nedan.

Förvaltningen kan förenklas ytterligare genom att minska mängden EU-reglering, harmonisera reglerna mellan olika fonder och program, minska övervakningen i lågriskprogram samt övergå till en mer logisk princip för samordnad granskning. Dessutom föreslår kommissionen att man i program som uppfyller vissa villkor tar i bruk en särskild lättare förvaltningsmodell som i högre grad bygger på nationell lagstiftning.

På stöd från fonderna tillämpas regler för delad förvaltning enligt budgetförordningen, med undantag av delarna för hälsa samt för sysselsättning och social innovation inom ramen för ESF+.

Det föreslås anslag för uppnåendet av kolsnålhetsmålet på 25 procent som gäller för EU:s hela fleråriga budgetram 2021–2027. När det gäller anslagen i ESF+ föreslås det dessutom en minimiandel på 25 procent på nationell nivå i fråga om social integration. Minst 6 procent av en medlemsstats Eruf-finansiering ska riktas till hållbar stadsutveckling.

Kommissionens förslag stöder även ett bredare bruk av finansiella instrument. Förordningen som gäller gemensamma bestämmelser innehåller även bestämmelser som gör det möjligt att frivilligt överföra anslag till de fem politiska områden som omfattas av instrumentet för InvestEU-programmet. Som högsta tillåtna överföring per fond i programmet InvestEU fastställs 5 procent. Det är även möjligt att använda nationella finansiella instrument. Om förslaget till förordning om programmet InvestEU ges en separat U-skrivelse.

I regel förutsätter ändringar i programmet godkännande av kommissionen. Till skillnad från innevarande programperiod kan en medlemsstat emellertid göra småskaliga budgetöverföringar utan att programmet behöver ändras. För prioriterade områden tillämpas en fondspecifik maximigräns på 5 procent. Programinterna överföringar som underskrider denna gräns förutsätter inte någon ändring av programmet, om överföringen samtidigt utgör högst 3 procent av programmets budget.

I samma program kan kombineras stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden plus. Ur Eruf och ESF+ kan även finansieras högst 10 procent av stödet för varje prioritering till en insats där kostnaderna berättigar till stöd från en annan fond.

Medlemsstaterna kan dessutom begära att högst 5 procent av de nationella anslagen från valfri fond överförs till en valfri fond eller valfritt instrument.

Medlemsstaterna kan ansöka om finansieringsstöd ur Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för åtgärder som riktar sig till arbetstagare som blivit arbetslösa på grund av oväntade och betydande strukturomvandlingar och självständiga yrkesutövare.

3 Detaljerad översyn av den för fonderna gemensamma allmänna förordningen

3.1 Budgetram och fördelning av medel

I kommissionens förslag presenteras budgetramens siffror samt såväl gängse pris som fasta pris för år 2018. De fasta prisen för år 2018 visar de faktiska förändringarna under hela budgetperioden utan att effekterna av inflationen tas i beaktande. I statsrådets skrivelse om EU:s fleråriga budgetram [U 45/2018 rd] har man använt fasta pris för år 2018. Med tanke på den nationella beredningsprocessen och siffrornas jämförbarhet är det ändamålsenligt att även i de sektorspecifika U-skrivelserna endast använda fasta pris för år 2018. Också nedan i denna promemoria används endast pris för år 2018 om inte annat anges.

Medel för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

Rubrik	Miljarder euro*	%
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	330,6	100
<i>Målet Investering för hållbar tillväxt och jobb</i>	<i>322,2</i>	<i>97,5</i>
Mindre utvecklade regioner	198,6	61,6

Övergångsregioner	45,9	14,3
Mer utvecklade regioner	34,8	10,8
Sammanhållningsfonden	41,3	12,8
Avlägset belägna områden och glesbefolkade norra regioner	1,4	0,4
<i>Målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg)</i>	8,4	2,5

* enligt fasta priser för 2018

Finansieringen av målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) omfattas av Europeiska regionala utvecklingsfonden. Interregmålet finansieras dessutom med medel under rubrik 6 (Grannskapet och världen).

Utifrån ett fondspecifikt perspektiv fördelas anslagen för målet Investering för tillväxt och sysselsättning enligt följande:

Fond	Miljarder euro*
<i>Målet Investering för hållbar tillväxt och jobb</i>	322,2
Europeiska regionala utvecklingsfonden	192,3
Europeiska socialfonden plus	88,6
Sammanhållningsfonden	41,3

* enligt fasta priser för 2018

Mekanism för fördelning av medel och samfinansieringssatser

Den medlemsstatsspecifika fördelningen av medel från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden plus bygger på tre regionkategorier: mindre utvecklade regioner, övergångsregioner och mer utvecklade regioner. Varje kategori har en annorlunda grundläggande beräkningsmekanism som bygger på såväl BNP som andra kriterier beroende på regionkategori, bland annat arbetslöshet, ungdomsarbetslöshet, utbildningsnivå eller avhopp från skolan. Dessutom tar mekanismen för fördelning av medel i beaktande för alla regioner gemensamma kriterier för minskande av koldioxidutsläpp och migration. Kommissionens förslag till fördelning av medel bygger till största delen på siffrorna från 2014–2016. Användning av de senaste siffrorna kan betydligt ändra medlemsstaternas andelar. Överlag kräver kriterierna för fördelning av medel flera tekniska utredningar innan man kan fatta slutgiltiga beslut.

Till avlägset belägna områden och glesbefolkade norra regioner riktas 1,447 miljarder euro i särskilda anslag, vilket är 30 euro per invånare per år. Beloppet är nominellt samma som under budgetperioden 2014–2020, utan beaktande av inflationen.

Av NUTS2-regionerna i Finland hör endast Helsingfors–Nyland och Åland till kategorin mer utvecklade regioner enligt förslaget. Södra Finland, västra Finland samt östra och norra Finland hör till övergångsregionerna. Under budgetperioden 2014–2020 var regionerna i Finland mer utvecklade regioner. Förändringen beror på följande orsaker:

- Övergångsregioner är de regioner vars BNP per capita är högst 100 procent i förhållande till genomsnittet i EU27. Tidigare var denna gräns 90 procent.
- Utvecklingen av BNP i Finlands regioner (exkl. Helsingfors–Nyland) har varit negativ de senaste åren.

- Det har förekommit ändringar i regionindelningen: Tidigare ingick Helsingfors–Nyland i södra Finland och norra och östra Finland var egna separata NUTS2-regioner.

Mekanismen för fördelning av medel till mer utvecklade regioner omfattar ett glesbygdskriterium (under 12,5 invånare per kvadratkilometer). Eftersom endast Åland och Helsingfors–Nyland i Finland räknas till mer utvecklade regioner, påverkas Finlands förvärv inte av detta kriterium. Kommissionen föreslår ett säkerhetsnätsarrangemang för regioner som hör till övergångsregioner, så att stödet för dessa regioner inte blir mindre än om de hade kategoriserats som mer utvecklade regioner. Ett motsvarande säkerhetsnätsarrangemang genomfördes i samband med fördelningen av medel för programperioden 2014–2020. Med tanke på säkerställande av östra och norra Finlands särställning finns det dock inte garantier om de kommande programperiodernas förhandlingsresultat.

EU:s samfinansieringssats är högst 70 procent för mindre utvecklade regioner, 55 procent för övergångsregioner och 40 procent för mer utvecklade regioner.

De medlemsstater vars bruttonationalinkomst per capita understiger genomsnittet i EU med 90 procent, som i dag, är berättigade till stöd ur Sammanhållningsfonden. Medel ur Sammanhållningsfonden fördelas mellan de berättigade medlemsstaterna utifrån deras relativa välbefinnande, befolkning och yta. När det gäller stöd ur Sammanhållningsfonden är EU:s samfinansieringssats högst 70 procent.

Medel för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) (8,4 miljarder euro) fördelas mellan medlemsstaterna utifrån sex prioriterade befolkningskriterier som gäller gränsregioner. Prioriteterna betonar landsgränser mer än havsgränser. Definitionen av en gränsregion som påverkar fördelningen av medlen är ett avstånd på 25 kilometer från gränsen eller 25 kilometer från kustlinjen i fråga om havsgränser. EU:s samfinansieringssats för program inom målet för Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) uppgår till högst 70 procent.

Kommissionens förslag omfattar medlemsstatsspecifik allokering av medel för målen Investering för tillväxt och sysselsättning och för Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg). De har beräknats enligt den senaste tillgängliga statistiken, vilket betyder att ny statistik kan ändra på medlemsstaternas anslag. Om förhandlingarna drar ut på tiden är det möjligt att åtminstone siffrorna för 2014 ersätts med siffror för 2017. Den exakta medlemsstatsspecifika allokeringen är även bunden till ändringar av prioriteterna för medelfördelningskriterierna som man eventuellt kommer överens om under förhandlingarna.

Genom en genomförandeakt antar kommissionen ett beslut som fastställer den årliga fördelningen av de totala anslagen som tilldelas målet Investering för tillväxt och sysselsättning enligt medlemsstat och regionkategori samt en förteckning över stödberättigade regioner enligt de metoder som fastställts i bilaga XXII. I samma förfarande fastställs den årliga fördelningen av de totala anslagen för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) enligt medlemsstat.

Kommissionens förslag COM(2018) 375 final, bilaga XXII:

Medlemsstat	fasta priser för 2018
Belgien	2 443 732 247
Bulgarien	8 929 511 492
Republiken Tjeckien	17 848 116 938
Danmark	573 517 899

U 78/2018 rd

Tyskland	15 688 212 843
Estland	2 914 906 456
Irland	1 087 980 532
Grekland	19 239 335 692
Spanien	34 004 950 482
Frankrike	16 022 440 880
Kroatien	8 767 737 011
Italien	38 564 071 866
Cypern	877 368 784
Lettland	4 262 268 627
Litauen	5 642 442 504
Luxemburg	64 879 682
Ungern	17 933 628 471
Malta	596 961 418
Nederländerna	1 441 843 260
Österrike	1 279 708 248
Polen	64 396 905 118
Portugal	21 171 877 482
Rumänien	27 203 590 880
Slovenien	3 073 103 392
Slovakien	11 779 580 537
Finland	1 604 638 379
Sverige	2 141 077 508

Kommissionens förslag gällande finansiering ur EHFF, AMF, BMVI och ISF ingår i den fondspecifika regleringen.

Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter är ett specialinstrument som föreslagits utanför EU:s fleråriga budgetram. Kommissionen föreslår att dess maximala belopp för perioden 2021–2027 är 1 578 miljoner euro. Fondens årliga maximibelopp höjs från 172 miljoner euro till 200 miljoner euro.

3.2 Tematisk koncentration av programmets mål

Stöd ur Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden koncentreras till de politiska målen som ger mest mervärde i Europa (PO 1–5):

Politiskt mål (PO)		
1	Ett smartare Europa	innovativ och smart ekonomisk omvandling

2	Ett grönare och koldioxidsnålare Europa	ren och rättvis energiomställning, gröna och blå investeringar, den cirkulära ekonomin, klimatanpassning och riskhantering
3	Ett mer sammanlänkat Europa	mobilitet och regional IKT-konnektivitet
4	Ett mer socialt Europa	den europeiska pelaren för sociala rättigheter
5	Ett Europa för medborgarna	hållbar och integrerad lokalt ledd utveckling av stads-, landsbygds- och kustområden

Målen för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering (AMF, ISF och BMVI) fastställs i de fonsdspecifika reglerna.

Infrastrukturinvesteringar inom transport-, energi- och digitaliseringsområdena stöds dessutom ur Fonden för ett sammanlänkat Europa. Kommissionens förslag gällande denna fond och som omfattar viktiga mål för Finland bedöms i en separat U-skrivelse.

3.3 Partnerskapsöverenskommelse och program med delad förvaltning

Enligt kommissionens förslag bereds och genomförs partnerskapsöverenskommelsen för programinsatser med delad förvaltning och programmen bereds i varje medlemsstat i partnerskap med regionala och lokala myndigheter, sociala partner samt representanter för medborgarsamhället. Partnerskapsöverenskommelsen lämnas in till kommissionen antingen före programmen eller i samband med det första programmet. I samband med detta kan även till kommissionen lämnas in det nationella reformprogrammet. Till skillnad från programperioden 2014–2020 kan partnerskapsöverenskommelsen även omfattas av något av medlemsstatens program. Interregprogrammen kan lämnas in till kommissionen även före partnerskapsöverenskommelsen, eftersom de ingår i partnerskapsöverenskommelsen endast som förteckning.

Av partnerskapsöverenskommelsen ska framgå, med hänvisning till lämpliga landspecifika rekommendationer, på vilket sätt fonderna och programmen genomför de för fonderna gemensamma politiska målen. Liksom under innevarande programperiod ska partnerskapsöverenskommelsen beskriva hur fonderna och programmen samordnas och hur de kompletterar varandra. Till skillnad från innevarande period är inte jordbruksfonden längre en del av partnerskapsöverenskommelsen.

Medlemsstaterna och kommissionen ska säkerställa att fonderna och unionens övriga instrument, såsom reformstödsprogrammet, samordnas, kompletterar varandra och är i överensstämmelse.

Halvtidsöversyn av programmen

Kommissionen föreslår att man i programmen övergår till ett förfarande på 5 + 2 år, där programmets anslag fastställs för de fem första åren och anslagen för de två sista åren baseras på en bedömning. Programmen för Europeiska havs- och fiskerifonden upprättas dock för hela

den 7-åriga programperioden. I och med tvåstegsförfarandet försöker man göra det möjligt att ta i beaktande oförutsedda behov som framkommer senare och omfördela medlen.

Programgenomförandet granskas när halva programperioden förlöpt med hjälp av utfalls- och resultatindikatorer för de särskilda målen. För strukturfondernas utfallsindikatorer fastställs målnivåer för åren 2024 och 2029, för resultatindikatorerna endast för 2029. Insatsernas effekter på förebyggandet av klimatförändringen följs upp på samma sätt som under programperioden 2014–2020 genom en underkategorisering av stödåtgärderna och faktorer för stödåtgärdskategorierna (40 % eller 100 %). Som nytt uppföljningsobjekt vid projekt som finansieras ur Sammanhållningsfonden och Eruf föreslås antalet företag som erhåller flera stöd.

Halvtidsöversynen av strukturfondsprogrammen genomförs år 2025 med beaktande av de landspecifika rekommendationerna för 2023 och 2024, medlemsstatens eller programområdets socioekonomiska situation samt framstegen i att uppnå målen. Medlemsstaterna ska före slutet av mars 2025 lämna in till kommissionen ett motiverat förslag till ändring av programmet, av vilket även framgår hur finansieringen för åren 2026 och 2027 fördelas mellan prioriteterna samt reviderade eller nya mål. Ifall en medlemsstat anser att det inte finns anledning att ändra ett program ska den dock uppenbarligen motivera för kommissionen att det inte finns något behov av att ändra programmet.

Bestämmelser gällande uppdatering av anslagen mitt under en programperiod ingår i förordningen om budgetramen som ges i EU:s fleråriga budgetram. Det har getts en separat U-skrivelse [45/2018 rd] om förordningen.

Programmets beredning, innehåll och godkännande

Programperioden är 1.1.2021–31.12.2027. Medlemsstaterna ska lämna in sitt program till kommissionen inom tre månader från att partnerskapsöverenskommelsen lämnats in. Programmet består av prioriteter för varje politiskt mål och de omfattar ett eller flera särskilda mål. Ett politiskt mål kan omfatta en eller flera prioriteter.

Programdokumentet ska dessutom innehålla en beskrivning av utvecklingens huvudsakliga utmaningar, motiveringar till de valda målen och stödformerna, en beskrivning av hur det tekniska stödet används, en finansieringstabell på årsnivå samt en tabell på prioritetsnivå, av vilken framgår den nationella motpartens belopp och typ samt programmets förvaltningsmyndighet, tillsynsmyndighet och det organ som tar emot kommissionens betalningar.

Stadsutveckling

Enligt förslaget ska 6 procent av Eruf-medlen på nationell nivå tilldelas hållbar stadsutveckling i form av lokalt ledd utveckling, integrerade territoriella investeringar eller något annat territoriellt verktyg som sorterar under det politiska målet 5 (Ett Europa för medborgarna). Dessutom inleds på unionsnivå verktyget Europeiska stadsinitiativet för att främja praktiskt samarbete mellan städerna, vilket tilldelas 500 miljoner euro för kommissionen att förvalta. Initiativet främjar EU:s stadsagenda och därigenom stöder man städernas utvecklingsförutsättningar, innovationsåtgärder samt utveckling av kunskap och policy. Finland har redan under den nuvarande programperioden dragit nytta av bland annat de innovationsåtgärder som instrumentet omfattar.

3.4 Villkor

Villkor gällande verksamhetsmiljö

Man har för avsikt att övergå från de nuvarande förhandsvillkoren till färre så kallade nödvändiga villkor (enabling conditions) som är bundna till programmets mål och gäller verksamhetsmiljön. En del av villkoren skulle gälla genomgående teman och de skulle tillämpas för alla särskilda mål. Enligt förslaget är övergripande villkor effektiva mekanismer för uppföljning av offentliga upphandlingar, instrument och färdigheter för effektiv tillämpning av reglerna för statligt stöd, effektiv tillämpning och genomförande av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt genomförande och tillämpning av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning enligt rådets beslut 2010/48/EG. Medlemsstaterna skulle ansvara för att villkoren uppfylls under hela programperioden. Så länge som förutsättningarna knutna till programmet inte uppfylls i en medlemsstat kan inte utbetalningsbegäran ställas till kommissionen.

Sambanden vad gäller planeringsterminen för den europeiska ekonomin

Medlemsstaterna ska enligt förslaget besluta på vilket sätt de för sammanhållningspolitiken relevanta landspecifika rekommendationerna enligt artikel 121.2 i EUF-fördraget och rådets rekommendationer enligt artikel 148.4 i EUF-fördraget tas i beaktande vid upprättandet av programdokumenten. Enligt motiveringen till kommissionens förslag till förordning hör det till medlemsstaten att avgöra hur rekommendationerna tas i beaktande.

Medlemsstaterna ska under programperioden 2021–2027 regelbundet skicka till övervakningskommittén och kommissionen en utredning om hur man lyckats genomföra programmen som stöder de landspecifika rekommendationerna. Medlemsstaterna ska i samband med halvtidsöversynen ta i beaktande bland annat behovet av att göra ändringar i programmen på basis av de relevanta landspecifika rekommendationerna, vilka godkänts eller som ändrats efter att programperioden inletts.

Kommissionen har även gett förslag till ett nytt reformstödprogram (COM(2018) 391) på totalt 25 miljarder euro för perioden 2021–2027. Syftet med programmet är att ge medlemsstaterna stöd för att driva igenom viktiga strukturreformer. Förslaget skulle komplettera befintliga element i EU:s budget, såsom sammanhållningspolitikens instrument för ekonomisk, social och territoriell samhörighet, med vilka man kan stödja strukturreformer som är nödvändiga för programmets effektivitet och genomslagskraft. Om förslaget till reformstödprogrammet ges en separat U-skrivelse.

Stöd för fondernas genomslagskraft genom sund finanspolitik

Med hjälp av makroekonomiska villkor skulle man följa upp varje medlemsstats sätt att genomföra tillväxt- och stabiliseringsavtalet, rådets finanspolitiska rekommendationer och en hållbar förvaltning av de offentliga finanserna på motsvarande sätt som under nuvarande period. Regleringen skulle innehålla två olika mekanismer: omfördelning av programmedel och sanktioner. Avvikelse som till exempel alltför stort underskott i den offentliga ekonomin leder till sanktioner på olika nivåer och i sista hand till frysning av de betalningsåtaganden som anvisats till aktuell medlemsstat. På motsvarande sätt som i den nuvarande regleringen föreslår kommissionen att sanktionerna skulle täcka såväl utbetalningar som åtaganden.

Vid tillämpning av bestämmelsen bör man ta i beaktande effekterna på sysselsättningen och den ekonomiska utvecklingen.

Den föreslagna bestämmelsen skulle inte tillämpas på vissa reformåtgärder för socialskyddssystemen enligt ESF+. Åtagandena skulle enligt förslaget kunna frysas till ett belopp som motsvarar högst 25 procent av följande års anslag, dock högst 0,25 procent av bruttonationalprodukten.

Övriga villkor som stöder verksamhetsmiljön och välfungerande investeringar

Europeiska kommissionen lämnade den 2 maj 2018 ett förslag till förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna (COM(2018) 324 final). Förslaget siktar till att skapa villkor mellan mottagande och användning av medel från Europeiska unionen samt efterlevnad av rättsstatens principer. I den föreslagna förordningen ingår förfarande för att avbryta, minska eller senarelägga unionens finansiering om det förekommer generella brister vid efterlevnad av rättsstatens principer i en medlemsstat. Förslaget är övergripande och den allmänna förordningen innehåller inte några bestämmelser som hänvisar till detta. Sambandet till kraven i den allmänna förordningen att efterleva EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är emellertid uppenbar.

Statsrådet har den 27 juni gett till riksdagen en U-skrivelse (40/2018 rd) om förslaget till förordning.

3.5 Förvaltnings- och kontrollsystemet i program med delad förvaltning

Förvaltnings- och kontrollsystemet i medlemsstaterna ska uppfylla de krav och förutsättningar som ställs på det i förordningen. Medlemsstaterna ska utarbeta en beskrivning av förvaltnings- och kontrollsystemet innan den första ansökan om slutbetalning för det första räkenskapsåret lämnas in till kommissionen och senast före den 30 juni 2023. Även om man avskaffar förfarandet för att ange myndigheter i fråga om förvaltning, ska arrangemangen mellan förvaltningsmyndigheten och de förmedlande organen fastställas skriftligen på samma sätt som under innevarande period.

Förslaget omfattar ett nytt alternativ till en förvaltningsmodell, baserad på det nationella förvaltningssystemet och den nationella lagstiftningen, där revisionen av utgifterna genomförs enligt nationella förfaranden, revisionsmyndighetens revisioner begränsas till granskning av 30 enheter och kommissionen begränsar sin revision till endast revisionsmyndigheten. Ett villkor för förfarandet är att medlemsstatens förvaltnings- och revisionssystem har fungerat bra och den totala felnivån för de två föregående åren understiger 2 procent. Enligt förslaget kan en medlemsstat övergå till ett enklare förfarande genast vid ingången av programperioden, om villkoren uppfylls och förvaltningssystemet genomförs på samma sätt som under programperioden 2014–2020. Kommissionen rekommenderar att befintliga förvaltnings- och kontrollsystem bevaras för att man snabbare ska kunna starta programmen.

Kommissionen föreslår att förvaltningen digitaliseras i sin helhet såväl mellan stödmottagarna och den finansierande myndigheten som för förmedling av information mellan medlemsstaten och kommissionen. För såväl Eruf, AMF, ISF och BMVI föreslås en övergångsperiod fram till den 31 december 2022. I fråga om Eruf och ESF används redan under innevarande programperiod elektroniska servicessystem.

Enligt förslaget ansvarar förvaltningsmyndigheten även i framtiden för riktigheten och integriteten samt datasäkerheten av information i uppföljningssystemen. Det föreslås att informationen skickas till kommissionen med två månaders mellanrum. Ansökan om mellanliggande betalningar ska enligt förslaget lämnas in fyra gånger per år. I ansökan om mellanliggande betalningar specificeras utgifterna enligt prioritet och regionkategori.

Kostnadsmodeller och betalningar till medlemsstaterna

Enligt budgetförordningens regler för fonder med delad förvaltning och principerna för en sund ekonomisk förvaltning ansvarar medlemsstaterna för riktigheten av räkenskaperna av

programmets stödberättigade utgifter och att oegentliga utgifter stryks från den årliga räkenskapen som tillställs kommissionen.

Medlemsstaterna är skyldiga att även i efterhand rätta till oegentliga utgifter och ersätta och återbetala till unionens budget oegentliga utgifter som betalats utan grund. Kommissionen skulle vid behov göra finansiella korrigeringar i efterhand. De kan även vara baserade på allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemet, inklusive situationer på grund av vilka kommissionen har väckt en talan som avses i artikel 258 i EUF-fördraget mot medlemsstaten. Kommissionens finansiella korrigeringar kan göras som fasta belopp eller som extrapoleringar, på basis av den uppskattade omfattningen av skadan eller risken därav, dock högst 100 procent av stödet.

Det föreslås även ett nytt sätt att använda kostnadsmodellerna. Det är möjligt att använda förenklade kostnadsmodeller för ersättning av betalningar som kommissionen gjort till medlemsstaten. I förslaget till ersättning av kostnader för medlemsstaterna ingår även ett ersättningsalternativ som bygger på ett resultatrelaterat förfaringsätt samt en ersättningsmetod för faktiska kostnader. Detta alternativ har använts under innevarande programperiod.

Omsättningskravet för medel som tilldelats medlemsstaterna blir strängare – från nuvarande tre år till två år ($n+2$). Oanvända åtaganden frigörs och medlen återbetalas till EU:s budget.

Förskottsbetalningar minskas enligt förslaget till 0,5 procent av varje fonds totala anslag.

Regler för stödberättigade utgifter

Stödberättigade utgifter som används för att genomföra projekt omfattas i regel av nationella bestämmelser, vilka dock begränsas av flera undantag. Regleringen på unionsnivå skulle bygga på antingen den allmänna förordningen eller den fondspecifika lagstiftningen. Detta motsvarar nuläget.

Geografiskt skulle insatser kunna genomföras antingen i programområdet, utanför detta men inom EU eller i tredje land, förutsatt att insatserna främjar programmets mål.

Det föreslås en betydande ändring av reglerna för mervärdesskattens stödberättigande. För projekt under 5 miljoner euro skulle mervärdesskatt vara en stödberättigad kostnad medan mervärdesskatten skulle sakna rätt till stöd vad gäller projekt som överstiger 5 miljoner euro. Målet är att förenkla genomförandet och minska mängden fel.

Räntor på lån och markanskaffning skulle i regel vara utgifter som inte är stödberättigade.

Utgifter som enligt förordningen om Eruf inte är stödberättigade är bland annat investeringar i flygplatsinfrastruktur, produktion, bearbetning och lagring av fossila bränslen och bredbandsinvesteringar i områden med minst två likvärdiga bredbandsnät. I fråga om före detta ESF med delad förvaltning utgör inte heller utbyggnad av infrastruktur eller inköp av möbler, utrustning och fordon i regel stödberättigade kostnader. Kalkylmässiga kostnader är stödberättigade under vissa förutsättningar. Direkta personalkostnader är stödberättigade såvida de inte överstiger 100 procent av vad Eurostat fastställt för yrket i fråga.

Inkomstgenererande projekt regleras inte separat, vilket i princip är en betydande förenkling jämfört med den nuvarande regleringen. Enligt förslaget avstår man även från specialregler för stora projekt. Däremot skulle man ta i bruk en övervakningskommitté att följa upp strategiskt viktiga projekt.

För att undvika stödshopping föreslås ett förbud mot att flytta verksamheter som avses i EU:s allmänna gruppundantagsförordning gällande regler för statligt stöd (kommissionens förordning (EU) nr 651/2014). Det föreslås även ändringar av regleringens varaktighet, men reglerna förenhetligas dock inte mellan fonderna. Medlemsstaternas återbetalningsskyldighet är enligt förslaget allmän, men den omfattar inte längre en fördelning enligt proportionalitetsprincipen av tidsperioden som avses i varaktighetsreglerna för åtgärderna. Unionslagstiftningen förutsätter att stödet återbetalas endast i projekt som får statligt stöd från ESF+.

Förenklade kostnadsalternativ

Kommissionen föreslår att användningen av förenklade kostnadsalternativ utvidgas och att reglerna mellan fonderna harmoniseras. Kommissionen föreslår att användningen av dessa kostnadsalternativ är obligatoriskt i projekt på högst 200 000 euro, med undantag av verksamheter som får statligt stöd.

Det föreslås i begränsad utsträckning alternativ som bygger på fasta kostnader som fastställts på unionsnivå. Kommissionen föreslår även att möjligheten att använda kostnadsalternativ med fasta belopp på 40 procent utvidgas.

Tekniskt stöd

Beloppet av det tekniska stödet som ges på kommissionens initiativ är 0,35 procent av det totala anslaget efter att stödet från Sammanhållningsfonden som riktas till Fonden för ett sammanlänkat Europa har dragits av.

Kommissionen föreslår följande fondspecifika maximibelopp för det tekniska stöd som medlemsstaterna har tillgång till: Eruf och Sammanhållningsfonden: 2,5 %, ESF+: 4 %, EHFF, AMF, ISF och BMVI: 6 % av projektets stödberättigade utgifter. När det gäller Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) kan det tekniska stödet vara 6 procent i program i regioner kring de inre gränserna, 10 procent i program i regioner kring de yttre gränserna samt 7 procent i mellanstatliga program, program i havsregionen och program som omfattar hela unionen.

Det föreslås en betydande förenkling av förvaltningen av det tekniska stödet. Det tekniska stödet ersätts som en procentandel av de i betalningsansökan godkända utgifterna. Utöver det tekniska stödet kan en medlemsstat föreslå ytterligare åtgärder för att stärka förvaltningskapaciteten hos medlemsstatens myndigheter, stödmottagare och relevanta partner. Dessa åtgärder finansieras genom en kostnadsmodell där finansieringen inte är kopplad till kostnaderna.

Övervakningskommittén, årsmöte och rapportering

Medlemsstaten ska tillsätta en övervakningskommitté inom tre månader efter att programmet godkänts. Flera program kan ha samma övervakningskommitté. Den ska sammanträda minst en gång per år för att granska hur programmet framskrider.

På årsmötet granskar kommissionen och medlemsstaten utfallet av varje program. Medlemsstaten ska inom tre månader informera kommissionen om åtgärder som vidtagits med anledning av de omständigheter som fastställts på årsmötet.

Förvaltningsmyndigheten lämnar varannan månad (31.1.2022–31.1.2030) in i elektroniskt format till kommissionen information om finansieringen och utfalls- och resultatindikatorerna. Motsvarande information ska även publiceras offentligt på internet. En årsrapport lik den nu-

varande upprättas inte. En slutrapport över varje program lämnas in till kommissionen före den 15 februari 2031.

Utvärdering och kommunikation

Förvaltningsmyndigheten ansvarar för utvärdering av programmen och upprättar en utvärderingsplan för ett eller flera program, vilken ska genomföras före den 30 juni 2029. Dessutom genomför kommissionen efter att halva programperioden förlöpt samt efter att programperioden är över fonsdspecifika utvärderingar.

Medlemsländerna ska se till att stödet från fonderna är synligt i alla projekt samt säkerställa att medborgarna har tillgång till en gemensam webbplats, där man kan få information om medlemslandets alla program. Varje medlemsstat ska utse en gemensam kommunikationssamordnare för programmen. Dessutom ska förvaltningsmyndigheten utse programspecifika kommunikationsansvariga.

3.6 Till kommissionen överförd behörighet att ge delegerade akter och kommittéförfarande

Man avskaffar största delen av de behörigheter som den nuvarande regleringen omfattar och som tillfaller kommissionen och de nödvändiga reglerna ges som en del av den grundläggande akten, som bilaga till den allmänna förordningen. Målet är att få igång programmen snabbare då alla regler gällande genomförandet av programmen träder i kraft samtidigt innan programperioden börjar.

Enligt kommissionens förslag avskaffas kommittén inom kommittéförfarandet för programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI), som i praktiken haft en viktig roll i processen för godkännande av de årliga arbetsprogrammen. Arbetsprogrammen har getts som delegerade akter. Enligt förslaget genomförs delarna för EaSI fortfarande som arbetsprogram som godkänns av kommissionen, men de är inte längre delegerade akter. Kommittén har dessutom behandlat genomförandeåtgärder som gäller utvärdering och övervakning. Förslaget erbjuder inte något ersättande förfarande, med vilket medlemsstaterna kan trygga sina möjligheter att påverka.

Det föreslås att man med stöd av artikel 290 i EUF-fördraget överför till kommissionen behörighet att ge delegerade akter om de regler som ges som bilagor till den allmänna förordningen, med undantag av följande: Nödvändiga villkor gällande verksamhetsmiljön som avses i artikel 11 i bilagorna III–IV, en förteckning och kategorisering av centrala krav på förvaltnings- och kontrollsystem enligt artikel 63.1 i bilaga X samt beräkningsmetod för de totala anslagen som fördelats mellan medlemsstaterna enligt artikel 103.2 i bilaga XXII.

Kommissionen bistås av en kommitté som ansvarar för anpassningen av Europas struktur- och investeringsfonder i ett rådgivande förfarande enligt artikel 4 i förordning 182/2011.

4 Förordningen gällande Europas regionala utvecklingsfond (Eruf)

Med stöd ur Eruf kan man finansiera alla fem politiska mål (PO) som fastställs i den allmänna förordningen:

- Ett smartare Europa (innovativ och smart ekonomisk omvandling)
- Ett grönare och koldioxidsnålare Europa (ren och rättvis energiomställning, gröna och blå investeringar, den cirkulära ekonomin, klimatanpassning och riskhantering)

- Ett mer sammanlänkat Europa (mobilitet och regional IKT-konnektivitet)
- Ett mer socialt Europa (den europeiska pelaren för sociala rättigheter)
- Ett Europa för medborgarna (hållbar och integrerad lokalt ledd utveckling av stads-, landsbygds- och kustområden)

I förslaget fastställs under varje mål särskilda mål. Genom Sammanhållningsfonden kan endast mål under PO 2 samt delvis under PO 3 finansieras.

Minst 6 procent av en medlemsstats Eruf-finansiering ska riktas till hållbar stadsutveckling i form av lokalt ledd utveckling (CLLD), integrerade territoriella investeringar (ITI) eller något annat territoriellt verktyg som sorterar under PO 5.

På projekt som främjar kolsnålhet ställs inte ett minimikrav på 20 procent som under programperioden 2014–2020. I medlemsländer där bruttonationalinkomsten överstiger 100 procent av EU-genomsnittet ska Eruf-stödet koncentreras så att minst 85 procent tilldelas målen 1 och 2 samt minst 60 procent på mål 1.

I medlemsländer där bruttonationalinkomsten är 75–100 procent av EU-genomsnittet ska minst 45 procent av Eruf-finansieringen tilldelas mål 1 och minst 30 procent mål 2 och de länder där bruttonationalinkomsten understiger 75 procent av EU-genomsnittet ska minst 35 procent tilldelas mål 1 och minst 30 procent mål 2. Under innevarande programperiod var minimiandelarna av Eruf-finansieringen som tilldelades kolsnålhet i de två medlemsstatsgrupperna ovan 15 procent respektive 12 procent. Detta betyder att i jämförelse med den nuvarande programperioden kommer de mindre utvecklade medlemsstaternas roll i att främja kolsnålhet enligt förslaget att öka i förhållande till de mer utvecklade länderna.

Genom Eruf kan man enligt förslaget stödja till exempel infrastruktur, investeringar i tjänster-
nas tillgänglighet, produktionsrelaterade investeringar i små och medelstora företag (i undantagssituationer även större företag, om det är en del av ett forsknings- och utvecklingsnätverk som stöder små och medelstora företag), anskaffning av utrustning och programvara samt immateriella anskaffningar, utredningar, studier, skapande av nätverk och informationsutbyte samt aktivering av kluster.

I bilagan till Eruf-förordningen presenteras gemensamma utfalls- och resultatindikatorer för varje politiskt mål. Indikatorerna är gemensamma för Eruf och Sammanhållningsfonden. Utöver dessa föreslås utfalls- och resultatindikatorer som är särskilt avsedda för Interregprogram. Nytt i förhållande till innevarande programperiod är de av kommissionen föreslagna resultatindikatorerna samt utfallsindikatorernas ökade antal och omfattning. Målet med förslaget är att använda de gemensamma indikatorerna i större utsträckning och minska mängden programspecifika indikatorer. Detta skulle öka tillgången till jämförbart material på unionsnivå.

5 Förordningen om Sammanhållningsfonden

Via Sammanhållningsfonden stöds miljöinvesteringar och investeringar i TEN-T-trafiknät. Vilka medlemsstater som är stödberättigade fastställs på basis av deras välstånd så att de medlemsstater vars bruttonationalprodukt per capita understiger 90 procent av genomsnittet i EU, på samma sätt som i dag, är berättigade till stödet. Dessutom föreslås specialbestämmelser om överföring av 10 miljarder euro till Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) öronmärkt för det land till vilket medlen ur Sammanhållningsfonden överförs.

6 Förordningen om Europeiska socialfonden plus (ESF+)

I förslaget till förordning om ESF+ lyfts det fram att sociala frågor och frågor gällande sysselsättning och kompetens är europeernas främsta anledning till bekymmer och som medborgarna förväntar sig att unionen satsar mera på. Utmaningarna gäller brister i kompetensnivå, den aktiva arbetskraftspolitikens och utbildningssystemens anspråkslösa åtgärder, kraven som ny teknik ställer och nya arbetsformer, social utslagning, inklusive romer och invandrare samt låg mobilitet bland arbetskraften. För att svara på dessa utmaningar behövs såväl initiativ på politisk nivå som riktade stödåtgärder.

Europeiska socialfonden plus är EU:s huvudsakliga instrument, genom vilket man investerar i människor och genomför målen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Till ESF+ hör följande nuvarande fonder och program:

- Europeiska socialfonden (ESF) och Sysselsättningsinitiativet för ungdomar
- Fonden för europeiskt bistånd för dem som har det sämst ställt (Fead)
- Programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI)
- Program för unionens åtgärder på hälsoområdet (Health)

Genom att kombinera fonderna strävar man efter koherens och synergi som skulle möjliggöra en integrerad approach vid beredning och genomförande av programmen. Dessutom strävar man efter flexibilitet och snabbare reaktioner på föränderliga situationer. För det tredje strävar man efter att förenkla såväl programarbetet som förvaltningen så att den administrativa bördan för myndigheterna och stödmottagarna vore lättare.

ESF+ stöder policy och mål som siktar till att främja full sysselsättning, arbetsplatsernas kvalitet och produktivitet, geografisk och yrkesmässig rörlighet inom unionen, utbildning, kompetens samt förbättra utbildningssystemen samt främja social delaktighet och hälsa.

ESF+ genomförs såväl enligt principerna för delad förvaltning som under kommissionens direkta och indirekta förvaltning.

Alla program ska i alla skeden främja jämställdhet mellan män och kvinnor samt lika möjligheter. Förordningen om ESF+ är en fortsättning på kommissionens dubbla jämställdhetsstrategi och omfattar såväl ett separat jämställdhetsmål som en skyldighet att integrera jämställdhet mellan könen. I det föreslagna jämställdhetsmålet nämns främjandet av kvinnors delaktighet i arbetslivet, kombinerandet av arbete och familjeliv (inklusive barns tillgång till dagvård), främjande av en sund arbetsmiljö, beaktande av förändringar i arbetslivet samt ett aktivt och friskt åldrande. Dessutom ska medlemsstaterna upprätta ett nationellt strategiskt ramprogram och en genomförandeplan för jämställdhetsmålen i sitt programarbete.

Genom ESF+ finansieras det politiska målet 4 Ett mer socialt Europa som nämns i den allmänna förordningen. I förordningen om ESF+ fastställs gemensamma särskilda mål för alla program som omfattas av förordningen.

När det gäller ESF+ förutsätts samordning och komplementaritet med Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska havs- och fiskerifonden, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, Erasmus-programmet, de europeiska solidaritetskåren, asyl- och migrationsfonden, programmet Horisont Europa, det digitala Europa och reformstödprogrammet.

6.1 ESF+-program med delad förvaltning

Medlemsstaterna ska fokusera medel ur ESF+ på utmaningar som nämns i deras nationella reformprogram, den europeiska planeringsterminen samt de landspecifika rekommendationerna

samt iaktta de principer och rättigheter som nämns i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Detta bidrar till att svara på globala förändringar, upprätthålla social rättvisa och främja Europas konkurrenskraft. Medlemsstaterna ska rikta en lämplig mängd finansiering ur ESF+ till relevanta landspecifika rekommendationer och den europeiska planeringsterminen antingen till en eller flera separata prioriteter. Utöver de allmänna särskilda målen inom ESF+ bidrar insatser som genomförs med delad förvaltning till att uppnå de politiska målen särskilt för ett smartare Europa och ett grönare, kolsnålare Europa.

Av de medel som är avsedda för delad förvaltning inom ramen för ESF+ ska medlemsstaterna rikta minst 25 procent till främjande av social integration och minst 2 procent till personer som lider av materiell fattigdom. För den sistnämnda insatsen som liknar före detta Fead-insatser ska antingen en egen prioritet eller ett eget program inrättas. Under den nuvarande programperioden 2014–2020 är andelen för social integration 20 procent. Det är oklart på vilket sätt minimiandelen fördelas.

Medlemsstater där andelen ungdomar i åldern 15–29 år som varken arbetar eller studerar (NEET) enligt uppgifter från Eurostat är högre än EU-genomsnittet under 2019 ska avsätta minst 10 procent av sina ESF+-medel för denna målgrupp under åren 2021–2025. För åren 2026–2027 görs en ny granskning utifrån statistiken från 2024. Antagligen hör Finland inte till de länder där andelen NEET-unga överskrider EU-genomsnittet år 2019.

Genom ESF+ stöds dessutom medlemsstaternas åtgärder för att integrera andra än EU-ländernas medborgare som vistas lagligt i landet på arbetsmarknaden och i samhället genom att fokusera på långsiktiga integrationsfrämjande åtgärder. Syftet är att komplettera Asyl- och migrationsfonden som stöder kortsiktiga initiala integrationsåtgärder.

Medlemsstaterna ska se till att sociala partner och medborgarorganisationer deltar i verksamheten samt att tillräcklig finansiering avsätts för att främjas dessas kompetens.

Medlemsstaterna ska stödja social innovation och sociala försök samt sprida resultaten. Innovationsåtgärder kan genomföras i alla särskilda mål.

I programmen borde de gemensamma utfalls- och resultatindikatorerna användas. Därtill kan man i programmen använda programspecifika indikatorer. Referensvärdena för de gemensamma och programspecifika indikatorerna, för vilka det fastställs mål för åren 2024 och 2029, ska bygga på den senaste informationen eller annan relevant informationskälla. Jämfört med innevarande programperiod skulle det enligt förslaget finnas lite färre indikatorer och en del av dem kan fastställas på uppskattningar.

Stöd som beviljas ur ESF+ för bekämpning av materiell fattigdom kan användas endast för utdelning av sådana livsmedel och varor som överensstämmer med unionens lagstiftning gällande konsumtionsvarors säkerhet. Då stödet delas ut ska man se till att de mindre bemedlades människovärde inte kränks och att de inte stämplas. Mindre bemedlade kan även hänvisas till behöriga instanser eller stödjas genom andra anknyttande åtgärder vars mål är social delaktighet av mindre bemedlade. Rapporteringsskyldigheterna som gäller indikatorerna skulle förändras en aning jämfört med nuvarande period. Vissa förenklingar kommer att göras men däremot kräver vissa indikatorer en högre grad av noggrannhet.

6.2 Delar av ESF+ som kommissionen förvaltar direkt eller indirekt

Programmet för sysselsättning och social innovation

Det nuvarande programmet för sysselsättning och social innovation består av delarna Progress, Eures samt Mikrofinansiering och socialt entreprenörskap. Det föreslås att en del av finansieringen av Eures-delen redan under nuvarande programperiod flyttas till Europeiska arbetsmyndigheten som ska inrättas.

Den föreslagna delen för programmet för sysselsättning och social innovation skulle i hög grad bestå av Progress-delens åtgärder på unionsnivå inom sysselsättning och socialpolitik. De gäller fortfarande bland annat stöd för olika aktörer och åtgärder på unionsnivå samt samarbete med internationella organisationer. De nya målen för programmet för sysselsättning och social innovation förutsätter dock ytterligare utredning.

Delen för mikrofinansiering och socialt entreprenörskap torde enligt förslaget börja sortera under programmet InvestEU. Socialt entreprenörskap, främst aktörernas beredskap, har även fått stöd via Progress-delen, vilket föreslås fortsätta och effektiviseras. ESF+ skulle fortsättningsvis omfatta samtliga åtgärder för främjande av socialt entreprenörskap (blending operations). Ett mångsidigt stöd för den sociala ekonomin och socialt entreprenörskap stöder unionens inre marknad och deras sociala dimension. Det behövs mer information om de olika instrumentens arbetsfördelning och det förväntade samarbetet.

Det föreslås att definitionen av socialt företag i artikel 2.15 ändras så att företagets juridiska form inte är avgörande och att även fysiska personer kan räknas som sociala företag. Definitionerna för social innovation och socialt experiment följer det etablerade innehållet och de ska enligt förslaget stödjas och integreras även i framtiden i medlemsstaternas program.

Hälsa

Nytt i kommissionens förslag till förordning om ESF+ är integrationen av delen för hälsa som en del av ESF-helheten, vilket medför många möjligheter att främja synergier för delen för hälsa till exempel inom social delaktighet, sysselsättning, kompetens och social innovation. Synergimål kan identifieras vad gäller utjämning av skillnaderna i välfärd och hälsa samt främjande av sysselsättning och kompetens. Prioriteterna inom delen för hälsa liknar i hög grad det nuvarande hälsoprogrammet, men analysen av innehållet måste ännu preciseras. Beredskap för gränsöverskridande hälsohot har beaktats bättre än i den nuvarande budgeten även som en del av helheten ESF+. Förvaltningsstrukturen för delen för hälsa och de nationella påverkningsmöjligheterna är fortfarande otydliga i förordningen.

7 Målet Europeiskt territoriellt samarbete vid unionens inre och yttre gränser (Interregförordningen)

Kommissionen föreslår att finansieringen för programmen för territoriellt samarbete (Interreg) skärs ned med 7 procent. Detta ska göras antingen genom att minska finansieringen för mer utvecklade regioner eller rikta finansieringen till endast några centrala teman.

Kommissionen föreslår dessutom att medlen fördelas noggrannare för att öka Interregprogrammets effektivitet och genomslagskraft. Minst 60 procent av finansieringen ska fördelas mellan högst tre centrala policyområden som fastställs i den allmänna förordningen.

Kommissionens förslag betonar särskilt samarbete i regioner vid EU:s landsgränser, eftersom dessa anses fungera bäst och medför mest mervärde. Kommissionen anser att samarbete som baserar sig på funktionalitet fungerar bäst i dessa regioner.

Kommissionen föreslår att det område som programmen för gränsregionerna omfattar fastställs på NUTS III-nivå. Däremot skulle mellanstatliga program och program som baserar sig på havsgränserna fastställas på NUTS II-nivå.

Kommissionen föreslår att programmen i gränsregioner som genomförs mellan stater och de som bygger på havsgränser slås samman. För Finland innebär detta bland annat att program som gäller havsgränserna slås samman till ett program som omfattar hela Östersjöregionen och som geografiskt motsvarar regionen för EU:s Östersjöstrategi. På basis av kommissionens förslag kommer programmet för Mellersta Östersjön och programmet Botnia-Atlantica att upphöra och sådant bilateralt samarbete som bedrivs i dag kommer inte längre att kunna finansieras.

Kommissionen föreslår även att de mellanstatliga programmen med en makroregional strategi, såsom EU:s strategi för Östersjöregionen, ska rikta 70 procent av finansieringen till åtgärder som siktar till att genomföra strategin. I praktiken betyder detta för Finland att största delen av finansieringen för Interregprogrammet inom Östersjöregionen går till att genomföra EU:s Östersjöstrategi, på grund av vilket det kommer att finnas mindre medel för sådant gränsregionalt samarbete som i dag bedrivs i Östersjöregionen.

Kommissionens förslag till att Eruf-finansiering i program i områden kring de yttre gränserna beviljas endast sådana program som har anvisats minst en motsvarande finansieringsandel från rubrik 6 Grannskapet och världen kan äventyra genomförandet av programmen, om en motsvarande finansieringsandel inte finns att få.

En lättare och enklare förvaltning av Interregprogrammen har varit ett av kommissionens viktigaste mål. Som förenklingsåtgärder föreslår kommissionen bland annat användning av enklare kostnadsmodeller eller kostnadsbaserade finansieringsvillkor. I tillsyns- och kontrollverksamheten skulle proportionalitetsprincipen stärkas genom att man minskar mängden verifieringar och således den administrativa byråkratin som tillsynen medför.

Enligt kommissionens förslag förblir Interregprogrammen oförändrade i fråga om programstruktur och förvaltning. Man strävar efter förenkling genom att slå samman programmen och effektivare fördela finansieringen. Ifall man lyckas med förenklingen kommer man med inbesparingarna kunna kompensera den reducerade finansieringen, vilket minskar behovet av att slå samman olika typer av program.

8 Förordningen om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang

Kommissionen föreslår ett nytt slag av juridisk konstruktion som är avsedd att lindra de juridiska och administrativa hindren i samband med genomförandet av projekt vid unionens landsgränser. Förordningens tillämpningsområde omfattar inte de inre havsgränserna, där det förekommer operativa förhållanden och behov som motsvarar landsgränserna, såsom daglig pendeltrafik. Medlemsstaterna kan dock utnyttja mekanismen även i områden vid de inre havsgränserna och med tredje land.

Medlemsstaterna ska besluta huruvida de tar i bruk den i förordningen avsedda mekanismen och huruvida de iakttar informationsskyldigheterna i anknytning till detta beslut. En medlemsstat kan besluta att man på de gränsprojekt som genomförs i området tillämpar sådana arrangemang som bygger på nationell lagstiftning eller annat fungerande arrangemang och att man inte tar i bruk mekanismen som avses i förordningen. I förordningen fastställs inte på vilket sätt man bedömer hur befintliga arrangemang fungerar och hur effektiva de är, vilket är enligt kommissionens förslag en förutsättning för medlemsstaternas valfrihet.

Ifall en medlemsstat beslutar att ta i bruk mekanismen, kan ibruktagandet i varje medlemsstat enligt kommissionens förslag genomföras på två sätt: antingen genom att ge en som sådan gällande förbindelse att medlemsstatens lagstiftning inte tillämpas på enskilda projekt eller projekthelheter eller genom att ge ett utlåtande där man förbinder sig att utfärda ny kasuistisk lagstiftning som tillämpas på enskilda projekt eller projekthelheter.

9 Förordningen om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

Målet med Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter är att visa solidaritet med och stödja arbetstagare som har sagts upp och egenföretagare vars verksamhet har upphört i samband med sådana oförutsedda omfattande omstruktureringar. Det särskilda målet för globaliseringsfonden är att ge stöd vid oförutsedda omfattande omstruktureringar, särskilt omstruktureringar som orsakas av utmaningar relaterade till globaliseringen, till exempel förändringar inom världshandeln, handelstvister, finansiella eller ekonomiska kriser och övergången till en koldioxidsnål ekonomi, eller som är en följd av digitalisering eller automatisering. Särskild vikt ska läggas vid åtgärder för att hjälpa de mest utsatta grupperna.

EU:s viktigaste instrument för att hjälpa drabbade arbetstagare är Europeiska socialfonden plus (ESF+) som har utformats för att ge stöd i förebyggande syfte och globaliseringsfonden som har utformats för att ge stöd när en oförutsedd omfattande omstrukturering redan har inträffat.

Kommissionen betonar att globaliseringsfonden fortfarande är ett viktigt och flexibelt verktyg för att ge stöd till arbetstagare som förlorat sitt arbete i samband med omfattande omstruktureringar och hjälpa dem att så fort som möjligt hitta ett nytt arbete. Unionen tillhandahåller särskilt engångsstöd för att hjälpa uppsagda arbetstagare att återintegreras i arbetslivet i områden, sektorer, territorier eller på arbetsmarknader som drabbats av en allvarlig ekonomisk störning.

Enligt kommissionen bör medel från globaliseringsfonden i framtiden endast beviljas på grundval av omstruktureringar som har konsekvenser. Medlemsländerna ska kunna lämna in en ansökan om stöd från globaliseringsfonden när en omfattande omstrukturering får betydande konsekvenser för den lokala eller regionala ekonomin. Med hänsyn till att uppsägningar som sker i olika omgångar i olika sektorer men i samma region får lika stora konsekvenser för den lokala arbetsmarknaden bör regionala ansökningar också vara möjliga enligt kommissionens förslag. På småskaliga arbetsmarknader eller vid särskilda omständigheter, bör det vara möjligt att lämna in en ansökan även om antalet uppsagda arbetstagare är lägre.

Syftet med globaliseringsfonden är att tillhandahålla stöd i akuta situationer där händelserna inte har kunnat förutses, och att komplettera det stöd som ges i mer förebyggande syfte genom ESF+. Enligt kommissionen ska fonden även i fortsättningen utgöra ett flexibelt, särskilt instrument som är utanför den fleråriga budgetramens tak. Kommissionen betonar budgetflexibilitet som en av de centrala principerna för den följande fleråriga budgetramen.

Medfinansieringssatsen för kostnaderna för genomförandet av paketet med individanpassade åtgärder bör vara densamma som för ESF+ i den berörda medlemsstaten. Enligt kommissionens förslag bör arbetstagare som blivit uppsagda och egenföretagare vars verksamhet upphört ha tillgång till globaliseringsfonden på lika villkor, oavsett deras anställningsavtal eller anställningsförhållande. Enligt kommissionens förslag får ekonomiskt stöd från globaliseringsfonden beviljas för aktiva arbetsmarknadsåtgärder som ingår i ett samordnat paket med individanpassade tjänster som syftar till att hjälpa de berörda stödmottagarna, särskilt de mest utsatta uppsagda arbetstagarna, att återintegreras på arbetsmarknaden eller att etablera sig som

egenföretagare. Förmedling av färdigheter som krävs i den digitala industriella tidsåldern ska utgöra ett obligatoriskt övergripande inslag i alla paket med individanpassade tjänster.

Det samordnade paketet av individanpassade tjänster kan bestå av bland annat följande: skräddarsydd utbildning och omskolning (bland annat i informations- och kommunikationsteknik och andra färdigheter som krävs i den digitala tidsåldern), validering av erfarenhet, jobbcoachning, yrkesvägledning, rådgivning, mentorskap, omställningstjänster, åtgärder som främjar företagande, stöd till egenföretagande, etablering av nya företag och anställdas övertagande av företag samt samarbetsåtgärder.

Möjligheten att inbegripa penningbidrag i ett samordnat paket med individanpassade tjänster bör enligt kommissionens förslag begränsas så att kostnaderna för tidsbegränsade åtgärder, som till exempel arbetssökarbidrag, rekryteringsincitament för arbetsgivare, flyttbidrag, utbildningsbidrag eller traktamenten, inbegripet bidrag till vårdare får uppgå till högst 35 procent av de sammanlagda kostnaderna för det samordnade paketet med individanpassade tjänster. Investeringar i egenföretagande, företagsetablering eller anställdas övertagande av företag får uppgå till högst 20 000 euro per arbetstagare som blivit arbetslös.

Enligt kommissionens förslag ska det samordnade paketet med individanpassade tjänster utformas med beaktande av de framtida utsikterna på arbetsmarknaden och kompetensbehoven. Paketet ska vara förenligt med övergången till en resurseffektiv och hållbar ekonomi.

När medlemsstaterna utformar de samordnade paketen med aktiva arbetsmarknadsåtgärder bör de prioritera åtgärder som avsevärt förbättrar stödmottagarnas anställbarhet. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid mindre gynnade stödmottagare, såsom unga och äldre. Vid genomförande av program under globaliseringsfonden ska principerna för jämställdhet mellan könen och icke-diskriminering iakttas och främjas.

De föreslagna ändringarna jämfört med nuvarande period

Kärnprocesserna i Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter förblir enligt kommissionens förslag tämligen oförändrade under perioden 2021–2027 i förhållande till den nuvarande perioden. De största förändringarna som den nya förordningen om globaliseringsfonden medför är att insatskriterierna för globaliseringsfonden omdefinieras. När det föreslagna tröskelvärdet i den nuvarande förordningen är 500 arbetstagare som blivit utan arbete föreslår kommissionen som ny gräns 250 arbetslösa arbetstagare. Det föreslås att medlemsstaterna ges möjlighet att ansöka om stöd från globaliseringsfonden om arbetstagare sägs upp i samma region men inom olika branscher. Stöd från globaliseringsfonden kan inte ansökas för sådana uppsägningar inom den offentliga sektorn som är en direkt följd av offentliga budgetnedsänkningar.

Kommissionen föreslår att det tekniska stödet kan användas för att stödja åtgärder som behövs för att genomföra den föreslagna förordningen med ett belopp som uppgår till högst 0,5 procent av det högsta årliga beloppet från globaliseringsfonden. Syftet är att i synnerhet stödja medlemsstater med mindre erfarenhet av att genomföra globaliseringsfonden eller omstruktureringsstöd som sådant.

Genomförandeperioden är fortfarande två år, men i förslaget beräknas tidsfristen börja först när beslutet att ta i bruk medlen från globaliseringsfonden ges och inte den dag då ansökan om stöd från globaliseringsfonden upprättas som hittills.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna inte längre behöver göra någon omfattande analys av bakgrunden till uppsägningarna, utan besluten om att utnyttja globaliseringsfonden ska ba-

seras på det formella kravet att minst 250 arbetstagare ska ha förlorat sina arbeten inom en viss referensperiod. Budgetmyndigheten kommer att fatta beslut om en begäran om överföring.

Enligt förslaget kommer globaliseringsfonden att kvarstå under delad förvaltning, och inga väsentliga ändringar görs i bestämmelserna om utnämning av genomförandeorgan, revision och förebyggande av bedrägerier.

Under den nuvarande programperioden (2014–2020) har globaliseringsfonden visat sig vara effektiv och med hjälp av den har man nått en högre integrationsgrad bland arbetslösa arbetstagare än under tidigare programperioder. Stödet från globaliseringsfonden bidrar inte enbart till att öka mängden tjänster och deras mångfald utan även till att öka deras intensitet.

Utmaningarna för medlemsstaterna har varit det långa förfarandet för att ta i bruk globaliseringsfonden samt problem med att sammanställa omfattande analyser av bakgrunden till orsakerna som lett till uppsägningarna. Genom sitt förslag strävar kommissionen efter att lätta på den administrativa bördan i samband med dessa och strömlinjeforma processen för att ta i bruk globaliseringsfonden.

I Finland har inte det långa förfarandet för att ta i bruk stöd från globaliseringsfonden vid uppsägningar orsakat några betydande problem. Vid uppsägningar har man med hjälp av omställningsskyddet och andra nationella åtgärdsmodeller förmått erbjuda individuella stödsatser innan man erhållit kommissionens slutliga beslut om beviljande av stöd från globaliseringsfonden. Åtgärder som finansieras genom globaliseringsfonden har även kunnat inledas innan man erhållit det slutliga beslutet om beviljande av stöd från globaliseringsfonden.

Kommissionen föreslår att den administrativa bördan i anknytning till ansökningsförfarandet i samband med globaliseringsfonden görs lättare bland annat genom att göra uppsägningar med konsekvenser till grund för ansökan istället för det tidigare globaliserings-/finanskrissambandet, och att man avstår från bakgrundsanalysen i samband med motiveringarna till ansökan. Dessutom föreslår kommissionen samtidigt att antalet uppsagda som berättigas till stöd från globaliseringsfonden sänks från 500 till 250 personer.

I förslaget föreslås det att uppföljningen av globaliseringsfondens verksamhet förstärks genom att i förordningen om globaliseringsfonden inkludera bestämmelser om ett gemensamt uppföljningssystem och anknytande utfalls- och resultatindikatorer.

10 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

I artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) bestäms att kommissionen ska i samarbete med medlemsstaterna genomföra budgeten enligt bestämmelserna i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 322 EUF-fördraget. Artikel 322.1 led a i EUF-fördraget utgör den rättsliga grunden för förordningar genom vilka finansiella regler ges. Subsidiaritetsprincipen tillämpas inte på finansiella regler, eftersom det är klart att det är bara unionen som får agera eller som måste agera i fråga om dessa regler.

EU:s sammanhållningspolitik bygger på genomförandet av målen i artikel 174. Som rättslig grund fungerar artikel 175 i EUF-fördraget, som uttryckligen förutsätter att unionen genomför denna politik genom strukturfonderna, och artikel 177 som fastställer Sammanhållningsfondens uppgift. Målen för ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden fastställs i artiklar 162, 176 och 177 i EUF-fördraget. Åtgärder som gäller fiskeri bygger på artikel 39 i EUF-fördraget.

I artikel 174 i EUF-fördraget fastställs att särskild hänsyn ska tas till dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar. Till de sistnämnda räknas glesbefolkade norra regioner, öregioner, gränsregioner och bergsregioner.

I artikel 349 i EUF-fördraget fastställs att specifika åtgärder ska godkännas i syfte att ta i beaktande den strukturella, sociala och ekonomiska situationen i avlägset belägna områden, vilken förvärras av särdrag som allvarligt hämmar områdenas utveckling.

Avdelning IX (sysselsättning), X (Socialpolitik) och XIV (folkhälsa) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artiklarna 46, 149, 153, 162, 166, 168, 174, 175 och 349 i EUF-fördraget utgör den rättsliga grunden för åtgärder som omfattas av ESF+-förslag.

ESF+ består av tre delar. Den första delen, som genomförs genom delad förvaltning täcker (f.d.) Europeiska socialfonden, som grundar sig på artiklarna 162 och 164 i EUF-fördraget och grundläggande materiellt bistånd till dem som har det sämst ställt, i enlighet med artikel 175.3. Den andra delen, som genomförs inom ramen för direkt och indirekt förvaltning omfattar åtgärder för att främja sysselsättning och social innovation (EaSI), grundat på artikel 175.3 i EUF-fördraget. Den tredje delen genomförs genom direkt förvaltning, beslutar om stimulanståtgärder som är utformade för att skydda och förbättra människors hälsa enligt artikel 168 EUF-fördraget.

På den första delen tillämpas subsidiaritetsprincipen. Kommissionen föreslår att den sociala dimensionen stärks genom att den nuvarande fonden för europeiskt bistånd för dem som har det sämst ställt (Fead) införlivas i Europeiska socialfonden. Syftet är att kombinera utdelning av livsmedel och annat materiellt bistånd med stöd gällande social integration och aktiverande insatser. Det föreslås att insatserna omfattar anvisning till tjänster som tillhandahålls av nationella myndigheter och andra behöriga instanser. När Fead-fonden inrättades bedömdes bland annat dess rättsliga grund (U 72/2012 rd). Finland godkände inrättandet av fonden, eftersom fonden understöder EU:s mål att minska antalet personer som lever i fattigdom och risk för att bli utslagna och lindra de allvarligaste formerna av fattigdom, trots att fonden inte har kapacitet att lösa mindre bemedlades problem. De nationella socialskydds- och vårdsystemen bör täcka en minimiinkomst. Unionens insatser överensstämmer med subsidiaritetsprincipen och överstiger inte vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som fastställs i grundfördragen. Enligt kommissionens förslag skulle stöd från ESF+ till personer som lider materiell brist vid sidan av annat i form av matbistånd komplettera nationella, regionala och lokala insatser.

Förordningen om asyl- och migrationsfonden baseras på artiklarna 78.2, 79.2 och 79.4 i EUF-fördraget. Förordningen om instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering baseras på artikel 77.2 i EUF-fördraget. Förordningen om fonden för inre säkerhet baseras på artikel 82.1, 84 och 87.2 i EUF-fördraget.

Kommissionens förslag till en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang bygger på artikel 175.3 i EUF-fördraget (ordinarie lagstiftningsförfarande). Enligt artikel 175 tredje stycket i EUF-fördraget får särskilda åtgärder vidtas utanför de fonder som nämns i första stycket i samma artikel, i syfte att uppnå fördragets mål om ekonomisk och social sammanhållning. Kommissionen anser att förslaget till förordning har upprättats i enlighet med subsidiaritetsprincipen som fastställs i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen. De individuella, bilaterala eller multilaterala initiativ som medlemsstaterna har tagit för att lösa rättsliga gränsproblem brukas inte i alla medlemsstater eller vid alla gränser i en viss medlemsstat. Finansieringsinstrumenten (framför allt Interreg)

och de rättsliga instrumenten (främst europeiska grupperingar för territoriellt samarbete, EGTS) på unionsnivå har hittills inte varit tillräckliga för att lösa rättsliga gränsproblem i hela unionen. Målen för den föreslagna åtgärden kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå. Enligt proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen får innehållet i och omfattningen av EU:s åtgärder inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen. Det ska vara frivilligt att tillämpa den särskilda mekanism som inrättats enligt denna förordning. En medlemsstat kan besluta att längs en viss gräns med en eller flera angränsande medlemsstater fortsätta att lösa rättsliga problem i en viss gränsöverskridande region med hjälp av verkkningsfulla mekanismer som den har inrättat på nationell nivå eller som den formellt eller informellt inrättat tillsammans med en eller flera angränsande medlemsstater. I detta fall behöver mekanismen i denna förordning inte tillämpas. En medlemsstat kan på liknande sätt besluta att längs en viss gräns ansluta sig till en befintlig verkkningsfull mekanism som inrättats formellt eller informellt av en eller flera angränsande medlemsstater.

Stödet från globaliseringsfonden bygger särskilt på artikel 175.3 i EUF-fördraget.

Med undantag av förslaget till en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang, vars analys ännu inte slutförts, anser statsrådet att de rättsliga grunderna är tillräckliga. Dessutom ska man närmare granska på vilket sätt förslagen tar i beaktande de begränsningar som den rättsliga grunden för sammanhållningsmedel ställer på överföring av medlemsstaternas anslag till programmet InvestEU, även om det är fråga om en valfri möjlighet som erbjuds medlemsstaterna.

Kopplingen mellan rådets landspecifika rekommendationer som ges i unionens ekonomiska planeringstermin och stödet från fonderna skulle basera sig på sammanhållningspolitikens rättsliga grund – artikel 175.3 i EUF-fördraget. I definitionen i artikel 2 i den allmänna förordningen har beaktandet av de landspecifika rekommendationerna begränsats på lämpligt sätt till insatser som stöder ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, vilket motsvarar nuläget. Frågan har behandlats tidigare i samband med behandlingen av förslag till utveckling av Europeiska monetära unionen i statsrådets skrivelse U 6/2018 rd.

Statsrådet anser att förslagen följer proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen.

Lagstiftningsförslagen behandlas genom vanligt lagstiftningsförfarande.

11 Förslagets konsekvenser för Finland

Finland har förbundit sig att följa grundläggande rättigheter enligt grundlagen, Finlands internationella förpliktelser och förpliktelser utifrån medlemskapet i Europeiska unionen. Som unionsmedlem har Finland förbundit sig att följa unionens gemensamma värden. Stora utskottet har sett en ökning av villkorligheten för unionens finansiering som en viktig fråga som den vill ta ställning till, inklusive kopplingen mellan att ta emot medel och att följa gemensamma värden (StoUU 1/2018 rd).

I förslaget kopplas mottagande av finansiering till att följa EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Det är inte ovanligt att ställa upp olika slags villkor för att få finansiering från unionen. Enligt gällande unionslagstiftning ska till exempel regelverket gällande ekonomisk förvaltning vara starkt, relevant unionslagstiftning ska tillämpas på rätt sätt och medlemsstaterna ska ha tillräcklig administrativ och institutionell beredskap för att uppnå resultat med hjälp av unionens finansiering.

De nu gällande bestämmelserna om stöd från Europas struktur- och investeringsfonder omfattar utöver det som nämns ovan villkor gällande det makroekonomiska läget i anknytning till medlemsstaternas hållbara hushållning, villkor gällande beaktande av relevanta landspecifika rekommendationer samt preciserande förutsättningar för hur medlemsstaternas ska se till att tillämpbar lagstiftning tillämpas på rätt sätt.

Kommissionens förslag till förordning innebär en fortsättning av den programbaserade och på medlemsstaternas och kommissionens gemensamma förvaltning baserade strukturfondspolitikken under den kommande programperioden. Landskapsreformen gör det möjligt att starkare binda programmen till nationella insatser och den regionala utvecklingen som sker i landskapen.

Enligt kommissionens förslag ökar EU:s finansiering av sammanhållningspolitiken i Finland med cirka 100 miljoner euro. I och med att Södra, Västra samt Östra och Norra Finland räknas till övergångsregioner är minimibeloppet för den nationella motparten endast 45 procent, i motsats till 50 procent i hela landet under innevarande programperiod. När det gäller Helsingfors–Nyland är minimibeloppet för den nationella motparten däremot 60 procent.

Om fördelningen av finansieringen mellan de olika regionerna i Finland förhandlas i samband med beredningen av programmet. I kommissionens förslag till förordning begränsas den nationella beslutsbefogenheten av förbudet mot överföring av programmedel från Eruf och ESF+ mellan regionkategorierna samt den specialfinansiering som ska beviljas glesbefolkade norra regioner som avses i artikel 2 i 6:e tilläggsprotokollet till Finlands anslutningsavtal från 1994 och som ska användas i dessa regioner. Den medlemsstatsspecifika kalkylmässiga allokeringen enligt koldioxidutsläpps- och invandringskriteriet fördelas enligt befolkningen i storregionen i fråga (NUTS2).

Om förvaltningen av perioden som börjar år 2021 beslutas i samband med beredningen av den nationella lagstiftningen under den kommande perioden. Den nationella beredningen av följande period inleds hösten 2018. Nödvändiga ändringar av den nationella lagstiftningen inleds under första hälften av år 2019.

Enligt lagen om regionutveckling och tillväxttjänster som är under beredning i riksdagen kan alla 18 landskap fungera som förmedlande organ under programperioden 2014–2020, det vill säga besluta om projektens finansiering, om de uppfyller kriterierna för förmedlande organ. Om de så vill kan landskapen även avtala om samarbete för att sköta uppgifterna. EU och statens finansiering anvisas landskapen genom ett separat moment och ingår inte i den så kallade allmänna finansieringen.

Frågor gällande den nationella budgeten behandlas och ställning till dem tas i processerna för den nationella planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Den statliga finansiering som åtgärderna kräver genomförs inom ramarna för statsbudgeten.

Detaljerad konsekvensbedömning

Kommissionens förslag gällande förenklade kostnadsmodeller i sådana projekt på under 200 000 euro, vars stöd inte utgör statligt stöd, innebär en ändring av Finlands nuvarande lagstiftning. Av de kostnadsmodellalternativ som den allmänna förordningen erbjuder skulle man i dessa projekt främst använda enhetskostnadsmodellen, engångsersättning eller en så kallad flat rate-ersättning på 40 procent. Kostnadsmodellerna med fast belopp som Finland som huvudregel tillämpar i dag bygger på beräkningsmodeller som skapats med stöd av reglerna för programperioden 2007–2013. Andamålsenligheten med att uppdatera beräkningsmodellerna begränsas av att då man som grund för beräkningen i regel tillämpar modeller som

bygger på ersättning av kostnader till fast belopp finns det inte nyare material att tillgå om de faktiska kostnaderna. Detta lär utgöra ett incitament att i allt högre grad övergå till modeller med enhetskostnader och engångsersättningar.

Till skillnad från denna programperiod förutsätter den direkt förvaltade delen för sysselsättning och social innovation (EaSI) nationella kontaktpunkter, vars beredskap kommissionen kunde förbättra. Kommittén för sysselsättning och social innovation i kommittéförfarandet har i praktiken kunnat fungera som kontaktpersoner och därtill har vissa länder ordnat rådgivningstjänster för stödmottagare i anslutning till andra program. Däremot hänvisas i förslaget till medlemsstaternas eventuella rapportering om delarna. Detta ökar medlemslänternas administrativa börda och kostnader.

De strängare indikatorkraven som föreslås i förordningen om ESF+ gällande insatser som riktar till personer som lider av materiell fattigdom skulle orsaka ändringar i den nuvarande genomförande- och fördelningspraxisen och kan ytterligare försvåra rapportering som baserar sig på uppskattning som görs av frivilliga arbetare. Under innevarande period har man i Finland endast delat ut matbistånd och utdelningen har vanligtvis skett på frivillig basis.

Ibrukttagandet av mekanismen för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang begränsas av att det i Finland inte finns en behörig myndighet som kan avtala om den kommande lagstiftningens innehåll eller tillämpa ett främmande lands lag för lagstiftarna, ens i fråga om projekt med specifikt ämne och specifik tidsfrist. Förhållandet mellan för- och nackdelarna som ibrukttagandet av mekanismen innebär är en omständighet som vid sidan av annat kräver ytterligare utredning. Hittills känner man inte till något nationellt behov av nya regler för projekt som avses i förslaget till förordning, utan man har förmått tillgodose behoven enligt tillämpbar lagstiftning. Efter att förordningen träder i kraft utgör den som sådan direkt tillämpbar unionslagstiftning som omfattas bland annat av kravet på medlemsstaterna att effektivt tillämpa lagstiftningen. Med beaktande av förslagets innehåll och särskilt avvikande från territorialitetsprincipen och tillämpning av en annan medlemsstats lagstiftning på ett begränsat nationellt geografiskt område och under en begränsad tidsperiod, bör ibrukttagandet av mekanismen föreskrivas i lag. Frågor gällande lagstiftningsordning förutsätter en ännu noggrannare analys av kommissionens förslag.

Förslaget till globaliseringsfonden har inga konsekvenser för lagstiftningen i Finland. Finansieringsstöd från globaliseringsfonden beviljas för arbetsmarknadsinsatser som genomförs enligt befintlig nationell lagstiftning. Globaliseringsfonden är ett mycket cykliskt instrument och användningen av det har varierat kraftigt beroende på den ekonomiska konjunkturen. Under nuvarande period har instrumentet använts i mycket mindre utsträckning på unionsnivå än under föregående programperiod 2007–2013. Åren 2015–2016 beviljades medlemsländerna nästan 100 miljoner euro i finansiering, då det teoretiska taket för åren i fråga var 300 miljoner euro. Från år 2007 fram till slutet av 2016 hade det från globaliseringsfonden beviljats totalt cirka 593 miljoner euro i stöd till medlemsstaterna. Finlands andel var cirka 31 miljoner euro (5,2 procent). Finlands genomsnittliga betalningsandel av EU:s budget under innevarande budgetperiod är cirka 1,6 procent.

11.1 Konsekvenser för grundlagen och Ålands ställning

Ålands landskapsregering har enligt 59b § i självstyrelselagen rätt att genomföra EU-politik i landskapet Åland inom de områden där landskapet har lagstiftningsbehörighet. De åtgärder som hör till området för EU:s sammanhållningspolitik och havs- och fiskeripolitik ingår helt i landskapets behörighet. Landskapet har således rätt att utforma egna program som det själv förvaltar.

12 Andra medlemsstaters ståndpunkter

De andra medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

13 Nationell behandling och behandling inom Europeiska unionen

Kommissionens förslag har behandlats nationellt i den region- och strukturpolitiska sektionen (EU4) den 4, 13 och 19 juni 2018. Förslaget om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter har behandlats i sektionen EU4 den 19 juni och i sysselsättningssektionen den 15 juni 2018 (skriftligt förfarande).

EU-ministerutskottet behandlade ärendet den 26 juni 2018.

Beredningen av sektorspecifik lagstiftning om sammanhållningspolitiken inleddes i rådets arbetsgrupp för strukturåtgärder i juni på föredragning av kommissionen den 1, 14 och 18 juni 2018.

Det ansvariga utskottet vid Europaparlamentet i fråga om den allmänna förordningen, förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden och mekanismen för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang är utskott för regional utveckling REGL. Behandling är i beredning och rapportörer har ännu inte utsetts. Väntar på första läsning.

Europeiska kommissionen gav förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter den 30 maj 2018. Rådets arbetsgrupp för sociala frågor börjar behandla förslaget till förordning i juli 2018.

14 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser kommissionens förslag gällande reformen av sammanhållningspolitiken vara en rimlig utgångspunkt för förhandlingar.

Statsrådets ståndpunkter är följande i det inledande skedet:

Mål för sammanhållningspolitikens nationella finansieringsförvärv

Statsrådet anser att de resursfördelningskriterier som ingår i kommissionens förslag verkar vara i sin helhet positiva för Finland.

Väsentligt för Finland är att basfinansieringen säkerställs. Det för Finland under denna period centrala grundläggande glesbygdskriteriet kommer i framtiden inte att tillämpas på övergångsregioner, till vilka räknas Östra och Norra Finland enligt kommissionens förslag.

Man fortsätter göra närmare analyser och skapa en mer detaljerad ståndpunkt om de för Finland positivaste kriterierna och deras prioriteter. Säkerhetsnätsarrangemangen spelar med tanke på vårt förvärv en viktig roll och man fortsätter utreda i vilken grad de är tillräckliga.

Statsrådet anser det viktigt att det särskilda stödet för glesbefolkade norra regioner säkerställs. Man tar ställning till vad som är en tillräcklig finansieringsnivå senare som en del av budgethelheten.

Statsrådet anser att Finlands särdrag, såsom det avskilda läget, Östersjön och säkerställande av Östersjöregionens havsgränssamarbetes kontinuitet samt den arktiska dimensionen och gräns-

regionen till Ryssland bör bättre beaktas i kommissionens förslag. Finlands långa östliga riksgräns fungerar samtidigt som EU:s yttre gräns och en långsiktig utveckling av dessa regioner är även viktig ur ett säkerhetsperspektiv. Genom gränsöverskridande samarbete kan man betydligt främja såväl konkurrenskraften och den ekonomiska utvecklingen i regioner vid de inre och yttre gränserna, miljösamarbetet samt upprätthålla deras stabilitet.

Programmen

Statsrådet anser att sammanhållningspolitiken är EU:s centrala finansieringsinstrument för att främja hållbar tillväxt, sysselsättning och kompetens inom hela unionen. Statsrådet stöder de föreslagna politiska målen som är gemensamma för fonderna. Enligt statsrådet bör man fokusera på de mål som är av vikt för EU:s framtid och som stöder sammanhållningen samt som kan genomföras på unionsnivå effektivare än som insatser i enskilda medlemsstater.

Kommissionens förslag att genom att genomföra FN:s Agenda 2030 tilldela de för EU:s globala konkurrenskraft viktiga åtgärder för hållbar tillväxt, såsom åtgärder som stöder den digitala omvälvningen, innovation, bekämpning av klimatförändringen, hantering av miljöriser, övergången till en kolsnål ekonomi och den cirkulära ekonomin, samt att stödja sysselsättning, kompetens och social integration är värda att stöda. På detta sätt stärker man med hjälp av sammanhållningspolitiken tillsammans med andra finansieringsinstrument den europeiska konkurrenskraften genom att effektivisera tillvaratagandet av alla regioners resurser i ekonomiskt syfte.

Statsrådet anser att man med hjälp av finansiering från Europeiska socialfonden plus (ESF+) som främjar sysselsättning, kompetens och social integration kan främja beredskapen att svara på de snabba förändringarna i samhället och arbetslivet samt främja likabehandling och jämställdhet mellan könen i arbetslivet. Statsrådet stöder kommissionens förslag, enligt vilket jämställdhet mellan könen ska främjas såväl genom särskilda insatser som genom att inkludera ett könsperspektiv i all verksamhet som finansieras genom ESF+.

Statsrådet anser det vara värt att stöda kommissionens prioriteringar gällande starkare stöd för integrationen av unga, personer med svag ställning på arbetsmarknaden samt invandrare via ESF+. Statsrådet stöder främjandet av arbetskraftens rörlighet med hjälp av ESF+. Då man främjar arbetskraftens rörlighet är det viktigt att kontinuiteten säkerställs. Statsrådet anser det vara viktigt att man i förslaget till förordning om ESF+ i partnerskap har lyft fram arbetsmarknadsparterna och, på ett nytt sätt, medborgarorganisationerna. Det är viktigt att man med mångsidiga åtgärder svarar på matchningsutmaningen mellan arbetsplatser och arbetstagare och tryggar företagets tillgång till kompetent arbetskraft. Då man svarar på företagets arbetskraftsutmaning behövs ett omfattande sortiment metoder som omfattar bland annat rekryteringstjänster, arbetskraftens rörlighet, kompetens, användning av internationella experter, arbetsförmåga och bidragsfallor.

Statsrådet anser att det i syfte att främja företagets tillväxt, konkurrenskraft samt entreprenörskap behöver skapas en helhet för hållbar tillväxt på grundval av företagets utvecklingsverksamhet, företagsfinansieringsinstrumenten och utvecklingen av företagets verksamhetsmiljö och innovationspotential. I denna helhet bör man beakta olika instrument och fonder samt se till att det finns tillräckligt med kompetent arbetskraft och förutse företagets behov. Uppmärksamhet bör fästas även vid sociala företag.

Statsrådet stöder Europeiska regionala utvecklingsfondens prioriteringar på ett smart och kolsnålt Europa. Investeringar som stöder strategier för smart specialisering i teknologi, forskarutbildning, entreprenörskap samt partnerskap med företagen och utbildnings- och forskningssektorn är viktiga i utvecklingen av regionernas innovationspotentialen.

Statsrådet anser att mångsidiga åtgärder som anknyter till små och medelstora företags tillväxt och konkurrenskraft är centrala med tanke på tillvaratagandet av regionernas innovationspotential och kommersialisering av olika innovationer. Att införliva dessa åtgärder samt åtgärder i anknytning till företagets förändringsprocesser och entreprenörskap i de särskilda målen i ESF+ skulle förbättra samverkan mellan Eruf och ESF. Centrala åtgärder med tanke på små och medelstora företags tillväxt och konkurrenskraft är särskilt utveckling av produkter och tjänster och affärskompetens samt internationaliseringsberedskap, inte enbart de i kommissionens förslag till förordning nämnda produktionsmässiga investeringarna. Förändringsprocesserna gäller såväl industrin som servicebranscherna.

Statsrådet stöder kommissionens förslag att främja social integration som en del av programmen med delad förvaltning inom ESF+, men förhåller sig med reservation till det föreslagna minimibeloppet på 2 procent som ska riktas till personer som lider av materiell fattigdom. Statsrådet anser att medlemsstaterna i första hand ska ansvara för grundtrygghetens miniminivå som en del av de ordinarie socialskydds- och vårdsystemen.

Statsrådet stöder främjandet av sociala innovationer samt ibruktagandet av framgångsrika sociala experiment inom ramen för ESF+ och transnationellt samarbete. En särskild utmaning i samband med ESF+ är sammanställningen av instrument vars förvaltning delas mellan kommissionen och medlemsländerna samt instrument som direkt förvaltas av kommissionen till en helhet. Arbetsfördelningen och samordningen i denna fråga kräver ytterligare utredning. Statsrådet anser det vara viktigt att medlemsstaternas faktiska möjligheter att påverka arbetsprogrammen i delen för programmet för sysselsättning och social innovation och annat genomförande via kommittéförfarande bevaras. Dessutom förhåller sig statsrådet reserverat till att direkt förvaltade delar orsakar medlemsländerna kostnader och en administrativ börda, såsom rapporteringsskyldighet.

Statsrådet anser att införlivandet av programmet för hälsa i Europeiska socialfonden plus ger synergimöjligheter med social integration, sysselsättning, kompetens och social innovation och stöder målen för att minska skillnaderna i välfärd och hälsa och för att främja sysselsättningen inom hela unionen. Vid genomförande är det av yttersta vikt att medlemsstaternas möjligheter att påverka tryggas.

Statsrådet stöder kommissionens förslag, enligt vilket lokalt ledd utveckling kan få stöd ur flera EU-fonder. Verksamhetssättet passar både landsbygdsområden och stadsregioner.

Statsrådet stöder hållbar stadsutveckling som en del av sammanhållningspolitiken och att en andel på 6 procent av medlen från Europeiska regionala utvecklingsfonden avsätts för stadsutveckling. Under nuvarande programperiod har man haft bra erfarenheter på nationell nivå av att genomföra hållbar stadsutveckling. För Finland är det viktigt att medlemsstaternas har kvar sin frihet att välja genomförandemodell ur sina nationella utgångspunkter. Statsrådet anser att det Europeiska stadsinitiativet är nyttigt och stöder förslaget gällande initiativet, eftersom initiativet erbjuder ett konkret verktyg för städerna och verkställer samtidigt EU:s stadsagenda. För Finland är det viktigt att man i initiativet inkluderar nätverksverksamhet som utgår från städernas behov.

Målet för Europeiskt territoriellt samarbete (Interregprogrammen)

Statsrådet stöder förslaget att medel för Europeiskt territoriellt samarbete tilldelas färre teman, men stöder inte nedskärningar i medel för mer utvecklade regioner. Finland förhåller sig positivt till att stödja EU:s makroregionala strategier. Kommissionens förslag, enligt vilket 70 procent av medlen för mellanstatliga program och program i havsregioner som stöder EU:s makroregionala strategier ska riktas till att finansiera strategierna, är inte i Finlands intresse,

eftersom det begränsar möjligheterna att tillgodose praktiska utvecklingsbehov utifrån regionala utgångspunkter.

När det gäller Interregprogrammen bör man utreda närmare hur den förnyade definitionen av regionerna enligt förslaget påverkar möjligheterna för regionerna i Finland att delta i genomförandet av programmen och nationella finansieringsförvärv. Statsrådet anser det vara viktigt att det gränsöverskridande samarbetet fortsätter även i gränsregioner som angränsar till havet. Kommissionens förslag att införliva gränsregionalt samarbetet som överskrider havsgränserna (cross border) i det mer omfattande mellanstatliga samarbetet skulle sätta stopp för det för Finland viktiga interregionala havsgränssamarbetet och flytta fokus mer på det mellanstatliga samarbetet. I den vidare beredningen bör man utreda vad mekanismen för fördelning av medel till havsgränsregioner i detalj innebär för Finland och hur bland annat kriterierna på 25 kilometer för att bestämma befolkningstätheten kunde ändras för att förbättra ställningen för Finlands regioner. Statsrådet anser att havsgränsprogrammen bör likställas med landsgränsprogrammen.

Samordning

Statsrådet stöder en bättre samordning av sammanhållningspolitiken och övriga EU-program och -fonder. Finansieringen av sammanhållningspolitiken, Horisont Europa samt InvestEU och EU:s övriga instrument och fonder utgör en helhet där olika instrument kompletterar varandra i att främja tillväxtpotentialen hos företag i olika skeden.

I framtiden är det viktigt att samordna fonderna, bland annat även med jordbruksfonden, för att kunna samordna dem med de gemensamma målen och de nationella strategierna.

Villkor

Statsrådet anser att sammanhållningspolitiken ska stödja medlemsstaternas strukturreformer. Statsrådet stöder förstärkningen av villkor som främjar effektiviteten av användningen av programmedel. Likaså stöder statsrådet fördelningen av programmedlen på ett sätt som främjar medlemsländernas strukturreformer i syfte att förbättra produktiviteten, investeringar och sysselsättningen. Man ska även i framtiden sträva efter att förhindra att investeringarna rinner ut i sanden på grund av svaga strukturer. Finansieringen för att stödja strukturuomvandlingar bör dock i huvudsak ordnas med nationella medel.

Den helhet av villkor som kommissionen föreslagit utgör en lämplig ram för effektivt genomförande av fonderna, sund ekonomisk förvaltning och minskning av svagheter som beror på verksamhetsmiljön. Statsrådet stöder kommissionens förslag att makroekonomiska villkor förblir en del av regleringen samt att planeringsterminen för den europeiska ekonomin och programmets prioriteringar och uppföljning stärks. Reduceringen av antalet förhandsvillkor till nödvändiga villkor som stöder programmets mål är värt att stödja.

Det av kommissionen föreslagna nya villkoret gällande arrangemang som säkerställer ett effektivt genomförande av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är ett steg i rätt riktning. Europeiska unionen grundar sig på västerländska värden, som bland annat är frihet och folkstyre, respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt rättsstaten. Finland har förbundit sig att följa grundläggande rättigheter enligt grundlagen, Finlands internationella förpliktelser och förpliktelser utifrån medlemskapet i Europeiska unionen. Som unionsmedlem har Finland förbundit sig att följa unionens gemensamma värden. Statsrådet ser det som viktigt att hitta metoder för att förstärka kopplingen mellan unionens finansiering och att följa unionens värden. Det är väsentligt att man ser till att de grundläggande rättigheterna efterlevs vid genomförandet av åtgärder som stöds ur unionens budget och att genomförandet

följs upp. Finland förhåller sig allvarligt till brott mot de grundläggande rättigheterna eller risken för detta. Eftersom det finns en risk att kommissionen då förutsättningarna i förordningen uppfylls låter bli att betala, innehåller betalningarna eller återkräver dem, är det viktigt att rättssäkerheten bevaras. Även genomförandet av principerna om objektivitet och likabehandling av medlemsstater är viktigt.

Reglering och förvaltning

Statsrådet stöder sammanhållningspolitikens partnerskappprincip samt delad förvaltning mellan kommissionen och medlemsstaterna, vilket stärker ett resultatinriktat genomförande av de politiska målen på nationell, regional och lokal nivå. Andelen sammanhållningspolitikens medel som omfattas av instrument som förvaltas direkt eller indirekt av kommissionen bör inte ökas omotiverat. Genom att slå samman verksamheter som kommissionen förvaltar direkt eller indirekt med instrument som förvaltas tillsammans med medlemsstaterna bör man kunna få faktiskt mervärde till stånd.

Förslaget gällande delad förvaltning med kommissionen, som gäller minskad överförd behörighet och färre genomförandeakter och införlivande av regler som bilagor till den gemensamma lagstiftningens grundstadga stöder målet för att snabbare starta programmen. Detta ökar även transparensen och stöder skapandet av en konsekvent och genomförandeduglig lagstiftningsmiljö för fonder inom ramen för den gemensamma partnerskapsöverenskommelsen. De delar av ESF+ som har delad förvaltning och som förvaltas direkt bör komplettera varandra. Detta stöds av att medlemsstaternas möjligheter att få information och påverka vid genomförandet av de delar som omfattas av direkt förvaltning säkerställs med hjälp av kommittéförfarandet.

Statsrådet stöder ett enklare och effektivare genomförande av sammanhållningspolitiken och andra program med delad förvaltning genom att förenhetliga reglerna, öka flexibiliteten och minska den administrativa bördan. Till reformer som är värda att understöda hör bland annat möjligheten att göra småskaliga programändringar utan kommissionens godkännande samt att avstå från resultatreservförfarandet. Bestämmelserna om indikatorer och rapportering av dem kräver ytterligare utredning.

Statsrådet stöder ibruktagandet av egna verksamhetsformer som lämpar sig för medlemsstaternas förhållanden vid genomförandet av lokala och regionala strategier. Detta gäller även lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang, där Finland har utvecklat bra praxis tillsammans med sina gränsgrannar. Statsrådets åsikt om förslaget till en ny rättslig mekanism är positiv, förutsatt att medlemsstaterna får besluta om att ta i bruk mekanismen. Främjande av gränsöverskridande samarbete med nya instrument på unionsnivå vid behov är värt att stödja. Medlemsstaterna ska dock ha kvar sin prövningsrätt när det gäller att bestämma om man fortsätter tillämpa gällande nationell lagstiftning eller ta i bruk nya mekanismer på unionsnivå.

Kommissionens förslag till en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang omfattar ännu många omständigheter som förutsätter ytterligare utredningar, utifrån vilka Finland överväger detaljerade ståndpunkter som tar i beaktande särskilt grundlagens krav och praxis gällande statsfördrag samt nationella utvecklingsbehov i fråga om de olika formerna av gränsöverskridande samarbete.

Statsrådet stöder kommissionens förslag att förenkla förvaltningen av Interregprogrammen, vilket gäller i synnerhet projektgenomförarnas rapporteringsskyldighet samt kontroll- och tillsynsverksamhet. Genom att förenkla och lätta på förvaltningen kan man få till stånd sådana

administrativa inbesparingar som gör det möjligt att kompensera den reducerade finansieringen och behovet av att slå samman nuvarande program till större helheter.

Annan finansieringslagstiftning

Statsrådet stöder kommissionens förslag till att minska EU-finansieringens andel och öka andelen av den nationella egenfinansieringen samt avskaffa tillfälliga höjningar som gjorts på grund av finanskrisen. Främjande av budgetdisciplin genom att återföra programmens oanvända budgetåtaganden tillbaka till n+2-förfarandet ökar ägarskapet och påskyndar genomförandet.

Statsrådet anser att för att säkerställa en tillräcklig hög nivå av EU:s förskottsfinansiering i Interregprogrammen bör man undersöka möjligheterna att avvika från fondernas allmänna årsnivå för förskott på 0,5 procent.

Statsrådet stöder kommissionens förslag till att förenkla förvaltningen av det tekniska stödet och dess ersättning som en procentandel av de godkända utgifterna. Detta förenklar förvaltningen av det tekniska stödet med tanke på granskning, verifiering av utgifter och stödberättigande och gör det således flexiblere att använda det tekniska stödet. Det är oklart huruvida det tekniska stödets fondspecifika belopp är tillräckliga i synnerhet i mindre program som stöds ur Eruf och vars stöd kommissionen föreslår att minska till 2,5 procent.

Statsrådet anser att man ifråga om strukturfonderna bör eftersträva enhetliga regler för att underlätta den administrativa bördan i program som finansieras genom flera fonder. Med tanke på fondernas sammantagna effekter skulle man behöva en djupare harmonisering av begreppen, samordning av åtgärder och precisering av fastställandet av programmens stödberättigade åtgärder. Det är särskilt viktigt att lätta på stödmottagarnas administrativa börda i projektheter som omfattar åtgärder som finansieras ur flera fonder. Detta är viktigt med tanke på ett tätare praktiskt samarbete mellan ESF+ och Eruf.

Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

Statsrådet förhåller sig reserverat till de föreslagna ändringarna av Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och kräver en mer djupgående och exaktare bedömning av ändringarnas konsekvenser. Detta gäller bland annat de föreslagna ändringarna av ansökningsprocessen, såsom att sänka antalet uppsägningar som ger rätt till stöd från globaliseringsfonden från 500 till 250 samt avskaffandet av bakgrundsanalysen i samband med motiveringen till ansökan, liksom även förkortningen av medlemsstaternas tidsfrister, vilket motarbetar målet, enligt vilket medlemsstaterna bör sträva efter att lämna in så kompletta finansieringsansökningar som möjligt. Även de faktiska effekterna av ett förhöjt tekniskt stöd samt metoder, med vilka man säkerställer att det tekniska stöd som tilldelats medlemsstaternas avsätts för genomförande av globaliseringsfonden bör utredas.

Statsrådet stöder att uppföljningen förstärks genom att inkludera i förordningen om globaliseringsfonden ett gemensamt uppföljningssystem och bestämmelser gällande dess utfalls- och resultatindikatorer, förutsatt att reglerna inte strider mot strävan efter att lätta på förvaltningen.

Bedömningen av förslaget till förordning fortsätter liksom formandet av mera detaljerade ståndpunkter.

Den dimensionering av finansieringen som kommissionens förslag omfattar kommer att tas ställning till separat i samband med förhandlingarna om budgetramen.