

**STATSRÅDETS REGIONALPOLITISKA  
REDOGÖRELSE 2004**

## REGIONALPOLITISK REDOGÖRELSE

### INNEHÅLLSFÖRTECKNING

#### Sammandrag

#### Inledning

### 1. Nationell förvaltning och verkningar av strukturfondsprogrammen

#### 1.1 Allmänt

#### 1.2 Strukturfondsprogram och deras finansiering

##### 1.2.1 Strukturfondsprogram

##### 1.2.2 Finansieringen av program

##### 1.2.3 Strukturfondsmedel och medel för nationell regionutveckling

##### 1.2.4 Om projekt som finansierats av programmen

#### 1.3 Strukturfondsprogrammets nationella förvaltningsmodell - utveckling, mål och innehåll

##### 1.3.1 Utveckling

##### 1.3.2 Centrala mål

##### 1.3.3 Förvaltning av strukturfondsprogram

##### 1.3.4 Innehållet i strukturfondslagen i stora drag

#### 1.4 Hur förvaltningsmodellen fungerat

##### 1.4.1 Förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter

##### 1.4.2 Landskapets samarbetsgrupper

##### 1.4.3 Förvaltningskommittéerna och tilldelning av medel

##### 1.4.4 Förfarande med landskapets samarbetsdokument och tilldelning av strukturfondsmedel

##### 1.4.5 Övervakningskommittéer

#### 1.5 Särskilda frågor

##### 1.5.1 Om innehållet i programarbetet

##### 1.5.2 Finansiering av projekt

##### 1.5.3 Programreserv och projekt över landskapsgränserna

##### 1.5.4 Övervakning

##### 1.5.5 Tillämpningsområde

#### 1.6 Verkningar av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik 1995–2003

##### 1.6.1 Programperioden 1995–1999

##### 1.6.2 De första åren under programperioden 2000–2006 – genomförandet har startat väl

## **2. Planerings- och beslutssystemet för regionutvecklingen**

- 2.1 Planeringssystemet som helhet och de olika delarnas roll
- 2.2 Startandet av planeringssystemet före lagens ikraftträdande
- 2.3 De första landskapsprogrammen och deras genomförandeplaner
- 2.4 Prioriteringarna i landskapsprogrammen
- 2.5 Erfarenheter av verkställandet av planeringssystemet efter det första året

## **3. Den nationella regionalpolitiken**

- 3.1 Statsrådets beslut om de rikstäckande målen för regionutvecklingen enligt regionutvecklingslagen
- 3.2 Genomförandet av de rikstäckande målen för regionutvecklingen
- 3.3 Fortsatta utredningar i enlighet med regeringsprogrammet
  - 3.3.1 Effektivare regional innovationspolitik
  - 3.3.2 Regionförvaltningen stärks
  - 3.3.3 Helsingforsregionens konkurrenskraft förbättras genom ökat samarbete

## **4. Utsikter för Europeiska unionens regionalpolitik**

- 4.1 Reformen av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik
- 4.2 Nya tyngdpunkter
- 4.3 Reformen som gäller genomförandet av programmen
- 4.4 Kommissionens förslag ur Finlands synvinkel
- 4.5 Finlands synpunkter i fråga om den kommande reformen

## **5. Regionala utvecklingsperspektiv**

- 5.1 Globaliseringen påverkar den regionala utvecklingen
- 5.2 Den regionala konkurrenskraften grundar sig på kunnande och nätverksbildning
- 5.3 Ett starkt Europa föds genom samarbete mellan regionerna
- 5.4 Ryssland är en allt viktigare samarbetspartner för Finland
- 5.5 Arbetsmarknadens tyngdpunkt ligger allt mer på servicesektorn
- 5.6 Den regionala koncentrationen har mattats av
- 5.7 Arbetslösheten är oförändrad och flyttningsrörelsen har blivit mer balanserad
- 5.8 Befolkningen blir äldre
- 5.9 Regionernas arbetskraftsresurser minskar
- 5.10 Landsbygdens utvecklingsförutsättningar försämras
- 5.11 En fungerande samhällsstruktur ökar välfärden i regionerna
- 5.12 En positiv regional utveckling nås genom samarbete

## **Sammandrag av den regionalpolitiska redogörelsen**

Utvecklingen av regioner grundar sig på samarbete. Kommunerna och staten delar ansvaret för utvecklingen av regionerna. De skall främja regionernas konkurrensförmåga och verka för en balanserad regional utveckling.

I redogörelsen granskas inledningsvis dels hur de mål som ställs upp i lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna uppnås, dels tillämpningen av lagen. Därefter redogörs för nationella åtgärder som inverkar på den regionala utvecklingen i sin helhet.

## **Uppnåendet av målen enligt strukturfondslagen och tillämpningen av lagen**

Förvaltningen av den första programperioden för finansiering från strukturfonderna grundade sig på programdokument. Detta rättsläge kunde inte anses tillfredsställande och det ansågs ändamålsenligt att stifta en lag.

Myndigheternas arbetsfördelning har blivit klarare i och med att förvaltningsmyndigheterna och de utbetalande myndigheterna för programmen samt myndigheternas uppgifter fastställts i strukturfondslagen. Förvaltningsmyndighetens uppgifter kräver dock ytterligare precisering. Preciseringsen gäller rätten att meddela andra myndigheter förpliktande anvisningar och att genomföra inspektioner. För att inspektionsverksamhetens effektivitet skall säkerställas bör dessutom de bestämmelser som gäller förvaltningsmyndigheternas och de utbetalande myndigheternas inspektionsrätt vid behov ändras. Även de bestämmelser som gäller förvaltningsmyndigheternas rätt att få uppgifter bör ses över.

Landskapens samarbetsgrupper har främjat samarbetet mellan olika aktörer för genomförande av projekt. Samarbetsgrupperna behandlar projekt som är viktiga med tanke på varje landskaps utveckling och projekt som gäller flera landskap. Genom att de fokuserat på strategiska frågor har samarbetsgrupperna fått starkare ställning. De lagstadgade sektionernas ställning och uppgifter bör ses över.

Förvaltningskommittéerna för programmen för Interreg-gemenskapsinitiativen och deras sekretariat har effektiviserat sin verksamhet. Projekten konkurrerar sinsemellan på hela programområdet och när beslut fattas om dem beaktas projektets verkningarna på båda sidorna om riksgränsen. Projekten kunde genomföras snabbare om de nationella anslagen fördelades till färre förvaltningsområden än vad som är fallet idag.

Användningen av medel sker allt mer planmässigt och är allt snabbare. Parterna är nöjda med den styrande effekten av landskapens samarbetsdokument. Statsrådet beslutar årligen före utgången av januari månad hur medlen skall fördelas.

Däremot har inte flexibiliteten i fråga om användningen av strukturfondsmedlen förbättrats på det sätt lagen förutsätter. Det är besvärligt att överföra medel mellan förvaltningsområden och landskap. Programreserven utnyttjas inte. Det uppstår för få projekt som gäller flera landskap. För att öka flexibiliteten borde förvaltningsmyn-

digheten och den utbetalande myndigheten överföra en del av programmedlen till programreserven. Närmare bestämmelser om användningen av programreserven och om beslutsfattandet i fråga om den borde tas in i lagen.

Systemet för uppföljningen av programmen är delvis splittrat och består av de olika förvaltningsområdenas och landskapens egna övervakningssystem. Strävan måste vara att systemet förenhetligas genom samarbete mellan förvaltningsområden och genom att regleringen ses över. Målet är ett enhetligt system för övervakning som fokuserar på de olika fonderna.

Strukturfondslagens tillämpningsområde bör förtydligas så, att i lagen föreskrivs om ärenden som är centrala med tanke på förvaltningen av strukturfondsprogrammen. I fråga om beviljande, utbetalning och övervakning av stöd skall antingen den speciallagstiftning som gäller förvaltningsområdet eller statsunderstödslagen tillämpas.

Behovet av ändringar i lagstiftningen gäller huvudsakligen den nya programperiod som inleds 2007. Vilka lagstiftningsändringar som behövs beror även på kommissionens förslag till rättsakter för den nya programperioden, vilka läggs fram sommaren 2004. Verksamheten under den pågående programperioden kan utvecklas genom att man förbättrar samarbetet i fråga om genomförandet av programmen, kvaliteten på och enhetligheten i fråga om de anvisningar som meddelas samt genom att man effektiviserar inspektionsverksamheten.

### **Nationella åtgärder inom regionutvecklingen**

I statsbudgeten för 2004 uppgår anslagen för regionutveckling till 1,575 miljarder euro. Av detta belopp utgör andelen från Europeiska unionens strukturfonder ungefär en femtedel. EU:s region- och strukturpolitik stöder och kompletterar den nationella politiken.

Regionutvecklingslagen trädde i kraft vid ingången av 2003. Kommunerna och staten ansvarar för att målen för regionalpolitiken uppfylls. I lagen föreskrivs om regional planering, som baserar sig på samarbete och växelverkan mellan olika parter. Genom samarbete kan man inverka på hur regionala åtgärder finansieras och fördelas i statsbudgeten och i kommunernas budgeter.

Landskapsprogrammen omfattar det utvecklingsarbete som utförs inom ramen av olika program inom regionen. Landskapsprogrammen utarbetas i samverkan med olika myndigheter och godkänns av landskapsförbundens fullmäktige. På så sätt görs även en politisk helhetsbedömning av den regionala utvecklingen. Varje landskap har ett av fullmäktige godkänt landskapsprogram för åren 2003-2006.

Genomförandeplanen för landskapsprogrammet är den gemensamma ståndpunkt i fråga om användningen av anslagen i statsbudgeten som företräds av de olika aktörerna inom regionen. Genomförandeplanen omfattar även de viktigaste projekten inom landskapet. De första genomförandeplanerna färdigställdes hösten 2003. Ministerierna utgår från planerna när anslagen för år 2004 fördelas mellan regionerna och i beredningen av budgeten för 2005. Avsikten är att genomförandeplanerna skall utgöra en del av det årliga förfarandet i samband med beredningen av statsbudgeten.

Landskapets samarbetsgrupp har fått en starkare strategisk roll också med utgångspunkt i det nationella utvecklingsarbetet. Enligt regionutvecklingslagen behandlar samarbetsgruppen genomförandeplanen för landskapsprogrammet. På så sätt kan man granska åtgärderna i de olika programmen samtidigt, samordna åtgärderna och bedöma deras verkningar.

De särskilda programmen uppgörs enligt tema och region. I regionutvecklingslagen nämns fyra särskilda program som gäller regioncentra, kunskapscentra, landsbygden och skärgården. De två först nämnda har utarbetats som ett samarbete mellan regionala aktörer. I regioncentraprogrammet betonas de ekonomiska regionerna. De två senare särskilda programmen har utarbetats tematiskt med beaktande av specialfrågor som gäller landsbygden och skärgården. De har utarbetats i brett samarbete. För att göra det regionala programarbetet tydligare är det viktigt att förfarandet i fråga om utarbetandet av de särskilda programmen förenhetligas. Dessutom bör de särskilda programmen ges en tydligare anknytning till landskapsprogrammen.

Statsrådet har fastställt målen för regionutvecklingen för sin mandattid. För att målen skall nås arbetar varje ministerium som bäst med att göra upp en strategi för den regionala verksamheten inom sitt förvaltningsområde. Även de beslut som bereds inom centralförvaltningen kopplas samman med varandra och med landskapsprogrammen. På så sätt sammanlänkas arbete som utförs på olika håll.

Regeringens regionalpolitik syftar till att stärka konkurrenskraften i regionerna, trygga servicestrukturerna och utveckla en balanserad regional struktur. Befolkningens stigande medelålder och kravet på att bevara arbetstillfällena utgör utmaningar för dem som skall vidta de regionalpolitiska åtgärderna. För att regionerna skall kunna hävda sig i den internationella konkurrensen förutsätts att deras starka sidor utnyttjas och att de specialiserar sig. Varje landskap borde ha minst en stark stadregion som bildar nätverk både inom landet och på det internationella planet.

Den regionala utvecklingen har uppnått större jämvikt i och med att flyttningsrörelsen mattats av. För att den regionala konkurrenskraften skall utvecklas krävs att man höjer nivån på kunnandet i olika delar av landet. Genom ökat kunnande kan näringsstrukturen göras mångsidigare, sysselsättningen förbättras och de regionala ekonomierna förstärkas. En aktiv näringsverksamhet har också olika indirekta sociala och kulturella återverkningar. För företagen är samarbete och kunskapsnätverk av allt större betydelse.

## Inledning

När riksdagen behandlade regeringens proposition gällande den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (RP 140/1999 rd) förutsatte den att regeringen lämnar en detaljerad redogörelse om hela reformen före utgången av 2003. Enligt förvaltningsutskottets betänkande FvUB 9/1999 rd bör redogörelsen gälla hur målen med reformen uppnås samt hur den nya lagstiftningen tillämpas, fungerar och utfaller. Enligt punkt 5.2 i regeringens strategidokument 2003 ger regeringen dessutom riksdagen de rikstäckande målen för regionutvecklingen för kännedom i den redogörelse som riksdagen har förutsatt om den nationella förvaltningen av strukturfonderna, under vårsessionen 2004. I enlighet med uppdragen lämnar regeringen riksdagen denna redogörelse.

Redogörelsen kan indelas i två helheter. Det första gäller reformen av strukturfonderna och förvaltningen av dem och i anslutning till den de nya utsikterna för Europeiska unionens regional- och strukturpolitik. Det andra gäller en revidering av det nationella planeringssystemet för regionerna och de nationella regionalpolitiska riktlinjer som utformats med stöd av det. Till sist presenteras en översikt över de regionala utvecklingsutsikterna i Finland inom den närmaste framtiden.

I det första kapitlet behandlas i enlighet med riksdagens uttalande mål och verksamhet enligt lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna, nedan strukturfondslagen. I Finland inleddes den första programperioden med strukturfonder 1995 och avslutades 1999. Erfarenheterna av förvaltningen av strukturfondsprogrammen under den första programperioden har beaktats i lagens syften. Bestämmelserna om Europeiska gemenskapens strukturfonder reviderades 1999 när rådets förordning (EG) nr 1260/1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna, nedan den allmänna förordningen, och de nya förordningarna för de olika fonderna<sup>1</sup> trädde i kraft. Ett centralt syfte med reformen var att minska antalet program, förenkla och decentralisera programarbetet, bredda partnerskapet, fördela ansvaret tydligare mellan medlemsstaterna och kommissionen samt förbättra den ekonomiska förvaltningen av programmen. Revideringarna har beaktats i strukturfondslagen.

I kapitlet behandlas förvaltningen av programmen under den första programperioden, de program som skall förvaltas under den nuvarande programperioden och innehållet i dem samt mål, innehåll och verksamhet enligt strukturfondslagen. Ett centralt mål för strukturfondsreformen var att förbättra uppföljningen och utfallet genom utökad regelbunden utvärdering av programmens resultat. Inom strukturfondsprogrammen genomförs tre utvärderingar, förhandsbedömning, halvtidsutvärdering och slutbedömning. De resultat som redovisas för programmen bygger på de

---

<sup>1</sup> Förordningarna är Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1783/1999 om Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1784/1999 om Europeiska socialfonden, rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar, rådets förordning (EG) nr 1263/1999 om Fonden för fiskerinäringens utveckling.

utvärderingar som gjorts och i synnerhet de halvtidsutvärderingar som blev klara 2003<sup>2</sup>.

Under punkterna 1.4 och 1.5 presenteras slutsatser om utvecklingen av systemet. Enligt en del av utvecklingsrekommendationerna är det också nödvändigt att ändra och se över lagen. Ändringsförslagen baserar sig på korrigering av de missförhållanden som observerats i det nuvarande systemet. Ändringsförslagen presenteras i huvudsak med tanke på den nya programperiod som börjar 2007. I princip finns det inte något tvingande behov av att ändra strukturfondslagen redan under den nuvarande programperioden.

I det andra kapitlet behandlas det reviderade planerings- och beslutssystemet för regionutvecklingen. Syftet med regionutvecklingslagen (602/2002), som trädde i kraft vid ingången av 2003, är att effektivera de åtgärder för utveckling av regionerna som vidtas med nationella medel utan att ansvarsfördelningen mellan de olika myndigheterna förändras. Målet är också att styra utvecklingsarbetet i regionerna på landskaps- och riksnivå så att regional- och centralförvaltningens utvecklingsåtgärder bildar en interaktiv helhet. Genom lagen har nya verktyg tagits i bruk för att effektivera utvecklingen av regionerna. Hit hör på regional nivå landskapsprogrammen och genomförandeplanerna för landskapsprogrammen samt på centralförvaltningsnivå beslut om de rikstäckande målen för regionutvecklingen och planering av regionutvecklingen inom olika förvaltningsområden. Eftersom det nya systemet har tillämpats bara drygt ett år finns det ännu inte någon fullständig bild av hur det fungerar.

I kapitlet redogörs även för planeringssystemet, inledandet av det, de första landskapsprogrammen och genomförandeplanerna. I regionutvecklingslagen har strukturfondsprogrammen avpassats efter det nationella programarbetet. Landskapsförbunden ansvarar inom sina områden för utarbetandet av förslag som gäller strukturfondsprogrammen i samarbete med de statliga myndigheterna, kommunerna och övriga offentligt- och privaträttsliga instanser som deltar i genomförandet av programmen. Strukturfondsprogrammen beaktas när landskapsprogrammen utarbetas. De medel som årligen anvisats för strukturfondsverksamhet beaktas i genomförandeplanerna för landskapsprogrammen.

I kapitel tre behandlas riktlinjerna för den nationella regionalpolitiken. Statsrådet beslutade den 15 januari 2004 om de rikstäckande målen för regionutvecklingen. I kapitlet återges innehållet i statsrådets beslut. Därefter behandlas situationen i fråga om uppnåendet av målen vid olika ministerier. I kapitlet behandlas även fortsatta utredningar enligt regeringsprogrammet.

Regeringen går in för att förbättra regionernas förmåga att utnyttja sådan finansiering som beviljas för forskning och produktutveckling. Den 1 mars 2004 överlämnade utredningsman Eino Siuruainen sitt förslag<sup>3</sup> till handels- och industriministeriet

---

<sup>2</sup> Utvärderingsrapporterna är halvtidsutvärderingen av Östra Finlands mål 1-program, halvtidsutvärderingen av Norra Finlands mål 1-program, halvtidsutvärderingen av Södra Finlands målprogram, halvtidsutvärderingen av Västra Finlands mål 2-program, halvtidsutvärderingen av mål 3-programmet samt halvtidsutvärderingarna av gemenskapsinitiativen Interreg och Urban (specificeras i källförteckningen).

<sup>3</sup> Valtion teknologiarahoituksen alueellinen hyödyntäminen. Selvitysmiehen loppuraportti.



gällande regionalt utnyttjande av statens teknologifinansiering. De viktigaste förslagen presenteras i kapitlet.

Syftet med projektet för stärkande av regionalförvaltningen enligt regeringens strategidokument 2003 är att utveckla landskapsförbundens roll som regionutvecklingsmyndigheter enligt regionutvecklingslagen genom att stärka deras ställning när det gäller att rikta resurserna för utveckling av regionerna. Syftet är vidare att verksamheten inom och organiseringen av regionalförvaltningen samt regionindelningarna samordnas och görs klarare. Den demokratiska styrningen av regionförvaltningen effektivteras. I anslutning till projektet har utredningsman Esko Rieppula lämnat förslag<sup>4</sup> till stärkande av regionförvaltningen. I kapitlet presenteras det centrala innehållet i förslagen. Regeringen definierar sin ståndpunkt till förslagen senare efter remissförfarandet genom att till riksdagen överlämna sådana propositioner som regeringen anser vara nödvändiga.

Enligt regeringens strategidokument 2003 skall utredningsmannen för samarbetet i Helsingforsregionen lägga fram ett förslag om uppgifter som kan skötas gemensamt i Helsingforsregionen, om de kommuner som omfattas av de gemensamma uppgifterna samt om ordnande av samarbetet och om en regionförvaltning som skulle sköta gemensamma ärenden och likaså om samarbetet mellan regionförvaltningen och staten. Utredningsmannen för utvecklandet av Helsingforsregionen, Jussi-Pekka Alanen, presenterade den 2 mars 2004 sina förslag<sup>5</sup>. I det tredje kapitlet presenteras det centrala innehållet i förslagen. Regeringen definierar sin ståndpunkt till förslagen senare efter remissförfarandet genom att till riksdagen överlämna sådana propositioner som regeringen anser vara nödvändiga.

I det fjärde kapitlet granskas de nya utsikterna för Europeiska unionens regionalpolitik. Den 10 februari 2004 offentliggjorde Europeiska gemenskapernas kommission sitt meddelande om Europeiska unionens finansiella ramar för 2007 - 2013. Den 18 februari 2004 offentliggjorde kommissionen den tredje sammanhållningsrapporten där riktlinjerna för strukturfondsreformen presenteras. Meddelandet och sammanhållningsrapporten behandlas separat i riksdagen. Enligt gällande uppgifter offentliggör kommissionen detaljerade förslag till förordningar i juli 2004. Dokumenten står tillsammans som utgångspunkt för förhandlingarna om revidering av strukturfonderna. I kapitlet granskas utifrån sammanhållningsrapporten utsikterna för unionens regionalpolitik med tanke på innehållet i politiken och förvaltningen.

Kapitel fem innehåller en översikt över de regionala utvecklingsutsikterna i Finland inom den närmaste framtiden. Regionernas framtida utveckling i Finland påverkas allt mera av världsomspännande företeelser, såsom den globaliserade marknaden, utvidgningen av EU och den ekonomiska utvecklingen i Ryssland. De växande utmaningarna och den allt skarpere konkurrensen kräver att regionerna och företagen satsar på kunnande, konkurrenskraft, samarbete och nätverksbildning. Internationaliseringen skapar också nya möjligheter för utveckling av näringsverksamheten.

---

<sup>4</sup> Kootuin voimin vaikuttavampaan aluehallintoon. Selvityshenkilö Esko Rieppulan ehdotukset aluehallinnon vahvistamiseksi. SM:n julkaisuja 12/2004.

<sup>5</sup> Selvityshenkilö Jussi-Pekka Alasen ehdotukset Helsingin seudun yhteistyön kehittämiseksi. SM:n julkaisuja 13/2004.

Befolkningens och arbetskraftens snabbt stigande medelålder blir redan under de närmaste åren ett problem i många europeiska länder och i synnerhet i Finland. Till följd av detta kan man redan nu skönja resursbrist i många regioner, i synnerhet när det gäller ung och välutbildad arbetskraft. De stora avgångarna i arbetslivet minskar arbetskraftsresurserna, men samtidigt öppnas rikligt med nya arbetstillfällen i alla regioner och inom alla sektorer. En stor fråga för utvecklingen av regionerna är därför om utbudet och efterfrågan på arbetskraft möts i regionerna och på vilket sätt näringslivet kan förnyas när resurserna minskar.

Både i Finland och överallt i den industrialiserade världen är kunnande på hög nivå en nyckelfaktor när det gäller framgången för regionerna. Genom att utveckla detta kunnande kan näringsstrukturen göras mångsidigare, sysselsättningen förbättras och konkurrensen och regionernas ekonomiska bas stärkas. En aktiv näringsverksamhet har också olika indirekta återverkningar som kan vara såväl sociala som kulturella. För företagen är samarbete och kunskapsnätverk av allt större betydelse. Den kunskapsintensiva produktionen tenderar att koncentreras till stora befolkningscentra, men å andra sidan möjliggör nätverksekonomin även regional specialisering och utnyttjande av lokala fördelar.

För helheten som gäller strukturfonderna genomförde inrikesministeriet hösten 2003 en enkät bland de myndigheter inom centralförvaltningen och regionalförvaltningen som medverkar i progamarbetet samt bland organisationsföreträdare. I enkäten frågades hur strukturfondslagen fungerar och tillämpas. Svaren har använts vid beredningen av redogörelsen<sup>6</sup>. Förhandlingar om denna helhet har förts med de centrala ministerierna och landskapsförbunden. Dessutom ordnades ett diskussionsmöte för organisationernas företrädare.

I fråga om helheten gällande de nationella regionalpolitiska riktlinjerna har redogörelsen beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Beredningen har baserat sig på de ministerieförhandlingar som fördes i samband med beredningen av statsrådets beslut. Vid beredningen av beslutet hördes även landskapsförbunden, Finlands Kommunförbund och centralorganisationer. De viktigaste tyngdpunkterna i landskapsförbundens landskapsprogram från 2003 har använts vid beredningen.

---

<sup>6</sup> Ett sammandrag av svaren har gjorts vid inrikesministeriet.

## **1. Nationell förvaltning och verkningar av strukturfondsprogrammen**

### **1.1 Allmänt**

För förvaltning och finansiering av Europeiska unionens regional- och strukturpolitiska program finns det vissa centrala principer. Enligt koncentrationsprincipen koncentreras gemenskapens finansiering till vissa utvalda tyngdpunktsområden. Under den nuvarande programperioden är det mål 1-, mål 2- och mål 3-programmen. Gemenskapen försöker genomföra breda, långåriga regional- och strukturutvecklingsprogram i stället för enskilda projekt. Utvecklingen grundar sig på programmet. För Finland var 1995–1999 den första programperioden med strukturfonder. Den nuvarande perioden sträcker sig över perioden 2000–2006 och nästa period gäller för åren 2007–2013.

Enligt partnerskapsprincipen planeras programmen i nära samarbete med regionala och lokala myndigheter och med andra offentliga myndigheter, näringslivet och arbetsmarknadsorganisationerna samt andra behöriga organ. Medlemsstaten skall inom ramen för sina regler skapa ett brett och effektivt samarbete med alla relevanta organ. Den skall också främja jämställdhet mellan män och kvinnor samt hållbar utveckling. Utöver förberedelse av programmet skall partnerskapet omfatta finansiering, övervakning och utvärdering av programmet.

Enligt additionalitetsprincipen kompletterar gemenskapens finansiering motsvarande nationella åtgärder och får finansieringen inte ersätta medlemsstatens nationella offentliga utgifter på programområdet. Finansieringen av programmen består av finansiering från strukturfonderna, nationell offentlig finansiering och privat finansiering. Gemenskapens finansiering graderas med hänsyn till hur allvarliga problem det gäller, vederbörande medlemsstats egen finansieringsförmåga och åtgärdernas betydelse. Gemenskapens finansieringsandel kan inom mål 1-regionerna vara högst 75 % och utanför dem högst 50 % av de totala stödberättigande kostnaderna. De finansierade åtgärderna skall motsvara de policier gemenskapen följer. Strukturfondsrevideringen 1999 avsåg att förbättra åtgärdernas effektivitet genom att övervakningen och utvärderingen av programmen ökades. Centralt var det också att säkra en klanderfri finansförvaltning.

### **1.2 Strukturfondsprogram och deras finansiering**

#### **1.2.1 Strukturfondsprogram**

I strukturfondsprogrammen bestäms strategier, tyngdpunkter och årliga medel för programmen. Samarbetsdokumentet är den strategiska grunden för genomförandet och i programkomplementet framläggs ramarna för projektens genomförande. Programmen är till sin grundstruktur *likformiga* dvs. de omfattar insatsområden med prioritering för genomförandet. Insatsområdena (strategidelen) fördelas på åtgärdshelheter (programkomplement) som definierar vilka projekt som kan finansieras.

Medlen inriktas på projekten i enlighet med tyngdpunktsområdena och valkriterierna. Övervakningskommittéerna följer med genomförandet. De medel som årligen finns avsatta för programmen gör det möjligt att utveckla områdena målinriktat och långsiktigt. Genom dem stöds en övergripande utveckling av landskapen och kompletteras nationella åtgärder. För utvecklingen skapas mervärde särskilt genom innovativ projektverksamhet och ökat internt samarbete. Programmen godkänns genom beslut av kommissionen. Programmen är därmed rättsligt bindande för medlemsstaten.

I Finland förvaltas enligt strukturfondslagen programmen för mål 1, 2 och 3, fyra program för gemenskapsinitiativ och fiskerinäringen samt program som gäller olika fonders innovativa åtgärder. Dessutom förvaltar jord- och skogsbruksministeriet både regionalt och horisontalt program för utveckling av landsbygden. De finansieras av garantisektionen inom utvecklings- och garantifonden för jordbruket, så de är inte strukturfondsprogram.

För mål 1 och 2 har det godkänts totalt fyra regionala program som är mål 1-programmen för Norra och Östra Finland samt mål 2-programmen för Västra och Södra Finland. Mål 3-programmet, det regionala programmet för utveckling av landsbygden och strukturprogrammet för fiskerihushållningen genomförs utanför mål 1-regionerna. För gemenskapsinitiativen förvaltas totalt nio Interreg-program och program inom Urban II, Leader+ och Equal. Programmen Interreg, Urban och Leader+ är regionala. Dessutom förvaltar inrikesministeriet tre program av EU-bredd på försöksbasis som är Espon, Urbact och Interact.

### 1.2.2 Finansieringen av program

EU-programmens offentliga finansiering under den första programperioden 1995-1999 var nästan tre miljarder euro, varav 1,2 miljarder euro kom från EU. På projekten satsade staten drygt 1,3 miljarder och kommunerna 400 miljoner euro. Andelen privat finansiering var 2,1 miljarder euro. Under den senaste programperioden genomfördes fem mål. Det var målen 2, 3, 4, 5b och 6 samt sju gemenskapsinitiativ, vilka var Interreg II, Employment, Adapt, Leader II, SME, Urban och Pesca<sup>1</sup>.

Under den nuvarande programperioden uppgår den offentliga finansieringen av EU:s strukturfondsprogram till ca 5 miljarder euro, varav EU:s andel är 2,3 miljarder. Den privata finansieringen är ca 3,5 miljarder och programmens totala finansiering 8,5 miljarder euro. Den regionala tyngdpunkten för finansieringen ligger på glest bebyggda områden i norra och östra Finland. Dessa specialförhållanden erkändes när Finland anslöt sig till Europeiska unionen genom att ett nytt finansiellt instrument, mål 6-programmet skapades. I tabellen nedan beskrivs finansieringen av olika strukturfondsprogram under nuvarande programperiod indelade i EU:s, nationellt offentlig och privat medfinansiering.

---

<sup>1</sup> See bilagan Strukturfonds-ABC.

Tabell 1. Finansieringen av EU:s strukturfondsprogram åren 2000–2006, miljoner euro

Program	EU-andel	Nationell offentlig finansiering	Privat finansiering	Sammanlagt
Östra Finlands mål 1-program	653,7	653,7	1 348,2	2 655,6
Norra Finlands mål 1-program	335,3	335,3	427,5	1 098,1
Södra Finlands mål 2-program	228,1	337,6	456,2	1 021,9
Västra Finlands mål 2-program	297,2	445,2	624,5	1 366,9
Mål 3	433,9	650,8	416,4	1 501,1
Interreg III sammanlagt*	137,2	137,6	52,7	327,5
Urban II	5,3	15,0	2,2	22,5
Leader+	55,4	55,4	59,7	170,5
Strukturprogram för fiskerinäringen	28,5	38,9	64,0	131,3
Equal	72,3	72,3	17,3	161,9
Sammanlagt	2 246,9	2 741,8	3 468,7	8 457,3

\*) Finlands kalkylerade andel av programfinansieringen

Insatsområdena för mål 1 och 2-programmen har samma innehåll. Insatsområdena är utveckling av företagsverksamheten, förstärkning av kunnandet, förbättring av samhällsstrukturen och dragningskraften inom områdena samt förbättring av miljön och inom mål 1-programmen dessutom utveckling av landsbygden. Prioriteringen av insatsområdena varierar efter de valda utvecklingsstrategierna. Dessutom varierar prioriteringarna inom programområdena landskapen emellan. I mål 3-programmet söks, prövas och produceras nya aspekter och sprids god praxis för finländsk arbetskrafts-, närings- och utbildningspolitik. Mål 3-programmet omfattar fyra insatsområden. Det första insatsområdet gäller användningen av efterfrågan på arbetskraft och främjande av sysselsättningen, det andra är främjande av jämställdhet och lika möjligheter i arbetslivet, det tredje förbättring av utbildningens kvalitet och verkningar, främjande av yrkesmässig rörlighet samt förstärkning av relationerna mellan utbildning och arbetsliv och det fjärde gäller utveckling av kunskapskapitalet så att det stöder företagsamhet och arbetslivets kvalitet samt användning av forskning och teknologi.

I gemenskapsinitiativet Interreg finansieras samma slags åtgärder som i mål 1- och 2-programmen, men projekten går ut på gränsregionalt samarbete. Inom gemenskapsinitiativet Urban genomförs särskilda åtgärder för att utveckla problematiska områden inom Helsingfors och Vanda.

### 1.2.3 Strukturfondsmedel och medel för nationell regionutveckling

Europeiska unionens strukturfondsprogram har en anmärkningsvärd betydelse för regionutvecklingen. På de moment i 2004 års budget som definierats som finansiering enligt regionutvecklingslagen, eller har ett omnämmande om finansiering av regionutveckling finns totalt 1 575 miljoner euro. EU-programmens

(strukturfonder och motsvarande statlig finansiering) andel av denna finansiering är totalt 719 miljoner euro, dvs. 46 % och av det utgör strukturfonderna 330 miljoner euro, dvs. 21 %. Beslut om tilldelningen av finansiering fattas främst i landskapen. Den största delen av medlen används för regionala utvecklingsprojekt.

Ur regionalekonomisk synvinkel sett kan man konstatera att programfinansieringen under den förra perioden var 1,7 % av områdets BNP inom mål 6-regionen. På mål 2- och 5b-områden var den 0,5 %. Möjligheterna att inverka med programfinansiering på den regionalekonomiska helhetsutvecklingen är begränsade, men genom den kan man inverka på strukturella ändringar som främjar utvecklingen av regionala och lokala ekonomier.

#### 1.2.4 Om projekt som finansierats av programmen och resultat

Under den nuvarande programperioden har det inom mål 1- och 2- programmen fram till utgången av september 2003 startats drygt 21 000 projekt. Av EU:s strukturfonders medel och statliga medel har det använts drygt 1,4 miljarder euro. Kommunerna deltar i projekten med nästan 250 miljoner euro. Företagens finansiering var också avsevärd: av privat finansiering hade drygt 1,5 miljarder euro bundits fram till september 2003. Årligen genomförs i genomsnitt 5 600 projekt, för vilka den offentliga finansieringen uppgår till ca 450 miljoner euro.

Projekt som startat fram till slutet av september 2003 indelas på basis av den offentliga finansieringen på följande sätt: främjande av sm-företagsverksamhet 32 %, utbildning 29 %, utveckling av landsbygden 14 %, förbättring av samhällenas funktion och dragningskraft 10 %, utveckling och driftsättning av ny teknik 6 %, miljö 5 %, främjande av socialt välbefinnande 1,5 %, utveckling av fiskerinäringen 0,5 % och dessutom förvaltning och främjande av projektverksamheten 2 %. I projekten genomförs inga stora investeringar, utan projekten är i regel av litet format och gäller stöd till sm-företag, samhälls- och miljöprojekt. Investeringarna i infrastruktur hänförs sig främst till mindre vägar, vattenleder och bredbandsnät.

Åtgärderna för att främja sm-företagsverksamheten uppskattas enligt övervakningsuppgifterna till utgången av september 2003 ha medverkat till att 33 000 nya arbetsplatser och 3 600 nya företag har skapats. Utbildningsprojekt som delfinansierats av Europeiska socialfonden beräknas ha bidragit till att 6000 nya arbetsplatser och 1 700 nya företag har skapats. Projekt för utveckling av landsbygden inom mål 1-program kan beräknas ha bidragit till att 1 700 nya arbetsplatser och 1 400 nya företag har kommit till.

Inom mål 3-programmet har det fram till slutet av juni 2003 startats 1 354 projekt med totalt 209 418 personer involverade. Av mål 3-programmets medel används 30 % till att tillfredsställa efterfrågan på arbetskraft och främja sysselsättningen, 20 % till att främja jämställdhet och jämlika möjligheter i arbetslivet, 20 % till att förbättra kvaliteten och verkningarna av utbildningen samt främja yrkesmässig rörlighet och stärka förhållandet mellan utbildning och arbetsliv. Av medlen används 30 % till att stöda företagsamhet, utveckla arbetslivskvaliteten och utnyttja forskning och teknologi.

Enligt övervakningsuppgifterna medverkade mål 1, 2 och 3-programmen fram till utgången av 2003 till att totalt 56 680 nya arbetsplatser och 10 456 nya företag kom till. De indirekta verkningarna av programmen beräknas vara större än de nämnda, men det finns inga sifferuppgifter att framlägga. I tabell 2 finns de centrala uppföljningsindikatorernas utfall specificerade enligt målprogram enligt läget 31.12.2003.

Tabell 2. Centrala uppföljningsindikatorers utfall för mål 1, 2 ja 3-programmen enligt läget 31.12.2003

Uppföljningsindikator	Östra Finlands mål 1	Norra Finlands mål 1	Södra Finlands mål 2	Västra Finlands mål 2	Mål 3	Totalt
Nya arbetsplatser	15 837	6 205	9 016	16 205	9 417	56 680
Bevarade arbetsplatser	15 774	7 396	13 342	18 833	17 656	73 001
Nya företag	2 422	731	1 132	2 177	3 994	10 456
Antal startade ESF-åtgärder	89 581	37 614	40 368	49 005	249 185	465 753

Interreg- och Urban-programmen har fram till utgången av 2003 bundit drygt hälften av EU-medlen till projektbeslut. Det finns totalt 663 godkända projekt. Över tusen projektansökningar har behandlats, så av dem har nästan hälften förkastats. Utbetalningarna har framskridit väl.

De projekt som finansierats genom Interreg III-program har varit mycket olika. Bland dem framhävs turism och kultur, forskning och utbildning, utveckling av affärsverksamhet och expertis samt miljö. Inom Urban II-programmet accentueras stödet till invånarnas initiativ. Projekten är utvecklingsprojekt. Stora investeringar genomförs inte. Småskaliga investeringar har inom Interreg III-programmen gjorts på gränsövergångsställena.

Med Leader+ programmet hade något över 2000 projekt finansierats vid utgången av 2003. Av dessa var 1500 utvecklingsprojekt och 500 företagsprojekt. Med programmet finansieras enbart sådana projekt som de lokala aktionsgrupperna har föreslagit.

### **1.3 Strukturfondsprogrammets nationella förvaltningsmodell - utveckling, mål och innehåll**

#### **1.3.1 Utveckling**

När Finlands anslutning till Europeiska unionen förbereddes och riktlinjerna för verkställandet av region- och strukturpolitiken drogs upp fattade statsrådet i maj 1994 ett principbeslut om förvaltningen av arbetet för strukturfondsprogrammen för den första programperioden 1995–1999. Arbetsfördelningen mellan de olika förvaltningsgrenarna ändrades inte. I enlighet med beslutet lades ansvaret för

verkställandet av region- och strukturpolitiken på de myndigheter till vars behörighet ärendena ifråga enligt den nationella behörighetsfördelningen hörde. Förvaltningsmodellen för strukturfonderna anpassades till det nationella förvaltnings- och budgeteringssystemet utan lagstiftning. Medlen för utbetalning från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden togs in i statsbudgeten och de kanaliserades till projekten genom stödsystem som finns inom olika ministeriers förvaltningsområden. Beslut om nationella medel och strukturfondsmedel fattades samtidigt och bestämmelserna om nationella stödsystem tillämpades på strukturfondsmedlen utan särskild bestämmelse. Om den nationella förvaltningsmodellen för strukturfonderna föreskrevs i de programdokument som Europeiska gemenskapernas kommission godkände.

För de regionala strukturfondsprogrammen grundades det i varje landskap landskapets samarbetsgrupp bestående av representanter för landskapsförbund, statliga regionförvaltningsmyndigheter, olika intresseorganisationer och andra lokala grupper. Landskapets samarbetsgrupp agerade i strukturfondsprogram som ställts upp för lokala mål 2, 5 b och 6. Gruppen behandlade alla stödansökningar för projekt innan den behöriga myndigheten fattade beslut. Företagsstödsärenden som omfattades av begreppet affärshemlighet behandlades däremot i en särskild företagsstödgrupp som var underställd samarbetsgruppen. I program uppställda för mål 3 och 4 behandlades en del av EU-projekten i arbetskrafts- och näringscentralernas delegation innan den behöriga finansieringsmyndigheten fattade beslut om att bevilja medel.

För programmen inom gemenskapsinitiativen Interreg och Urban grundades förvaltningskommittéer som hade som uppgift att ge utlåtande om de projekt som skall finansieras. Förvaltningskommittéerna grundade sig på föreskrifterna i programdokumenten. Medlemmar i kommittéerna var de centrala finansiärerna. Vid förvaltningen av finansieringen följdes i Interreg-programmen två modeller. Enligt den ena modellen betalades strukturfondsmedlen från kommissionen direkt till regionerna; Ålands landskapsstyrelse och Lapplands förbund. Enligt den andra modellen upptogs strukturfondsmedlen i statsbudgeten för fondansvarsministeriet. Till exempel Europeiska regionala utvecklingsfondens medel frigjorde inrikesministeriet projektvis i enlighet med förvaltningskommittéernas beslut för de myndigheter som fattat beslut om projekten.

Verkställandet på programnivå följdes upp och samordnades av övervakningskommittén, som grundar sig på EG-bestämmelserna och där behöriga ministerier, landskapsförbund, olika intresseorganisationer samt kommissionen och vid behov Europeiska investeringsbanken är företrädare. Förvaltningen av programarbetet grundar sig på samarbete mellan myndigheter. Den starkare accentueringen av medlemsstatens ansvar vid förvaltningen av strukturfonderna i samband med revideringen av strukturfondsbestämmelserna 1999 ledde till att det ansågs nödvändigt att reglera bestämmelserna om förvaltningen.

### 1.3.2 Centrala mål

Strukturfondslagen trädde i kraft 1.1.2000. Ett centralt mål för att stifta lagen var att rätta till de problem som orsakades av den bristfälliga lagstiftningen. Förhållandena mellan de deltagande myndigheterna och avgränsningen av myndigheternas



behörighet var oklara. I förvaltningen deltog också nya typer av organ vilkas ställning och uppgifter i praktiken enbart kom att basera sig på föreskrifterna i programdokumenten. Som mål för lagen var också att koppla planeringen av medelsanvändningen till statsbudgeten så att medlen, snabbare än förr, stod till buds för de myndigheter som genomförde programmen när budgeten blivit godkänd. Ett syfte med lagen var också att förbättra verkställandet av programmen genom att arbetsfördelningen mellan dem som genomförde programmen förtydligades.

I lagen infördes bestämmelser om landskapets samarbetsgrupper och deras uppgifter, övervakningen av medlen, om tilldelning av strukturfondsmedel till andra myndigheters användning samt bestämmelser om förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter, deras uppgifter och om övervakningskommittén. Enligt regeringens proposition var bedömningen att de mest betydande verkningarna främst föranleddes av snabbare beslutsprocess och effektivare verksamhet inom landskapets samarbetsgrupp. Ett snabbare genomförande ansågs påverka direkt också den mängd strukturfondsmedel som fås från gemenskapen, när medlen kunde utnyttjas i programarbetet till fullt belopp. Regleringen kunde bidra till att landskapets samarbetsgrupp bättre än tidigare kan ta hänsyn till områdets särdrag och behov av utveckling, vilket i sig skulle förbättra projektens nivå och verkningar.

Lagen ändrades genom lagen om ändring av lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1286/2000) varvid bestämmelser om gemenskapsinitiativ infördes i strukturfondslagen. Målet var att rätta till bristfällig lagstiftning genom att det i lagen infördes bestämmelser om förvaltning, övervakning och kontroll av gemenskapsinitiativ och innovativa åtgärder inom Europeiska regionala utvecklingsfonden. Bestämmelser om Interreg- och Urban-gemenskapsinitiativens förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter och deras uppgifter samt om förvaltningskommittén infördes i lagen.

### 1.3.3 Förvaltning av strukturfondsprogram

I förvaltningen av strukturfondsprogrammen deltar totalt nio ministerier. I tabellen nedan framställs de olika förvaltningsområdenas deltagande i målprogrammen utifrån 2004 års statsbudget. Förvaltningsområdenas uppgift är att bevilja strukturfondsfinansiering och motsvarande nationell offentlig finansiering för enskilda projekt. För program inom gemenskapsinitiativen Interreg och Urban beviljas stöd ur strukturfonderna av det i programdokumentet nämnda landskapsförbundet eller ett kommunalt organ. Den nationella offentliga finansieringen beviljas av den behöriga myndighet som har godkänt projektet för finansiering. När stöd beviljas följs specialbestämmelserna för respektive förvaltningsområde. För Europeiska regionala utvecklingsfondens del är det handels- och industriministeriets förvaltningsområde som är den som beviljar mest stöd. Mest stöd för Europeiska socialfondens del beviljas av arbetsministeriet och i fråga om utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden beviljas det av jord- och skogsbruksministeriet.

Tabell 3. EU:s strukturfonders och statens finansieringsandelar i målprogrammen per förvaltningsområde 2004, miljoner euro

Förvaltningsområde	EU-andel	Statlig finansiering	Sammanlagt
IM	21,298	15,089	36,387
UVM	33,541	26,412	59,953
JSM	2,107	1,760	3,867
KM	3,726	4,922	8,648
HIM	53,238	58,189	111,427
SHM	1,292	1,035	2,327
AM	27,478	22,376	49,854
MM	7,632	5,589	13,221
Sammanlagt	150,312	135,372	285,684

För att övervakning och kontroll sker ändamålsenligt ansvarar primärt den myndighet som beviljar strukturfondsmedel. I målprogrammen bärs ansvaret av det behöriga förvaltningsområdets ministerium i förhållande till förvaltnings- och utbetalningsmyndigheten. Varje ministerium är därmed ansvarigt för att övervakningen och kontrollen inom dess förvaltningsområde ordnas ändamålsenligt. Som en central inspektionsskyldighet enligt EU:s bestämmelser är stickprov på åtgärderna i syfte att verifiera förvaltnings- och övervakningssystemens effektivitet och kvalificerad verifikation av utgiftsdeklarationerna på olika nivåer med hjälp av en riskanalys. Innan varje program avslutas skall minst fem procent av de utgifter som berättigar till stöd satsas på kontroll av uppgifterna.

Medelsförvaltningen är koncentrerad så att det finns en förvaltningsmyndighet i varje strukturfondsprogram. Dess centrala uppgift är att svara för effektiv och klanderfri förvaltning och verkställighet. Förvaltningsmyndigheten och kommissionen granskar årligen resultat från året innan i samband med den årliga rapporten om genomförandet. Som förvaltningsmyndighet för mål 1 och 2-program är inrikesministeriet, för mål 3-program arbetsministeriet och för program som gäller Fonden för fiskets utveckling är det jord- och skogsbruksministeriet. För gemenskapsinitiativen Interreg och Urban är det landskapsförbund som nämns i programdokumentet som är förvaltningsmyndighet. I de från Finland förvaltade Interreg-programmen är förvaltningsmyndigheterna Ålands landskapsstyrelse för Interreg III A Skärgården-programmet, Lapplands förbund för Interreg III A Nord-programmet, Norra Österbottens förbund för Interreg III A Karelen-programmet, Sydkarelen förbund för Interreg III A Sydöstra Finland-programmet och Egentliga Finlands förbund för Interreg III A Södra Finland-Estland-programmet. I Helsingfors-Vanda Urban-programmet är förvaltningsmyndigheten Helsingfors och Vandas gemensamma organ, i Leader-programmet är det jord- och skogsbruksministeriet samt i Equal-programmet arbetsministeriet.

I andra Interreg-program är förvaltningsmyndigheten utanför Finlands gränser. Sådana är Investitionsbank Schleswig-Holstein i Tyskland för Interreg III B Östersjön- och Interreg III C Norra zonen-programmen, Västerbottens länsstyrelse i Sverige för Interreg III A Kvarken-MittSkandia-programmet och Interreg III B Nordlig Periferi-programmet, Österrikes statskansli för Interact-programmet och

Luxembourgs inrikesministerium för Espon-programmet. De fungerar samtidigt som utbetalningsmyndigheter. I Urbact-programmet som ingår i gemenskapsinitiativet Urban är förvaltningsmyndigheten det franska ministeriet för stadspolitik och utbetalningsmyndigheten Caisse de Dépôts et Consignations i Paris.

Medelsförvaltningen till och från kommissionen är i Finland koncentrerad till utbetalningsmyndigheterna som i målprogrammen och gemenskapsinitiativen Leader+ och Equal har definierats fondvis och Interreg- och Urban-programmen programvis. Som Europeiska regionala utvecklingsfondens utbetalningsmyndighet verkar inrikesministeriet, för Europeiska socialfonden arbetsministeriet, för utvecklingssektionen för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och Fonden för fiskets utveckling jord- och skogsbruksministeriet. För Interreg- och Urban-programmen är det de i programdokumentet nämnda förvaltningsmyndigheterna som är utbetalningsmyndigheter. Förvaltningen av dessa program är därmed fördelad på regionerna, medan målprogrammets förvaltning är förlagd till centralförvaltningen.

Den utbetalande myndigheten lägger upp och förmedlar ansökningar för kostnader till kommissionen och mottar utbetalningar från kommissionen. Utbetalningsansökningarna lämnas till kommissionen på basis av faktiska kostnader tre gånger per år. Betalningsförbindelser som det inte framställts godtagbar utbetalningsansökan före slutet av det påföljande andra året efter datumet för beslutet om godkänd åtgärd eller uppgift föråldras och returneras till Europeiska unionens budget. Denna  $n + 2$ -regel infördes under denna programperiod. Syftet med den är att effektivisera användningen av medel.

Medlemsstaten är skyldig att för varje program meddela kommissionen om de arrangemang som gäller förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter samt andra myndigheter som beviljar stöd och deras förvaltnings- och övervakningssystem. Varje ministerium som använder strukturfondsmedel har sammanställt en beskrivning över förvaltningssystemet inom ministeriets förvaltningsområde. För Interreg- och Urban-programmen är det förvaltnings- och utbetalningsmyndigheterna som har sammanställt beskrivningarna. Kommissionen granskar systemets verksamhet regelbundet.

#### 1.3.4 Innehållet i strukturfondslagen i stora drag

Strukturfondslagen tillämpas på verkställande av de program som delfinansieras ur Europeiska gemenskapens strukturfonder och på förvaltning, övervakning och inspektion av motsvarande nationella finansiering. Lagen är i förhållande till andra lagar subsidiär och den tillämpas, om det inte finns avvikande bestämmelser i andra lagar. Den centrala EG-rättsakten för tillämpning av lagen är en allmän förordning. I den allmänna förordningen föreskrivs om de allmänna principerna för strukturfonderna, vilka är de primära målen och uppgifterna för fonderna, principerna för finansieringen och samordningen av fonderna och de andra finansieringsorganen. Dessutom bestäms det i den allmänna förordningen om förfarandena med programarbetet och finansförvaltningen samt om uppföljning, övervakning och utvärdering av programmen.

Med stöd av den allmänna förordningen har kommissionen utfärdat två centrala förordningar. I förvaltningsförordningen<sup>1</sup> föreskrivs närmare om förvaltnings- och övervakningssystem, verifiering av utgifter och stickprov på åtgärderna. I kommissionens förordning om finansförvaltningens rättelseförfarande<sup>1</sup> bestäms om villkor och förfarande vid rättelse i fråga om medlemsstatens och kommissionens finansieringsförvaltning. Förordningar har dessutom utfärdats för varje fond för sig. I förordningen om stödberättigande utgifter<sup>2</sup> föreskrivs om särskilda godtagbara utgifter.

I strukturfondslagen finns bestämmelser om förvaltnings- och utbetalningsmyndigheterna, deras uppgifter, rätten att meddela anvisningar och föreskrifter om fullgörandet av uppgifter samt inspektionsrätten. Inspektionsrätten är begränsad i förhållande till andra ministerier. I lagen finns också bestämmelser om rätten för ministerier som använder medel från strukturfonderna att utföra inspektioner. I lagen finns bestämmelser om medel för programreserven och projekt över landskapsgränserna. I förordningen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1354/1999), nedan *strukturfonds*förordningen, finns noggrannare bestämmelser om fördelningen av medlen och tidsfrister.

I varje landskap finns som ett centralt organ landskapets samarbetsgrupp som skall samordna genomförandet av programmen för strukturfonderna med de åtgärder som inverkar på den regionala utvecklingen. Landskapets samarbetsgrupp tillsätts av landskapsförbundets styrelse. Företrädare i samarbetsgruppen är landskapsförbundet med medlemskommuner samt i landskapet Lappland dessutom sametinget, statliga myndigheter som finansierar programmet och de övriga organisationer som hör till statsförvaltningen samt de för den regionala utvecklingen viktigaste arbetsmarknads- och näringsorganisationerna. Landskapsförbundets styrelse utser en ordförande för samarbetsgruppen, som skall vara en förtroendevald i enlighet med kommunallagen.

I strukturfondslagen finns bestämmelser om samarbetsgruppens uppgifter. De tillämpas inte på mål 3-programmet och inte på gemenskapsinitiativen. En central uppgift är att allokera medlen från strukturfonderna och den motsvarande nationella finansieringen för följande finansår till de statliga myndigheterna, landskapsförbundet och andra som deltar i finansieringen. Samordningen görs i landskapets samarbetsdokument som kan preciseras när statsrådet avlåtit budgetpropositionen till riksdagen, vid behov när den blivit godkänd och också annars om det är nödvändigt för att verkställa programmen. Under den nuvarande programperioden kan landskapets samarbetsgrupp behandla landskapets eller landskapsgränserna överskridande projekt eller projekt som annars är viktiga för regionutvecklingen. Behandlingen av projekten avviker från det förfarande som

---

<sup>1</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna.

<sup>1</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 448/2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna.

<sup>2</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 448/2004 om ändring av förordning (EG) nr 1685/2000 om närmare bestämmelser för genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1260/1999 avseende stödberättigande utgifter i samband med insatser som medfinansieras av strukturfonderna och om uppläggande av förordning (EG) nr 1145/2003.

följdes under föregående programperiod då samarbetsgruppen behandlade alla projekt. I lagen föreskrivs dessutom om beslutsprocessen och förvaltningsförfarandet i landskapets samarbetsgrupp, medlemmarnas ställning och sekretariatet. Samordningen av mål 3-programmet och utvecklingsprogrammet för landsbygden med mål 2-programmet sker i sektionerna inom landskapets samarbetsgrupp.

För Interreg- och Urban-programmen är förvaltningskommittén centralt regionalt organ. Kommittén tillsätts av inrikesministeriet som samtidigt beslutar om dess sammansättning. I strukturfondslagen ingår bestämmelser om förvaltningskommitténs uppgifter, beslutsförfarande, förvaltningskommitténs sekretariat och inrikesministeriets inspektionsrätt. Förvaltningskommitténs centrala uppgift är att samordna och inrikta strukturfondernas finansiering med den nationella finansieringen samt att ge utlåtande om projektens lämplighet för programmet och finansieringen av dem. För ett projekt kan stöd inte beviljas om inte förvaltningskommittén har förordat dess finansiering. Förvaltningskommittén behandlar därmed alla projektansökningar. Här avviker förfarandet från de uppgifter landskapets samarbetsgrupp har. I de Interreg-program som genomförs utanför Finlands gränser grundar sig förvaltningen på avtal som uppställts mellan de deltagande länderna.

I strukturfondslagen finns bestämmelser om övervakningskommittén. Dess uppgifter bestäms enligt den allmänna förordningen. En central uppgift är att se till effektiviteten och kvaliteten när programmet verkställs. För varje strukturfondsprogram tillsätts en övervakningskommitté. Medlemmar i övervakningskommittéerna är företrädare för de finansierande ministerierna, landskapsförbunden, närings- och arbetsmarknadsorganisationerna samt miljö- och jämställdhetsorganisationerna. En ändring jämfört med den föregående programperioden är att kommissionens representant och vid behov en företrädare för Europeiska investeringsbanken deltar i kommittéernas arbete som rådgivande medlemmar. Övervakningskommittén är därmed ett alltigenom nationellt organ.

På grund av brister som fanns i den nationella lagstiftningen har det dessutom införts bestämmelser om återkrav av medel från strukturfonder och av motsvarande statlig finansiering samt åläggande av betalningsskyldighet som baserar sig på statens regressrätt. Dessa tillämpas om inte något annat bestäms särskilt. I lagen finns dessutom en bestämmelse om datasystemet för uppföljning av programmen.

Vid genomförande av gemenskapsinitiativet Leader är de lokala aktionsgrupperna i central position. Reglering av dem har införts i lagen om finansiering av landsbygdsnärings (329/1999). Beslutsprocessen är en tvåstegsprocess, så att den lokala aktionsgruppen har ensamrätt att lägga fram projekt för finansiering. Beslut om beviljande och utbetalning av medel till projekt fattas av TE-centralens landsbygdsavdelning. TE-centralen kan endast på särskilda grunder avslå ett projekt som den lokala aktionsgruppen har framlagt.

För genomförande och övervakning av gemenskapsinitiativet Equal är övervakningskommittén centralt organ. Till dess uppgifter hör koordinerande uppgifter, samordning med andra strukturfondsprogram och sysselsättningsstrategin

samt stärkande av utvecklingspartnerskap och allokering av den finansiering som krävs.

## **1.4 Hur förvaltningsmodellen fungerat**

### 1.4.1 Förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter

#### **Målprogram**

Definition av förvaltnings- och utbetalningsmyndigheternas uppgifter har i stort klargjort myndigheternas uppgifter och behörighet. Till dessa delar kan målen för lagstiftningen anses ha uppfyllts. Det finns dock vissa brister i definitionerna av uppgifterna. Vissa regionala myndigheter anser det vara oklart med uppgiftsfördelningen mellan inrikesministeriet, som är förvaltningsmyndighet för mål 1-programmen och arbetsministeriet, som är utbetalningsmyndighet för Europeiska socialfonden. De anvisningar som de utfärdat har inte till innehållet varit tillräckligt enhetliga. Mellan förvaltnings- och utbetalningsmyndigheterna kan det uppstå olika tolkningar om de uppgifter som gäller utfärdande av anvisningar. Rättsläget bör till dessa delar klargöras.

Enligt den allmänna förordningen kan en medlemsstat ge en nationell, regional eller lokal myndighet utbetalningsmyndighetens uppgifter. Medlemsstatens kompetens är i detta fall inte begränsad på annat sätt. Det kan finnas en eller flera utbetalningsmyndigheter. I strukturfondslagen är utbetalningsmyndigheterna definierade fondvis.

Förvaltningsmyndighetens uppgifter är vidsträckta. Den svarar enligt den allmänna förordningen för att uppfylla de åligganden som gäller gemenskapens lagstiftning. Förvaltningsmyndigheterna har rätt att utfärda allmänna föreskrifter om uppfyllandet av den allmänna förordningens åligganden ovillkorligen kräver det. Innan föreskrifterna utfärdas skall förvaltningsmyndigheten och utbetalningsmyndigheten eller ett annat ministerium förhandla om frågan. Denna förhandlingsskyldighet har tolkats som ett villkor för att resultatet av förhandlingarna skall vara enhälligt. Om parterna har olika tolkning av situationen kan förvaltningsmyndighetens ställning bli problematisk. I lagen borde tydligare framhävas den rätt och skyldighet som förvaltningsmyndigheten har att utfärda förpliktande normer för utbetalningsmyndigheter och andra ministerier som använder strukturfondsmedel.

Förvaltningsmyndigheten säkrar enligt den allmänna förordningen att de åtgärder som finansierats inom ramen för programmet är klanderfria genom att särskilt utföra interna inspektioner. Numera är emellertid rätten till inspektion inom andra ministeriers förvaltningsområden begränsad. Inspektioner kan utföras på begäran av Europeiska gemenskapernas kommission, på grund av en allvarlig försummelse av strukturfondens revision eller av något annat vägande skäl. I praktiken är det besvärligt att påvisa förutsättningarna för inspektion. Inspektionsrätten kan breddas bara genom en lagändring. I praktiken har inspektionerna till exempel i projekt med flera finansiärer avtalats med olika förvaltningsområden. Varje förvaltningsområde svarar också själv för den normala inspektionsverksamheten.

Av det att varje förvaltningsområde primärt svarar för sin inspektionsverksamhet följer att varje förvaltningsområde utför inspektionerna på sitt sätt. Detta kan leda till olika inspektionspraxis. Samarbetet mellan inspektionsmyndigheter som utför stickprov bygger på frivillighet. De interna revisorerna vid ministerier som använder strukturfondsmedel sammanträder regelbundet och har avtalat om att skapa enhetliga inspektionspraxis. I lagen finns inte bestämmelser om myndigheternas samverkan eller förfaranden därvid. För att säkra kvaliteten finns det därför fortfarande behov att utveckla gemensamma förfaranden.

Utbetalningsmyndighetens uppgifter är enligt den allmänna förordningen mera begränsade än förvaltningsmyndighetens och för dess del har strukturfondslagen bättre motsvarat gemenskapens krav. I enlighet med tidsfristerna i strukturfonds-förordningen har de medel som använts i programmen tack vare revideringen snabbt kommit till myndigheternas disposition i början av budgetåret i januari. Utbetalningsmyndigheterna har beslutat om att tilldela bevillningsfullmakt inom utsatt tid till de andra ministerierna, som har utfört tilldelningen också de inom utsatt tid till dem underställd förvaltning. Tidsfristerna har följts också då det har gällt fördelning som grundar sig på en tilläggsbudget.

Förvaltningsförordningen förutsätter att en utbetalningsmyndighet skall kunna verifiera ansökningar om utbetalning som tillsänts den av myndigheter innan ansökningarna sänds till kommissionen. Verifiering av utgifterna grundar sig i praktiken på att olika förvaltningsområden försäkrar att uppgifterna är rätt. Förfarandena bör utvecklas så att utbetalningsmyndigheten skall ha tillräckliga befogenheter att verifiera utgifterna hos de förmedlande myndigheterna. Numera är emellertid inspektionsrätten begränsad på motsvarande sätt som för förvaltningsmyndigheten. Därför borde bestämmelserna i lagen ses över till dessa delar. Samtidigt borde man också överväga att utfärda bestämmelser om noggrannare förfarande antingen i lag eller förordning.

Enligt strukturfondslagen har förvaltnings- och utbetalningsmyndigheten rätt att av andra myndigheter som beviljar, förmedlar eller använder strukturfondsmedel få de uppgifter och utredningar om medelsanvändningen som behövs för att sköta uppgifterna och om genomförandet och inspektionen av projekt. Rätten som gäller åtkomsten av uppgifter är i sig tillräckliga. I praktiken har det emellertid förekommit problem för att förvaltnings- eller utbetalningsmyndigheten inte har fått tillgång till alla sådana uppgifter till exempel om utförda inspektioner som har varit behövliga för att sköta uppgifterna. Också bristen på förvaltningsrutiner som gäller förmedlingen av uppgifter och bristande kunskap om lagen har lett till problem i vissa enskilda situationer. Uppgifter krävs inte heller i praktiken då ställning med därtill hörande ansvar skulle förutsätta det. Rättsläget kan till dessa delar anses vara oklart. Om tillvägagångssätt och innehållet i rätten borde föreskrivas noggrannare.

### **Gemenskapsinitiativen Interreg och Urban**

I Interreg- och Urban-programmen betalar kommissionen ut EU-finansieringen direkt till den regionala eller utomlands verkande förvaltnings- och utbetalningsmyndigheten förbi statsbudgeten. Landskapsförbundet som agerar som förvaltningsmyndighet fattar beslut om att bevilja strukturfondsmedel för projektet inom hela programområdet. Statens medfinansiering har däremot tagits upp i

budgeten på olika förvaltningsområden och en behörig myndighet beslutar om att bevilja medfinansieringen. Medfinansiering kan i en del program tilldelas av ända upp till nio sektorministerier. EU-finansieringen kommer avvikande från förra perioden bara från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Detta har underlättat spridningen av beslutsprocessen. Samtidigt har det emellertid uppstått nya slags problem med differentieringen av den finansiering som är relaterad till förvaltningsområdena och EU-finansieringen.

Av rapporterna med halvtidsutvärdering kan man konstatera att förvaltningen fungerar även om man inte till alla delar är nöjd med den. Allmänt har kritik framförts mot det administrativa arbete som föranleds av uppdelningen i EU-finansiering och nationell delfinansiering samt bristfällig definition av ansvarsfördelningen mellan aktörerna. Det är särskilt vid behandlingen av utbetalningsansökningar som anses vara onödigt komplicerad och långsam. Ett system där den nationella finansiären och den ansvariga för EU-finansieringen anhåller om tilläggsutredningar under utbetalningsprocessen är för sökandena besvärligt. Bakgrunden till detta är myndigheternas olika förfaringsätt. Behandlingen har också dragit ut för att särskilt i samband med de första utbetalningsansökningarna har man inte kunnat lämna alla behövliga uppgifter. Många oklarheter som gäller förvaltningen har under programperioden i varje fall kunnat lösas genom aktivt samarbete mellan förvaltnings- och utbetalningsmyndigheter, sekretariat och nationella finansieringsmyndigheter.

Styrkan med den nuvarande förvaltningsmodellen kan enligt halvtidsutvärderingarna anses vara att EU-finansieringen kommer från en fond (ERUF) och förvaltnings- och utbetalningsmyndigheten har hela EU:s finansieringsandel till sitt förfogande. Däremot har fördelningen av den nationella statliga delfinansieringen på ända upp till nio sektorministeriers ansvar uppfattats osmidigt och administrativt arbetskrävande. I halvtidsutvärderingarna har det tydligt framförts att under nästa programperiod bör man överväga att koncentrera förvaltningen på färre förvaltningsområden. De har framkastats att den nationella medfinansieringen skall koncentreras bara på ett förvaltningsområde.

#### *Slutsatser*

*Definitionen av förvaltnings- och utbetalningsmyndigheternas uppgifter i lagen har klargjort myndigheternas uppgifter och behörighet. Däremot är det värt att förvaltnings- och utbetalningsmyndigheterna emellan genom reglering precisera förvaltningsmyndighetens och utbetalningsmyndighetens uppgifter speciellt i fråga om att meddela anvisningar och föreskrifter.*

*Bestämmelserna om förvaltnings- och utbetalningsmyndigheternas inspektionsrätt skall vid behov ses över för att säkra effektiv övervakning. Bestämmelserna om rätten att få uppgifter bör ses över. I lagen bör införas noggrannare bestämmelser som gäller förfarande och samarbetet mellan myndigheter för att förbättra övervakningens effektivitet.*

*Gemenskapsinitiativen Interreg och Urban genomförs med hela programområdet som utgångspunkt, vilket förbättrar inriktningen av medlen*



*till de bästa projekten. Antalet nationella aktörer i programmen skall i varje fall minska så att det inte äventyrar uppnåendet av programmålen.*

#### 1.4.2 Landskapens samarbetsgrupper

Strukturfondslagen har rätt ut förhållandena mellan de regionala myndigheternas behörighet och effektiviserat deras interna informationsutbyte och växelverkan. Verksamheten inom landskapets samarbetsgrupp gör det möjligt att genomförandet av de regionala strukturfondsprogrammen grundar sig på ett brett samarbete mellan myndigheter, kommuner och arbetsmarknadspartners. Regleringen har klargjort och stärkt landskapets samarbetsgrupps roll och dess verksamhet har utvecklats i en mera strategisk riktning. Detta har också kommit fram i rapporterna om halvtidsutvärderingen som en ökning av den strategiska styrningen. Samarbetsgrupperna behandlar i enlighet med strukturfondslagen projekt som är utvecklingsstrategiskt viktiga för landskapet samt projekt över landskapsgränserna. Det har visat sig vara en fungerande lösning att projektbesluten lämnas till finansieringsmyndigheterna. I en del landskap behandlar visserligen samarbetsgrupperna fortfarande alla projekt.

Landskapernas samarbetsgrupper påverkar de finansierade projektens kvalitet och verkningarna av åtgärderna genom de valkriterier de godkännt. På det inverkar också i vilken mån samarbetsgruppernas strategiska linjedragningar beaktas i de projektbeslut som de regionala myndigheterna fattar. Sekretariaten sköter uppgifter som gäller beredning, föredragning och verkställande av samarbetsgruppernas ärenden. I en del landskap behandlar sekretariaten alla projektansökningar. Detta har konstaterats vara nyttigt både för koordineringen av projektverksamheten och den interna samordningen av programmens åtgärder och speciellt för att hindra överlappande finansiering.

Landskapens samarbetsgrupper skall eftersträva enhälligt beslutsfattande. Om enhällighet inte kan uppnås vinner den åsikt som två tredjedelar av rösterna omfattar. I flera landskap har det dock föreslagits att man i beslutsprocessen bör övergå från kvalificerad majoritet till enkel majoritet eftersom det i vissa fall har varit svårt att uppnå behövlig majoritet.

Samarbetsgruppen tillsätter sektioner för samordning av mål 3- och mål 2-programmen samt det regionala utvecklingsprogrammet för landsbygden och mål 2-programmet. Enligt flera regionala myndigheter har inte sektionerna fungerat enligt de mål som uppställts för dem i lagen. Också i rapporterna om halvtidsutvärderingen kommer man fram till samma resultat. Som motivering framhålls det att sektionernas verksamhet har varit lösryckt i förhållande till landskapets samarbetsgrupps verksamhet. Också sektionernas uppgifter har blivit lösryckta i förhållande till den övriga regionutvecklingen. I praktiken har deras uppgifter skötts som normalt samarbete vid arbetskrafts- och näringscentralerna eller i samarbetsgruppernas sekretariat. Sektionernas ställning har ändrats också för att landskapets samarbetsgrupp behandlar olika förvaltningsområdens åtgärder som anknuter till landskapsprogrammet. Sektionernas ställning och uppgifter bör därför omvärderas.

Enligt lagen samordnar landskapens arbetsgrupper regionala utvecklingsåtgärder. Denna uppgift har uppfattats som synnerligen viktig. För att lyckas med uppgiften är det väsentligt i vilken form informationen om program och projekt presenteras i arbetsgruppen. Den information som är väsentlig för beslutsprocessen kan vara alltför svår att tolka. Avgörande är också arbetsgruppens medlemmars kunskap om regionutveckling och strukturfonderna. Arbetsgrupperna bör i fortsättningen effektivisera främst samordningen av regionutvecklingsåtgärder och stärka partnerskapet. Det är nödvändigt att koppla den privata sektorn och den tredje sektorn i allmänhet fastare till landskapens utvecklingsarbete.

#### *Slutsatser*

*Regleringen har klargjort och stärkt den strategiska roll landskapets arbetsgrupp har i regionutvecklingen. Målen i lagen har genomförts väl.*

*Arbetsgruppens lagstadgade sektioners ställning och uppgifter bör utvärderas och vid behov ses över.*

#### 1.4.3 Förvaltningskommittéerna och tilldelning av medel

För gemenskapsinitiativen Interreg och Urban har förvaltningskommittén en central roll. I kommittén är de centrala arbetsparterna representerade. I Interreg-förvaltningskommittén finns också representanter för andra länder som är med i programmet. Förvaltningskommitténs sekretariat sköter uppgifter som gäller beredning, föredragning och verkställande av ärendena. Sekretariatet hjälper vid behov också programmets förvaltnings- och utbetalningsmyndighet.

Effektivisering av förvaltningen var ett mål när den nuvarande programperioden förbereddes. Det centrala var att garantera tillräckligt med statlig delfinansiering och få den så smidigt som möjligt till förvaltningskommittéernas förfogande. För att säkra delfinansieringen har det skapats ett förfarande där varje programs förvaltningskommitté – utifrån sekretariatets basförslag – lägger upp och godkänner årligen en uppskattning för varje förvaltningsområde om hur stort behovet av statlig finansiering är nästa finansår. Det gäller ett förfarande som motsvarar landskapets arbetsdokument och som emellertid är betydligt enklare och flexiblarare än det. Sektorministerierna använder uppställda bedömningar vid sammanställning av budgetpropositionen. Förfarandet har dels infört klarhet och arbetsro i verksamheten, men det kan också göra det svårare att uppnå programmets mål. Fördelningen av finansieringsandelar grundar sig egentligen inte på överväganden om hur programmets mål kan uppnås, utan snarare på olika aktörers sektoriella mål. Som en nackdel av den tröghet allokeringen medför kan det uppstå situationer där nationell finansiering inte finns för ett bra Interreg-projekt.

Förvaltningskommittéerna och deras sekretariat har genomfört väl de uppgifter som anvisats dem i lagen. Projektberedningen i sekretariaten och beslutsprocessen i förvaltningskommittéerna har framskridit snabbt efter den rusning som uppstod vid starten. Efter förvaltningskommittéernas beslut har skillnaderna mellan förvaltningsområdena varit stora i fråga om hur snabbt de juridiskt bindande besluten har fattats.

Förvaltningskommittéernas beslut skall vara enhälliga. Detta har motiverats med att Interreg-programmen sträcker sig utöver flera staters område och det är en fråga om interstatligt samarbete. Problemet med kravet på enhällighet är att en enda part kan lägga hinder för beslutet. Lagen ändrades därför 2003 så att i sådana program där Finland är med som den enda medlemsstaten i Europeiska unionen räcker det med två tredjedelars majoritet. Ändringen kan anses vara fungerande. I två program har beslut fattats genom omröstning efter ändringen.

#### *Slutsats*

*Förvaltningskommittéerna arbetar effektivt på hela programområdet och det finns inte behov att ändra lagen.*

#### 1.4.4 Förfarande med landskapets samarbetsdokument och tilldelning av strukturfondsmedel

Förfarandet med landskapets samarbetsdokument har gjort det möjligt att effektivare än tidigare planera medelsanvändningen och tilldelningen av programmedel till olika förvaltningsområden och vidare till landskapen. För fördelning av medel under föregående period inbegärdes kalkyler av landskapen. Kalkylerna måste anpassas till programdokumentens finansiella ramar.

Utifrån samarbetsdokumenten vet landskapen i god tid och exakt de programmedel som årligen tilldelas dem. Detta hjälper vid planeringen av åtgärder och projekt. Samarbetsdokumenten sammanställs för följande finansår på våren året innan med tanke på förhandlingarna om budgetpropositionen. I inrikesministeriet uppställs sammandrag av samarbetsdokumenten som sänds ut till de övriga förvaltningsområdena och kan användas som hjälp vid behandling av budgetpropositionen. Problemet med att kontrollera samarbetsdokumentet är att eventuella ändringar av finansieringsandelar förvaltningsområdena emellan är svåra att genomföra. Ändringarna förutsätter ett förfarande med tilläggsbudgetproposition, vilket har konstaterats vara omständligt som förfarande. Landskapsförbunden är emellertid rätt nöjda med nuvarande situation och markerar vikten av att säkra långsiktig och fortsatt planering.

Samarbetsdokumenten ligger till grund för tilldelningen och fördelningen av programmedlen i centralförvaltningen. Av dem framgår de olika förvaltningsområdenas andelar av strukturfondsmedlen och den statliga finansieringen. Genom samarbetsdokumenten går det också att säkra att finansiella ramarna håller i de olika programmen. De ministerier som är utbetalningsmyndigheter och de ministerier som använder strukturfondsmedel fördelar medlen i enlighet med ramarna till de myndigheter som agerar inom områdena. Förfarandet med samarbetsdokument har konstaterats fungera väl och de myndigheter som genomför program har varit nöjda med det. Budgetförfarandena bidrar till en del tröghet i förfarandet med landskapets samarbetsdokument till exempel beroende på återanvändning av bevillningsfullmakter som returnerats. Programmet beror dock inte på strukturfondslagen utan på budgetförfarandena.

### Slutsats

*Förfarandet med landskapets samarbetsdokument har fungerat väl enligt både centralförvaltningen och regionerna. Det har kopplat planeringen av medelsanvändningen till statsbudgeten och erbjudit ett redskap att hänvisa programmedel till förvaltningsområden och landskap. Medlen är tillgängliga för de programgenomförande myndigheterna inom ramen för de tidsfrister som anges i förordningen. Målen i lagen kan anses ha blivit genomförda.*

#### 1.4.5 Övervakningskommittéer

##### **I målprogrammen**

Övervakningskommittéerna har utfört de uppgifter som ålagts dem. De har styrt genomförandet av programmet genom att godkänna programkomplementet och valkriterierna för projekten. De godkänner de årliga redovisningarna om genomförande, årsrapporterna. Dessutom behandlas lägesrapporterna av övervakningskommittén på varje möte. Till dem rapporteras regelbundet också om hur utvärderingarna framskrider och de godkänner utifrån uppföljnings- och utvärderingsrapporterna de nödvändiga programändringarna.

I det praktiska genomförandet upplevs övervakningskommittéerna som avlägsna. Orsak till detta är att genomförandet av programmen är koncentrerat till landskapen och landskapens samarbetsgrupper har fått en starkare roll. Övervakningskommitténs uppgifter inriktas på hela programområdet. Vid granskning av hur programmen fortskrider och vid linjedragningarna skall landskapens olika behov av utveckling och mål beaktas. Detta är en utmaning eftersom den regionala målprogrammen sträcker sig över flera landskaps område. Arbetsfördelningen mellan övervakningskommittéerna och landskapens samarbetsgrupper har i sig klargjorts.

Resultatet av övervakningskommittéernas verksamhet visar i vilken mån de kan inverka på att praxisen och förfarandena för programmen inom de olika förvaltningsområdena förenhetligas. Behovet att förenhetliga gäller val av, beslutsfattande om och beviljande och utbetalning av finansiering för projekten. Övervakningskommittéerna kan besluta om behövliga åtgärder och följa upp genomförandet av dem inom förvaltningsområdena. Övervakningskommittéerna har också konstaterat att det är nödvändigt att mera än hittills diskutera allmänna frågor om regionutveckling och ändringar i verksamhetsmiljön.

Europeiska kommissionens representanter är rådgivande medlemmar i övervakningskommittéerna. Deras roll har emellertid inte ändrats jämfört med den föregående programperioden. De ser till att kommissionens krav och skyldigheter beaktas och de deltar aktivt i diskussionen om strategi. I enskilda frågor om programmets innehåll eller olika förvaltningsområdets nationella förfaringssätt har de inte befattat sig med. Årligen ordnas årsmöten mellan förvaltningsmyndigheten och kommissionen i samband med att den årsrapport övervakningskommittén har godkänt presenteras. Också de övriga ministerierna som använder programmedel har deltagit i dem. Vid mötena behandlas frågor om hur programmen fortskrider och behov av ändringar samt hur effektiva övervaknings- och förvaltningssystemen är.

Vid årsmötena har det inte kommit sådana krav från kommissionen som skulle ha ändrat framställningar och linjedragningar som beslutats och avtalats i övervakningskommittéerna.

I övervakningskommittéernas verksamhet är samarbetet mellan de olika förvaltningsområdena väsentligt.

### **I gemenskapsinitiativen Equal och Leader+**

I gemenskapsinitiativet Equal har övervakningskommittén utfört de uppgifter som ålagts den. Kommittén har ansvarat för programmets strategiska styrning och koordineringen mellan förvaltningsområdena. Övervakningskommittén har samordnat genomförandet av referensramarna för Europeiska socialfonden, mål 3-programmet, gemenskapsinitiativet Equal och den nationella verksamheten. I takt med att genomförandet av programmet fortskrider håller övervakningskommitténs viktigaste uppgift på att bli att placera gemenskapsinitiativet Equal i förhållande till utvecklingen av olika förvaltningsområdens verksamhet och den nationella sysselsättnings-, utbildnings- och socialpolitiken samt spridningen och integreringen av erfarenheter och resultat med nationell och regional verksamhetspolicy.

Också Leader+-programmets övervakningskommitté har utfört de uppgifter som ålagts den. Kommittén har arbetat aktivt och diskuterat aktionsgruppsarbete på riksnivå.

### **Gemenskapsinitiativen Interreg och Urban**

I Interreg och Urban-programmen har övervakningskommittéerna utfört de uppgifter som ålagts dem genom att godkänna programkomplementet och valkriterierna för projekten. Dessutom har de utfärdat anvisningar för ansökningsomgångarna och påverkat ansökningarnas behandlingstid samt snabbat upp utbetalningarna.

Övervakningskommittéerna för Interreg- och Urban-programmen har på sina möten märkt att deltagaraktiviteten minskat. Orsakerna till problemet kan vara flera. Övervakningskommitténs medlemmar får information om programmen i regel ur det material som sänds ut för mötena två gånger i året. Informationen kommer för sällan och det kan också vara i den form att den inte ger tillräckligt med underlag för beslutsfattandet.

Man eftersträvar att utveckla övervakningskommittéernas roll i Interreg- och Urban-programmen så att de genuint kan ta ställning till innehållet i, inriktningen av och framgången med programmen genom att bland annat innehållet i årsrapporterna förbättras. Informationen om hur genomförandet fortskrider har också utökats mellan övervakningskommitténs möten. Dessutom är avsikten att pröva ut en sådan modell för Interreg-programmen i riktning Ryssland där förvaltnings- och övervakningskommittéernas möten ordnas på varandra följande dagar, och i dem deltar delvis samma medlemmar. Detta kunde främja de ryska medlemmarnas deltagande.

## Slutsatser

*Övervakningskommittéernas styrande roll skall stärkas i syfte att främja programmens genomförande och framgång. Det ställer krav på att övervakningsinformationen skall vara pålitlig och täckande samt att informationen skall vara användbar när resultaten av programmen utvärderas.*

*Övervakningskommittéernas arbete skall dels utvecklas genom att man ökar samarbetet mellan landskapets samarbetsgrupp och övervakningskommittén och dels samarbetet mellan förvaltningskommittén och övervakningskommittén, genom att man ökar samarbetet mellan de olika parterna i övervakningskommittéerna och utvecklar åtgärder för att förbättra programmens kvalitet och det strategiska greppet. Det finns inte behov av tilläggsreglering.*

## 1.5 Särskilda frågor

### 1.5.1 Om innehållet i programarbetet

Enligt utvärderingarna har strategierna genomförts både i målprogrammen och i gemenskapsinitiativen. Bäst har de genomförts i de hela landskap som är med. Inriktningen av utvecklingsåtgärderna kan emellertid bli oklarare eftersom strategierna är lösa och det finns många mål. Utveckling enligt tyngdpunkter och teman har ökat sedan den föregående perioden.

Strukturen hos alla målprogram anses i halvtidsutvärderingarna vara splittrad och komplicerad. Det finns för mycket åtgärdshelheter, liksom också aktörer, vilket hindrar effektiv styrning och studium av åtgärdernas resultat och verkningar. Genomförandet kan dock lida om antalet aktörer minskas avsevärt. Vid minskning av förvaltningsområdenas mängd minskar också eventuella finansiella instrument, vilket i sig minskar programmets verkningar och resultat.

Enligt halvtidsutvärderingarna har mål 2-programregionens utsträckning och oenhetlighet visat sig vara problematisk. Regionens landskap kan vara geografiskt mycket långt från varandra. Också utgångspunkten för landskapens utveckling kan variera mycket. Splittringen av regionerna ökas ännu av kommuner som inte hör till programmet och områden som omfattas av övergångsperiod. Beslut om deras projekt fattas separat från det egentliga mål 2-programmet. Detta försvårar ett övergripande genomförande av programmet och intern koordinering av åtgärderna.

I den allmänna förordningen finns bestämmelser om resultatreserv. Avsikten är att fördela en del av medlen utifrån resultat som uppnåtts och därmed främja programmens effektivitet. Fördelningen av resultatreserven utfördes mellan två mål 1-program (mål 1-programmen för Östra Finland och Norra Finland) samt mellan tre mål 2-program (mål 2-programmen för Åland, Södra och Västra Finland). Som grund för fördelningen användes fördelningsgrunder för resultatreserven som definierats i programdokumentet och som gällde programmets förvaltning, finansiering och effektivitet. Både mål 1-programmen och mål 2-programmen konstaterades ha genomförts minst tillfredsställande. I enlighet med det fördelades

resultatreserverna både mellan mål 1- och mål 2-programmen i proportion till deras finansiella ramar.

Resultatreservens fördelningsprocess visade att det är mycket svårt att rangordna programmen i praktiken. De kriterier som användes ansågs inte lyfta fram kvalitetsskillnader mellan programmen. Mätare som beskriver hur finansieringen realiserades (programmets grader av utfästelse och utbetalning) visade sig närmast vara tillräckligt entydiga kriterier. I princip konstaterades att förfarandet med resultatreserv utgjorde en sporre för ett effektivt genomförande av programmen. Tillämpningen av förfarandet förutsätter dock tillräckligt klara och entydiga mätare som kan godkännas av alla parter.

Beredningen av programmen nationellt grundar sig på bestämmelserna i regionutvecklingslagen. Det finns således inte behov att ändra bestämmelserna i strukturfondslagen. Innehållet i programmen och antalet genomförande myndigheter inverkar dock på förvaltningen av programmen i fråga om förvaltningsarbetets mängd och resultat.

Landskapsförbunden svarar i fråga om sina områden för utarbetandet av förslag som gäller strukturfondsprogrammen och de bereds i samarbete med statliga myndigheter, kommuner samt med andra offentligt- och privaträttsliga instanser som deltar i genomförandet av programmen. Sådana är till exempel närings- och arbetsmarknadsorganisationer samt andra organisationer. Ett brett samarbete, dvs. partnerskapsprincipen tillämpas också vid finansiering, övervakning och utvärdering av programmen. Som ett bevis på det finns bestämmelserna om sammansättningen hos landskapets samarbetsgrupp och övervakningskommittéerna. Strukturfondsprogrammen har i avsevärd grad främjat samarbetet i regional- och centralförvaltningen. Förfaringssätt som tillägnats vid genomförandet av dem har kunnat utnyttjas också i det nationella regionutvecklingsarbetet.

#### *Slutsatser*

*I programmen borde man eftersträva enklare struktur och förvaltning för att uppnå bättre inriktning och effektivitet.*

*Programområdena borde bilda mera funktionella helheter än nu. Inom helheterna skulle medlen koncentreras till temarelaterade helheter.*

*Medelsallokeringen utifrån uppnådda resultat effektiviserar genomförandet av programmen. Kriterier och förfaranden som används vid fördelningen av resultatreserven skall vidareutvecklas.*

*Partnerskap i programarbetet skall ytterligare stärkas.*

#### 1.5.2 Finansiering av projekt

Ansvar för finansiering av projekt hör till de regionala myndigheter som genomför och finansierar programmen. På beviljandet av stöd som betalas ut från strukturfonderna tillämpas i första hand nationella specialbestämmelser för varje förvaltningsområde. För att uppnå en enhetlig praxis inom hela unionens område har

det utfärdats bestämmelser genom kommissionens förordning<sup>1</sup> om vissa stödberättigande utgifter. De iakttas utöver de nationella bestämmelserna. De har förenhetligt praxis inom olika förvaltningsområden. I strukturfondslagen har det införts bestämmelser om finansiering, såsom återkrav och övervakning, för att korrigera brister i lagstiftningen som fanns inom olika förvaltningsområden. Sedan statsunderstödslagen (688/2001) trädde i kraft hösten 2001 har rättsläget ändrats. Förfaranden kan förenklas genom att förenhetliga praxis i fråga om beviljande av stöd inom de olika förvaltningsområdena i enlighet med statsunderstödslagen.

De regionala strukturfondsprogram finansieras från flera fonder. Av detta följer att flera förvaltningsområdens myndigheter deltar i genomförandet av programmen. Detta försvårar förvaltningen och övervakningen av programmen. Det har framlagts att bestämmelser som gäller beviljande av olika förvaltningsområdens stöd har inverkat mera på programmens verkställande än strukturfondslagen. Medelsförvaltningen anses vara alltför komplicerad. Myndigheternas arbetsfördelning har inte blivit klarare vid beviljande av finansiering, utan där förekommer överlappningar. Flera myndigheter har möjlighet att med stöd av speciallagstiftning bevilja stöd för samma typ av projekt. Ansökningar kan då riktas på ett sådant stödsystem där stödnivån är högst. På grund av att förvaltningspraxis varierar har det också lett till fördröjning av utbetalningarna. Även om finansieringsförfarandena anses vara komplicerade har sökandena enligt halvtidsutvärderingarna varit nöjda med projektens val- och beslutsförfaranden och verkställighet. Medelsförvaltningen kan anses fungera också enligt n+2-regeln. Finland har inte haft problem med den. Beloppen återkrävda medel har varit små.

En skillnad i förfaringssätten mellan myndigheterna gäller huruvida projekten konkurrensutsätts sinsemellan när stöd beviljas. För en del myndigheter grundar sig beviljandet av stöd på ansökningstider då projekten kan jämföras med varandra. Andra har en fortlöpande ansökning, varvid valet av projekt sker på basis av den nivå som myndigheterna uppskattar att projekten representerar utan information om vilka ansökningar som kommer in senare. Sökandena anses vara i olika ställning beroende på om man tillämpar fortlöpande ansökning eller ansökningsomgångar som särskilt definierats. Ansökning som grundar sig på särskilda tidsfrister anses bäst säkra sökandenas jämlikhet. Programmets storlek och struktur kan ha betydelse för hurdan konkurrensen är i praktiken. Ju flera åtgärdsområden det finns i programmet desto oftare kan det uppstå situationer då det inte förekommer verklig konkurrens mellan projekten.

Den andra skillnaden i förfaringssätten är olika praxis i fråga om förskott är möjliga vid beviljande av understöd. En del av det understöd som beviljas för projektet kan till exempel betalas som förskott inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Förskott främjar små aktörers, såsom föreningars, möjligheter att genomföra projekt. Förfarandena borde för denna del förenhetligas, så att organisationer och andra kretsar som är utan rörelsekapital skulle ha möjlighet att ansöka om och genomföra projekt utan att uppta lån.

---

<sup>1</sup> Bestämmelserna gäller bland annat betalningar som verkligen erlagts, behandling av inkomsterna i bokföringen, finansiella kostnader, andra avgifter och rättsliga utgifter, förvärv av använd egendom, förvärv av mark och fastighet, moms och andra skatter och avgifter samt strukturfondernas förvaltnings- och genomförandekostnader.



I Östra Finlands mål 1-program följs enhetliga ansökningsförfaranden mellan olika myndigheter under denna period. Ansökningsomgångarna ordnas 3-4 gånger per år. Undantag utgör projekttyper som i ansökningsannonserna definierats särskilt och för vilka tillämpas fortlöpande ansökning. Den modell som tillämpas för Östra Finland har beslutats i programområdets samarbetsgrupper. Erfarenheterna har varit positiva. Jämlikheten mellan sökandena har genomförts och de valförfaranden som myndigheterna har tillämpat på projekten har blivit förenhetligade. Samtidigt har processerna för beviljande av finansiering blivit mera genomskinliga. Också i Interreg-programmen har man under denna programperiod allmänt övergått till ansökningsomgångar. Också där har erfarenheterna varit positiva.

Övervakningskommitténs uppgift är att undersöka och godkänna valkriterierna för de åtgärder som finansieras. Dessutom kan landskapets samarbetsgrupp besluta i landskapets samarbetsdokument att tillämpa valkriterierna regionalt på projekten. Enligt halvtidsutvärderingarna har valkriterierna för projekten i mål 1- och 2-programmen varit för lösa, varför den verkan genom vilken de styr regionutvecklingen kan bli alltför liten. Frågan om styrande verkan knyter också an till hur man har lyckats definiera de strategiska målen. Frågan om huruvida projekten konkurrensutsätts eller inte kan påverka mera än valkriterierna.

I strukturfondslagens tillämpningsområde ingår inte frågorna om beviljande av stöd, utan huruvida beviljande av stöd förenhetligas beror på förvaltningsområdets egna åtgärder. Dessa förfaranden påverkar dock programmets förvaltning och resultat.

#### *Slutsatser*

*I programmen borde man förvaltningsområdena emellan avtala om åtgärder genom vilka man förenhetligar förfaranden som knyter an till beviljande av understöd i enlighet med statsunderstödslagen. Samtidigt är det viktigt att beakta de små aktörernas möjligheter att genomföra projekt till exempel genom att man inför möjligheten att använda förskott inom olika förvaltningsområden.*

*För att beviljandet av stöd skall bli effektivare bör man i alla strukturfondsprogram övergå till ansökningstider, vilket gör det möjligt att jämföra ansökningarna sinsemellan. Programstrukturen bör förenhetligas. Jämförelse mellan projektansökningarna bör kunna vara möjlig också mellan projekt inom olika förvaltningsområden.*

#### 1.5.3 Programreserv och projekt över landskapsgränserna.

I strukturfondslagen har man tagit in bestämmelser genom vilka medelsanvändningen i programmen görs flexiblare och genom vilka man skapar förutsättningar för projekt över landskapsgränserna. Syftet med bestämmelserna har varit att främja uppkomsten och förvaltningen av projekt som har verkningar för regionutvecklingen och effektivera genomföringen av programnivån.

Ministerier som använder strukturfondsmedel kan lämna en del av medlen och av motsvarande statliga finansiering i reserv. En bedömning av behovet av programreserv enligt förvaltningsområde kan framläggas i landskapets

samarbetsdokument. I de regionala strukturfondsprogrammen kan utbetalningsmyndigheten före beslut om tilldelning av medel förhandla med de ministerier som använder strukturfondsmedel om hur mycket av finansieringen som lämnas i reserv för förvaltningsområdet. Samtidigt hörs också landskapets samarbetsgrupper. Reserven kan användas för en sådan flexibel medelsanvändning som är nödvändig för genomförande av programmen och för riksomfattande eller i övrigt övergripande projekt samt för vissa åtgärder som finansieras ur Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och för åtgärder som finansieras ur Fonden för fiskets utveckling. Trots dessa möjligheter kan man konstatera att användningen av programreserven har inom de flesta förvaltningsområdena förblivit liten.

Programreserven har inte i någon avsevärd grad reserverats i landskapets samarbetsdokument. Om det har reserverats är det i regel i ringa grad. Användningen har möjligen minskats av att medel i programreserven slutligen skulle kunna överföras för användning i ett annat landskaps projekt. Med flexibel medelsanvändning avses användning av medel för det behov som vid varje tidpunkt är störst. Det gäller ny fördelning av medlen årligen mellan landskap och förvaltningsområden. Medelsöverföringar kan beaktas vid fördelningen under de följande åren så att genomförandet av finansieringsramarna för landskapens och förvaltningsområdenas hela programperiod kan säkras. Den flexibla medelsanvändningen är viktig för genomförandet av programmet, eftersom medelsanvändningen kan effektiveras genom den.

Ett problem är kravet att programreserven skall framläggas förvaltningsområdesvis. Som en följd därav delas de medel som lämnas i reserven upp i mindre delar, medan det i praktiken skulle finnas behov av att samla medlen till större helheter. Därför borde man överväga att ändra bestämmelserna så att programreserven inte behöver definieras förvaltningsområdesvis. Därmed skulle fördelningen av medel för förvaltningsområdena ur reserven bestämmas av på vilka förvaltningsområden det uppkommer projekt att finansiera.

Användningen av programreserven kunde utvecklas genom att reservera den i utbetalningsmyndigheten och inte som nu, som lagen förutsätter, att den reserveras i det ministerium som använder strukturfondsmedel. Reserven skulle i utbetalningsmyndigheten vara bunden enbart till ett särskilt strukturfondsprogram. Det vore också ändamålsenligt att storleken på reserven skulle definieras i förhållande till programmets helhetsram. Då skulle den odelad allokeras till hela programområdet och kunde hänvisas dit där användningen av den är mest ändamålsenlig för genomförandet. För att trygga systemets funktion borde det i lagen eller förordningen införas nödvändiga bestämmelser om de förfaringssätt och beslutsprocessen som skall följas. En utökning av den flexibla medelsanvändningen skulle framhäva en förstärkning av genomförandet av hela programområdets utsträckning.

Det har också föreslagits att förvaltningsmyndigheten beslutar om programreserven. Förvaltningsmyndigheten är med i varje program och den kan därför bättre än utbetalningsmyndigheten beakta programmets mål och behovet av programreserv. Före beslutet bör förvaltningsmyndigheten höra de övriga ministerierna och

landskapets samarbetsgrupper. Detta kunde bäst ske i programmets övervakningskommitté. Utbetalningsmyndigheten skulle beakta förvaltningsmyndighetens beslut i enlighet med den gällande regleringen. Ändringen av förvaltningsmyndighetens uppgifter skulle förutsätta ändring av regleringen, eftersom uppgiften numera hör till utbetalningsmyndigheten.

En orsak till den ringa användningen av programreserven är det ringa antalet projekt över landskapsgränserna. Sådana uppkommer inte för att det inom områdena är brist på personer med kunskap och kompetens att sammanställa och genomföra projekt. Genomförandet av sådana projekt har ansetts kräva alltför mycket arbete och resurser, vilket myndigheterna inte kan frigöra för projektet. Till exempel företag inom samma bransch upplever dessutom att de är konkurrenter, vilket stör uppkomsten av projekt över landskapsgränserna. Också långa avstånd till exempel i norra Finland anses vara en omständighet som fördröjer nätverksbildning och projekt över landskapsgränserna.

I strukturfondslagen har införts en bestämmelse för projekt över landskapsgränserna. Enligt bestämmelsen koncentreras genomförandet av dem till huvudfinansiären. Enligt detaljmotiveringen till lagen var avsikten att utfärda bestämmelser genom förordning om detaljerna för förfarandet med förvaltning av projekt över landskapsgränserna. Anvisningarna har dock inte utfärdats. De nuvarande bestämmelserna kan inte anses i tillräcklig grad främja uppkomsten av projekt över landskapsgränserna.

#### *Slutsatser*

*Den flexibla användningen av programmedlen och användningen av programreserven bör öka för att effektiviteten skall förbättras. Under den nuvarande programperioden skall medel användas mera för projekt- och temabaserade helheter som är centrala för regionerna genom att man utnyttjar förfarandet med landskapets samarbetsdokument.*

*Förvaltningsmyndigheten och utbetalningsmyndigheten skall ha möjlighet att för reserven lägga undan en andel av medlen som står i proportion till programramen. I lag och förordning bör vid behov införas bestämmelser om programreserven som är noggrannare än nu, om användningen av den och om beslutsfattandet.*

*I lag och förordning bör införas noggrannare bestämmelser om de förfaranden genom vilka genomförandet och förvaltningen av projekt över landskapsgränserna kan klargöras och styras.*

#### 1.5.4 Övervakning

Enligt strukturfondslagen och strukturfonds-förordningen levererar de ministerier som använder medel från strukturfonderna besluts- och övervakningsuppgifter om projekt som finansierats inom deras förvaltningsområden till centrala övervakningssystem som förs av förvaltningsmyndigheterna genom direktöverföring eller med överföringsfiler. Uppgifterna skall finnas i övervakningssystemet i en så uppdaterad form som möjligt. HIM, AM, JSM och UVM levererar uppgifterna ur

sina övervakningssystem som överföringsfiler till IM:s FIMOS-system. Detta har lett till fördröjningar särskilt vid uppdatering av ERUF-projektuppgifterna inom HIM:s förvaltningsområde. Dessutom har det förekommit tekniska problem med överföringsfilernas kompatibilitet med FIMOS-systemet. Som en följd av detta kan inte övervakningsuppgifterna anses vara fullt tillförlitliga om de inte särskilt har kontrollerats, vilket i sig är mycket arbetskrävande. Målet är ett system som täcker alla program och alla förvaltningsområden och i vilket övervakningsuppgifterna skulle registreras direkt. Inrikesministeriet svarar för att övervakningsuppgifterna för regionprogrammen är täckande, tillförlitliga och uppdaterade. I praktiken har ministeriet ringa möjligheter att påverka lösningar som gäller de övriga förvaltningsområdenas övervakningsregister. Det finns behov av tilläggsreglering om övervakningssystemets verksamhet.

FIMOS-systemet används bara av en del av Interreg- och Urban-programmen. I dem behövs inte överföringsfiler, för förvaltnings- och utbetalningsmyndigheterna registrerar centralt alla projektuppgifter i FIMOS-systemet. I Interreg-programmen används olika övervakningssystem, om vilka informationen är varierande. Beroende på skillnaderna är det besvärligt att övervaka heltäckande. Dessutom är FIMOS-systemets problem att det inte helt motsvarar Interreg- och Urban-programmens behov. Bristerna har rättats till, men det hade blivit för dyrt att utföra alla behövliga ändringar.

Uppföljningsindikatorerna anses inte vara tillräckligt tillförlitliga. Indikatorernas definitioner av innehållet är oklara och de är inte jämförbara förvaltningsområdena emellan. Dessutom pekas det i halvtidsutvärderingarna på problemet att det saknas kvalitativa indikatorer. Problem finns det med insamling och registrering av indikatoruppgifter. Resultaten från projekten har bedömts för positivt eller så har de måltal som på förhand uppställts för projekten inte rättats till efter det projekten slutförts, felaktigt antecknats som övervakningsuppgifter. Kontrollen av övervakningsuppgifterna är ofta bristfällig på grund av de små resurserna. Det anses dock nödvändigt. Utveckling av ett tillförlitligt och användbart övervakningssystem kräver extra satsningar både för teknisk utveckling av systemen och personresurserna. I praktiken beror det på det interna samarbetet mellan förvaltningsområdena om övervakningssystemet fungerar.

#### *Slutsatser*

*Övervakningen skall utvecklas så att informationen i den är uppdaterad, tillförlitlig och betjänar de användningsbehov som de som genomför program har genom att man skapar ett enhetligt övervakningssystem för varje fond.*

*Behovet av att i lagen införa närmare bestämmelser om övervakningssystemets verksamhet och förfaranden borde redas ut.*

#### 1.5.5 Tillämpningsområde

Av strukturfondslagens subsidiaritet följer att förvaltningsområdets specialbestämmelser tillämpas primärt på olika myndigheters beviljande av stöd, utbetalningar och övervakning. Bara om det inte har föreskrivits om saken i

speciallagstiftning skall strukturfondslagen tillämpas. Bakgrunden till stiftandet av strukturfondslagen var att det inte då existerade något enhetligt regelsystem för beviljande av stöd. Rättsläget har förändrats i och med att statsunderstödslagen trädde i kraft. Numera föränleds problemen av att statsunderstödslagen är subsidiär som allmän lag. Bestämmelserna om strukturfondslagen förbigår därmed bestämmelserna om statsunderstödslagen. Till de delar som det föreskrivits i båda lagarna om samma fråga har det uppstått oklarhet om vilkendera lagen som skall tillämpas.

Som centralt innehåll i strukturfondslagen är bestämmelser som inte finns i den speciallagstiftning som följs inom förvaltningsområdena, dvs. bestämmelser om landskapets samarbetsgrupp, övervakningskommittén, övervakningen av projekt över landskapsgränserna samt förvaltningsmyndigheternas och de utbetalande myndigheternas behörighet. Vid behandling av regeringens proposition med förslag till lag om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna har riksdagens förvaltningsutskott konstaterat att det är nödvändigt att det inte heller i fortsättningen föreskrivs om de nämnda frågorna i den speciallagstiftning som gäller statliga myndigheter. Strukturfondsprogrammets regional- och strukturpolitiska arbete skall grunda sig på speciallagstiftning som gäller strukturfonder och regionutveckling samt annan speciallagstiftning. Linjedragningen kan anses vara motiverad. För arbetsfördelningens skull är det ändamålsenligt att på beviljande, utbetalning och övervakning av understöd skall man tillämpa antingen den speciallagstiftning som gäller förvaltningsområdet eller statsunderstödslagen.

#### *Slutsatser*

*Strukturfondslagens tillämpningsområde bör förtydligas så, att i lagen föreskrivs om ärenden som är centrala med tanke på förvaltningen av strukturfondsprogrammen. För arbetsfördelningens skull är det ändamålsenligt att på beviljande, utbetalning och övervakning av stöd skall man tillämpa antingen den speciallagstiftning som gäller förvaltningsområdet eller statsunderstödslagen. Motsvarande bestämmelser bör upphävas i strukturfondslagen.*

## **1.6 Verkningar av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik 1995–2003**

### 1.6.1 Programperioden 1995–1999

Den första programperioden utföll relativt väl med beaktande av initialsvårigheterna: förvaltningens brist på erfarenhet i att genomföra programförfarandet i praktiken, liten personal, ett programförfarande och en övervakning som var belastande och komplicerade.

Ministeriernas roll för uppställning av program var central. Man försökte beakta landskapens åsikter så väl som möjligt. Inrikesministeriet ansvarade för att ordna och koordinera genomförandet av regionala program och gemenskapsinitiativ. Landskapen kritiserade förfarandet för att det utvecklades till ett alltför centralförvaltningsstyrt system. Ministerierna upplevde att förfarandet var byråkratiskt eftersom beaktandet av olika sektormål och planeringen av finansieringen inte alltid fungerade enligt ministeriernas önskemål.

Programmen var till strategin allmänna och till sitt uppgiftsområde vidsträckta och förvaltningen av dem grundade sig på en normal uppgiftsfördelning inom de olika förvaltningsområdena. Programmen finansierades samtidigt från flera olika moment också inom samma förvaltningsområde. Programmen var många och deras regionala fördelning följde inte alltid regionförvaltningens regionala uppdelning. Programområdena var mycket splittrade. Av flera landskap hade bara en del tilldelats strukturfinansiering och i vissa landskap genomfördes flera program. Därför var genomförandet ganska splittrat och producerade ett stort antal små projekt. I den klart förmånligaste ställningen var landskap som i sin helhet var föremål för ett programs åtgärder.

Strukturfondsprogrammen påverkade enligt utvärderarna trots allt positivt på områdenas utveckling. Arbetsplatser skapades i allmänhet mera än vad som uppställdes som mål, då däremot det mål som uppställdes för uppstartade företag inte uppnåddes. En tillförlitlig utvärdering av inflytandet på arbetsplatser visade sig vara svår. Utvärderarna ställde sig kritiskt till det uppgivna inflytandet på arbetsplatser.

Strukturfondernas genomförda utbetalningsandel jämfört med den EU-finansiering som uppgivits i de olika programmens finansieringstabeller steg till ca 95 % under den första programperioden. Programmen genomfördes i praktiken väl jämfört med många andra länder. Detta skall anses vara en utomordentlig prestation med beaktande av de svårigheter som förekom vid uppstart av programmen. Många statsekonomiska sparåtgärder vidtogs visserligen under den första perioden. Strukturfinansieringen kompenserade dem delvis. Detta minskade strukturfinansieringens effekt särskilt i de svagaste regionerna. Den statliga delfinansieringen kom att förbli ca en fjärdedel mindre än de godkända ramarna.

Den första programperioden kunde avslutas på behörigt sätt först på hösten 2003. Avslutningsprocessen blev mycket långt utdragen och besvärlig, för inom de olika förvaltningsområdena var övervakningsförfarandena oenhetliga. Övervakningen grundade sig på förvaltningsområdenas egna förfaranden, från vilka uppgifterna samlades in i ett centralt register. Problemet var att utbetalningsuppgifterna för projekten inte samtidigt kunde sammanställas ur de olika registren.

#### 1.6.2 De första åren under programperioden 2000–2006 – genomförandet har startat väl

Den nya programperioden avviker från den föregående perioden på många punkter. Detta beror dels på revideringen av de regelverk som styr EU:s strukturfonder och deras tillämpningsbestämmelser och dels ändringarna av de nationella författningarna och förfaringssätten. Målprogrammen och gemenskapsinitiativen samt regionindelningarna har ändrats. Också de administrativa förfarandena har utvecklats. Regionförvaltningens roll har stärkts såväl för uppläggningsen av programmen som vid genomförandet.

Många av den föregående programperiodens brister har korrigerats såsom landskapens oklara roll i programarbetet och svårigheterna att ordna den statliga delfinansieringen. En del problem kvarstår såsom den splittrade regionindelningen, den komplicerade förvaltningen, svårigheterna med övervakningen och den

långsamma beslutsprocessen för projekten. Ofta har det varit nationellt svårt att avtala om flexibla förfaringssätt.

EU:s strukturfondsprogram utgör en komplex helhet som är svår att förvalta. Utvärderarna har fäst uppmärksamheten vid att de regionala och horisontala programmen har koordinerats illa med varandra och informationsflödet mellan programmen om genomförandet är bristfälligt. De regionala programmen är svåra att jämföra också sinsemellan. Till exempel mål 1-programmen är olika som helheter bestående av insatsområden och åtgärder, varför det inte är lätt att granska enhetligt hur de har genomförts.

Förbindelsen mellan de regionala strukturfondsprogrammen och den nationella regionutvecklingen har bedömts vara bristfällig. I den nya regionutvecklingslagen har det skapats ett förfarande genom vilket samordning kan möjliggöras. Detta sker med hjälp av statsrådets mål för regionutvecklingen och landskapens utvecklingsprogram.

De regionala programmen lades upp under den föregående högkonjunktursens tid och den lågkonjunktur som följde kunde inte förutses. Utvärderarna har emellertid konstaterat att de utvecklingsstrategier som valdes fungerar fortfarande och utifrån dem kan man fortsätta med att genomföra programmen. Utvecklingsstrategierna motsvarar väl strategierna i de landskap som i sin helhet är med i målregionerna. De är emellertid synnerligen allmänna så deras styrande verkan är inte särskilt exakt. De olika utvärderarnas uppfattning är emellertid att genom programmen har man tydligt inverkat positivt på utvecklingen i målområdena. Uppfattningen grundar sig på en enkät som riktats till projektaktörerna och dem som deltagit i förvaltningen.

Inom programområdena accentueras följande problem: stor arbetslöshet, snedvriden befolkningsstruktur, låg nivå för uppkomsten av nya företag, ändring av servicestrukturen, liten andel av privata tjänster och en snabb strukturomvandling inom lantbruket. Problemen kommer till uttryck i formen av utslagning av människor med tyngdpunkten regionalt ofta lagd på glesbygden. I programmets strategier framhävs dock i regel förbättring av områdenas konkurrensförmåga och särskilt av kunnandet. Med de valda strategierna inverkar man inte direkt på avhjälpling av områdenas värsta samhällsproblem. I varje fall förefaller det som om verkningarna är indirekta. Positivt inflytande syns i regionutvecklingen först efter en lång tid.

I rapporterna om halvtidsutvärderingen har det ställts en fråga huruvida programfinansieringen enligt huvudregeln skall inriktas på projekt som betonar innovativitet och mervärde eller projekt som finansieras med nationella resurser. Dessutom har till exempel finansieringen av projekt som förhindrar och minskar social utslagning väckt debatt inom de regionala strukturfondsprogrammen. Allmänt har det dock konstaterats att utöver innovativiteten är det väsentligt att inrikta åtgärderna på basis av regionala utgångspunkter och utvecklingsbehov. Erfarenheterna av projekt som finansierats genom programfinansiering och som är inriktade på att främja social välfärd har varit goda och de har kunnat utnyttjas vid nationella åtgärder. Huvudvikten i regionalprogrammen ligger dock på utvidgning och förstärkning av områdenas näringsbas.

Genomförandet av strategierna mäts med hjälp av de kvantitativa mål som uttryckts i programmen. Vanligast är nya arbetsplatser, bevarade arbetsplatser, nya företag och olika åtgärder, som t.ex. antalet personer som utbildas och antalet personer som inlett ESF-åtgärd. Precis som under den föregående programperioden försvåras övervakningen av mätproblem. De nivåer som granskningen av målen utgår från är ofta orealistiska, antingen för höga eller för låga. De begrepp som skall mätas är oklara. Måluppfyllelsen kan bero av flera olika faktorer, så det kan inte räknas någon särskild åtgärd till godo. Definitionen av verkningar grundar sig på projektaktörernas bedömningar, som ofta är överoptimistiska.

Kommissionen förutsätter att heltäckande kvantitativa mål uppställs och att uppföljningen av måluppfyllelsen genomförs systematiskt. Under årens lopp har bedömningarna blivit mera realistiska. Olika områdens och också olika länders bedömningar kan jämföras sinsemellan och så kan granskningen småningom bli mera sanningsenlig<sup>7</sup>.

Regionalprogrammets mål håller på att genomföras synnerligen väl med några undantag när. Målen för nya arbetsplatser håller på att genomföras till och med betydligt snabbare än de mål som uppställts, då däremot målen för bevarade arbetsplatser ligger efter tidplanen. De nya företagens mål genomförs inte heller väl. Det antal som inlett en ESF-åtgärd har också uppfyllts betydligt över det uppställda målet.

Finns det orsak att ändra målen när de klart redan nu i detta skede av programarbetet har överskridits eller man klart ligger efter dem? Övervakningskommittéerna har kommit fram till att om målen redan nu har överskridits höjs målet, men om man ligger efter målet skall målet behållas.

I programmen har det definierats gemenskapspolitikernas och andra horisontala mål som gäller jämställdhet, hållbar utveckling, växelverkan mellan landsbygd och stad och informationssamhället. För regionalprogrammets del har de horisontala målen genomförts i måttlig grad. Granskningen av växelverkan mellan stad och landsbygd har försvårats av den oklara definitionen av målen. Det har uppstått få projekt som ökar växelverkan.

Trots den komplicerade förvaltningen av strukturfondsfinansieringen har den börjat fungera bättre än tidigare under den period som inletts. I samarbetet mellan ministerierna har verksamhetsformerna etablerats liksom också i samarbetet mellan centralförvaltningen och regionförvaltningen. Rollen för landskapens samarbetsgrupper har blivit viktig för samordning av programmets genomförande också med den nationella regionutvecklingen och allokeringen av finansieringen. Fungerande relationer mellan regionförvaltningens myndigheter inverkar väsentligt på hur effektivt genomförandet sker. Mellan landskapen finns det stora skillnader.

De som deltar i landskapens samarbetsgrupper anser trots allt att förvaltningen och valet av projekt är fortfarande alltför byråkratiska och krångliga. Projektaktörerna för sin del upplever att förfarandena är överraskande problemfria. Det är enbart tiden för behandling av projektbeslut som upplevs för lång.

---

<sup>7</sup> Centrala indikatorers resultat, se tabell 2 på sidan 12.



Utvärderarna anser att projektaktörerna och deras sakkunskap är avgörande för genomförandet av programmen. Projektaktörerna har oftast erfarenhet av tidigare EU-finansierade projekt. Majoriteten har deltagit i att genomföra två eller till och med flera projekt.

Vid utvärderingarna kom det fram att svårigheterna att åstadkomma nya, konkurrenskraftiga projekt ökar. Det har börjat förekomma projekttrötthet. Det fördröjda projektförfarandet och leda kan ha lett till att projektaktörerna har gett upp.

Man kan i varje fall konstatera att genom programmen har man gynnsamt påverkat områdenas utveckling. Vid utgången av juni ifjol var ca hälften av regionalprogrammets finansiering bundet och av utbetalningarna ca en fjärdedel. Genomföringen följer tidsplanen och den har fortskridit väl i sin helhet.

Den största delen av finansieringen förefaller att koncentreras till landskapens största centrer. Särskilt till centrer med universitet eller högskolor kommer det rikligt med projektverksamhet. Detta beror på prioriteringen av spetskompetens och innovationsmiljöer i allmänhet vid valen av projekt. Däremot till de landskapscentrer som inte har universitet har man finansierat en betydande mängd projekt som anknyter till högre undervisning och spetskompetens. Närmare uppmärksamhet bör också fästas vid utvecklingen av landsbygden.

Till främjande av företagsverksamhet och förbättring av företagets verksamhetsförutsättningar har man inriktat ca hälften av programfinansieringen. Oroväckande är att de nya företagens antal har sjunkit under de senaste åren och de företag som upphört har blivit flera än de nya företag som kommer till. På tillkomsten av nyföretag har man inverkat genom att till företagsstödet koppla Finnvera Abp:s kvinnoföretagar- och minilånesystem. Detta är ändamålsenligt för att inom mål 1 och 2-regionerna liksom i hela landet finns det en uppenbar brist på företagare i jämförelse med de flesta andra europeiska länder.

Aktiviteten för att starta stora projekt över landskapsgränserna har inte varit betydelsefull. Om finansieringen av projekten förutsätter att flera parterns finansiella satsning skall ordnas försvårar det väsentligt förberedandet av projekten. Användningen av landskapens finansieringskvoter i anslutning till projektförfarandet gör det också trögare att använda finansieringen optimalt.

För programmets funktion är det en central fråga om projekten hade genomförts utan EU-finansiering. Enligt programaktörernas bedömning är det klart att mera än hälften av projekten inte hade kunnat genomföras. EU-finansieringen ansågs påfallande ofta vara en absolut förutsättning för genomförandet av projekten.

Betydelsen av EU:s strukturfonder är stor för utvecklingsarbetet inom Finlands regioner. Trots projektförfarandet och förvaltningens komplexitet har genomförandet av programmen kommit att fungera effektivt och resultaten i landskapen har varit goda<sup>1</sup>. Utan EU:s strukturfonders insats hade

---

<sup>1</sup> Se exempel på goda projekt i bilagan Resultat av mål 1 och 2-programarbetet i landskapen åren 2000 - 2003

regionutvecklingen varit passivare än nu i Finland och landskapen hade spelat en betydligt mindre roll.

Inrikesministeriet inleder hösten 2004 en detaljerad beredning för att förenkla programförfarandet för EU:s strukturfondsprogram och den nationella förvaltningen under nästa programperiod, som börjar 2007.

## 2. Planerings- och beslutssystemet för regionutvecklingen

### 2.1 Planeringssystemet som helhet och de olika delarnas roll

Vid beredningen av regionutvecklingslagen, som trädde i kraft vid ingången av 2003, beaktades de goda erfarenheter som förvaltningen av strukturfondsprogrammen gav. Samtidigt hade man som mål att fastställa helheten av det programarbete som utförs inom dels den nationella strukturpolitiken, dels EU:s strukturpolitik samt kopplingen mellan dessa. Rollen för landskapets samarbetsgrupp förstärktes så, att samarbetsgruppen behandlar de uppgifter som hänför sig till dels den nationella regionala utvecklingen, dels EU:s regional- och strukturpolitik som en helhet. Det samarbetsdokumentsystem som tillämpas inom EU:s programarbete infördes även nationellt i form av en genomförandeplan för landskapsprogrammen. Sålunda utformades både de förfaranden som tillämpas i programmet för EU:s strukturfonder, inklusive landskapets samarbetsgrupp, och strukturerna för landskapsprogrammet och genomförandeplanen utifrån EU-programmen och samarbetsdokumentet.

Regionutveckling är tväradministrativt arbete. Ju bättre samarbetet mellan de olika förvaltningsområdena fungerar, desto effektivare är åtgärderna. Detta samarbete behövs redan i det skede då projekt och åtgärder planeras. På så sätt kan de dimensioneras och tidsanpassas enligt de krav som problemen inom området ställer. Vid beredningen av regionutvecklingslagen uppställdes fyra mål för planeringssystemet för regionutvecklingen:

1. Systemet skall basera sig på politisk styrning samt växelverkan mellan centralförvaltningen och regionerna.
2. Resultaten av planeringen skall kunna användas för att påverka den regionala fördelningen och användningen av anslag.
3. Programmen för olika regioner samlas i landskapsprogrammet.
4. Planeringssystemet har en regelbunden tidtabell. Innehållet i de olika delarna av systemet revideras efter riksdags- och kommunalvalen. Årsrytmen anpassas efter uppgörandet av statsbudgeten och planeringen av verksamheten inom olika förvaltningsområden.

I regionutvecklingslagen anges de handlingar som är centrala för den regionala utvecklingen, vem som upprättat handlingarna och handlingarnas inbördes förhållanden. Landskapsförbundet svarar inom sitt område för den verksamhet och det samarbete som hänför sig till planeringssystemet. Landskapsöversikten visar den eftersträlvande utvecklingen i landskapet under en period av 20-30 år. Denna ligger till grund för uppgörandet av den landskapsplan som avses i markanvändnings- och bygglagen och det landskapsprogram som anges i regionutvecklingslagen. Den politiska styrningen förverkligas när landskapsförbundets högsta beslutande organ – i praktiken landskapsfullmäktige – godkänner dessa handlingar.

Den utsatta tiden för landskapsprogrammet är fyra år. I programmet framställs de utvecklingsmål som baserar sig på landskapets möjligheter och behov, de åtgärder som behövs för att uppnå målen samt de viktigaste projekten och deras finansiering. I regionutvecklingslagen (10 §) kopplas landskapsprogrammet ihop med de övriga

delarna av planeringssystemet eftersom man vid utarbetandet av programmet skall beakta landskapsöversikten, de rikstäckande målen för regionutvecklingen, ministeriernas planering och särskilda program samt andra program som nämns i lagen. Samtidigt är myndigheterna skyldiga att främja genomförandet av landskapsprogrammen.

Statsrådet fastställer de rikstäckande målen för regionutvecklingen för viss tid, i praktiken för sin egen mandatperiod. På basis av beslutet preciserar ministerierna sina egna mål och åtgärder för regionutvecklingen samt principerna för den regionala inriktningen och finansieringen av åtgärderna. Även de beslut som bereds inom centralförvaltningen kopplas samman med varandra i lagen och med landskapsprogrammen. Sålunda påverkar de olika delarna av planeringssystemet varandra.

Landskapsprogrammet och i synnerhet dess årliga genomförandeplan påverkar den regionala fördelningen och användningen av anslag. Lagen förutsätter också att finansieringen fastställs årligen i ministeriernas planer, "i den mån det är möjligt". Konkretast bestäms finansieringen i landskapsprogrammets genomförandeplan, i vilken även de viktigaste projekten presenteras. Planen bereds i samarbete med de statliga myndigheterna, kommunerna och andra instanser som finansierar programmet. Genomförandeplanen behandlas i landskapets samarbetsgrupp och varje finansiär godkänner planen för sin del. För genomförandet av projekt som hör till olika program kan dessutom ingås programavtal.

Landskapsprogrammet täcker alla program som genomförs inom regionen. I landskapsprogrammet tas ställning till hela landskapets utveckling under de närmaste åren och det ger en helhetsbild av de olika programmets ställning när det gäller att uppnå de mål som uppställts för landskapet. Sålunda utgör de särskilda program som nämns i regionutvecklingslagen, vilka har som mål att utveckla regioncentra, kompetenscentra, landsbygden eller skärgården, en del av landskapsprogrammet. I landskapsprogrammet beaktas också de regionala målprogram och gemenskapsinitiativ som i landskapet genomförs med finansiering från Europeiska unionens strukturfonder. Lapplands landskapsprogram innehåller ett avsnitt om utveckling av samekulturen och samenäringarna som beretts av sametinget. Åtgärderna i avsnittet genomförs som en del av genomförandeplanen för Lapplands landskapsprogram.

För att den politiska styrningen skall fullföljas är planeringssystemets tidtabell bunden till rytmen i riksdags- och kommunalvalen. För fastställandet av målen för regionutvecklingen har inte utsatts någon tidsfrist. Målen härleds från regeringsprogrammet och de preciserar programmet i fråga om åtgärder med regional inverkan. Sålunda kan beredningen av målen inledas samtidigt som regeringsprogrammet utarbetas. Enligt förordningen bereds ministeriernas regionala planer i samband med den verksamhets- och ekonomiplan som följer på målbeslutet. Landskapsprogrammet godkänns före utgången av landskapsfullmäktiges andra verksamhetsår. Att riksdags- och kommunalvalen ordnas vid olika tidpunkter betonar i praktiken växelverkan mellan de olika delarna av det regionala planeringssystemet. Beredningen av landskapsprogrammets genomförandeplan är i sin tur bunden till rytmen i uppgörandet av statsbudgeten.

## 2.2 Startandet av planeringssystemet före lagens ikraftträdande

Inrikesministeriet började bereda verkställigheten av lagen redan innan den trädde i kraft. Ministeriet ansåg det viktigt att genomförandeplanerna redan under lagens första giltighetsår kan utarbetas på en enhetlig grund i alla landskap. Därför uppmanades landskapsförbunden att inleda beredningen av landskapsprogrammet så, att det har färdigställts och godkänts av landskapsfullmäktige i alla landskap sommaren 2003.

I regionutvecklingslagen nämns de särskilda program som hade inletts vid olika tidpunkter under den förra lagens giltighetstid. Sätten på vilka de utarbetats avviker från varandra. Ansökningarna till kompetenscentraprogrammet (kunskapscentraprogrammet) och regioncentraprogrammet görs som regionalt samarbete. Därefter beslutar statsrådet om programområdena och den s.k. basfinansieringen. Programmen genomförs som regionalt samarbete. Landsbygdsprogrammet och skärgårdsprogrammet bereds inom centralförvaltningen av den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen och dess sektioner samt skärgårdsdelegationen. På basis av programmen har statsrådet utfärdat principbeslut om landsbygdspolitiken och skärgårdspolitiken.

Genom den provomgång som hösten 2002 inleddes i fem landskap inhämtades erfarenheter om utarbetandet av genomförandeplanerna. Syftet med provomgången var att reda ut beredningsprocessens gång, precisera detaljerna i handlingen och försöka finna lämpliga samarbetsformer. I två landskap utreddes hur det s.k. förhandlingsförfarandet lämpar sig för fastställandet av finansieringen för regioncentraprogrammet.

På basis av provomgången stannade man för en för alla landskap gemensam modell enligt vilken de anslag som tas in i statsbudgeten behandlas. Genomförandeplanens årsrytm iakttar tidtabellen för de regionala myndigheternas och centralförvaltningens resultatsamtal samt tidtabellen för uppgörandet av statsbudgeten. Tidtabellen varierar landskapsvis enligt de resultatsamtal som förs mellan ministerierna och regionalförvaltningen i landskapen.

När riksdagens förvaltningsutskott behandlade regionutvecklingslagen ville det särskilt framhålla åskådligheten i resultaten av programarbetet. Därför fogade förvaltningsutskottet till genomförandeplanen en bestämmelse om skyldighet att presentera även de projekt som är väsentliga för landskapets utveckling. På basis av resultaten från provomgången preciserades sättet på vilket projekten presenteras och sättet på vilket de behov som följer av de särskilda programmen sammanfattas i genomförandeplanen.

Regionalt samarbete är en förutsättning för att programmen skall utfalla väl. Provomgången visade att förvaltningen av EU-programmen hade etablerat det arbete som utförs av landskapets samarbetsgrupp och att den verksamhet som bedrivs av samarbetsgruppen eller dess sekretariat inte mötte några särskilda problem. Behandlingen av genomförandeplanen upplevdes i vissa fall som problematisk, t.ex. då det är fråga om en angelägenhet som sköts av en myndighet som inte är företrädd i landskapets samarbetsgrupp.

### **2.3 De första landskapsprogrammen och deras genomförandeplaner**

Innehållet i landskapsprogrammet har fastställts i förordningen om regionutveckling. I programmet skall enligt förordningen ingå en beskrivning av nuläget inom landskapet, uppställas mål för utvecklingen av landskapet samt föreslås åtgärder och de projekt som är mest centrala för uppnående av målen. I programmet bedöms den finansiering som behövs för att genomföra programmet. De särskilda programmen samordnas med landskapsprogrammet.

I allmänhet inriktas tyngdpunkterna i landskapsprogrammen på företagsverksamhet, utvecklandet av arbetskraften och dess kompetens, tryggheten av service och modernisering av infrastrukturen. Behandlingssätten och prioriteringarna varierar mellan regionerna. På så sätt har utvecklandet av landsbygden kunnat behandlas antingen som en s.k. genomgående princip i de olika delarna av programmet eller som ett eget insatsområde.

Inrikesministeriet ordnade hösten 2003 utvärderingsseminarier där man behandlade innehållet av de första landskapsprogrammen och gjorde en utvärdering av hur smidig programprocessen är. Vid dessa utvärderingsmöten beslutades även om de kompletteringar som görs i programmen och om behandlingen av dem. I seminarierna deltog företrädare för ministerierna, statens regionalförvaltning, landskapsförbunden och landskapets samarbetsgrupper.

I mars 2003 utfärdade inrikesministeriet anvisningar om uppgörandet av genomförandeplaner för landskapsprogrammen. I dessa anvisningar gavs genomförandeplanen tre uppgifter:

1. i landskapen fattas beslut om de projekt som är viktiga med tanke på den regionala utvecklingen och om andra åtgärder samt om finansieringen av dem,
2. att påverka den regionala fördelning av anslag och bevilningsfullmakter som görs på grundval av budgeten i början av nästa år (2004)
3. att påverka beredningen av budgetramarna för det därpå följande året (2005).

Avsikten är att genomförandeplanen är en gemensam handling för de olika parterna i landskapet. På så sätt förbinder sig statens regionala myndigheter att i sina egna resultatsamtal motivera sina ståndpunkter utifrån genomförandeplanen.

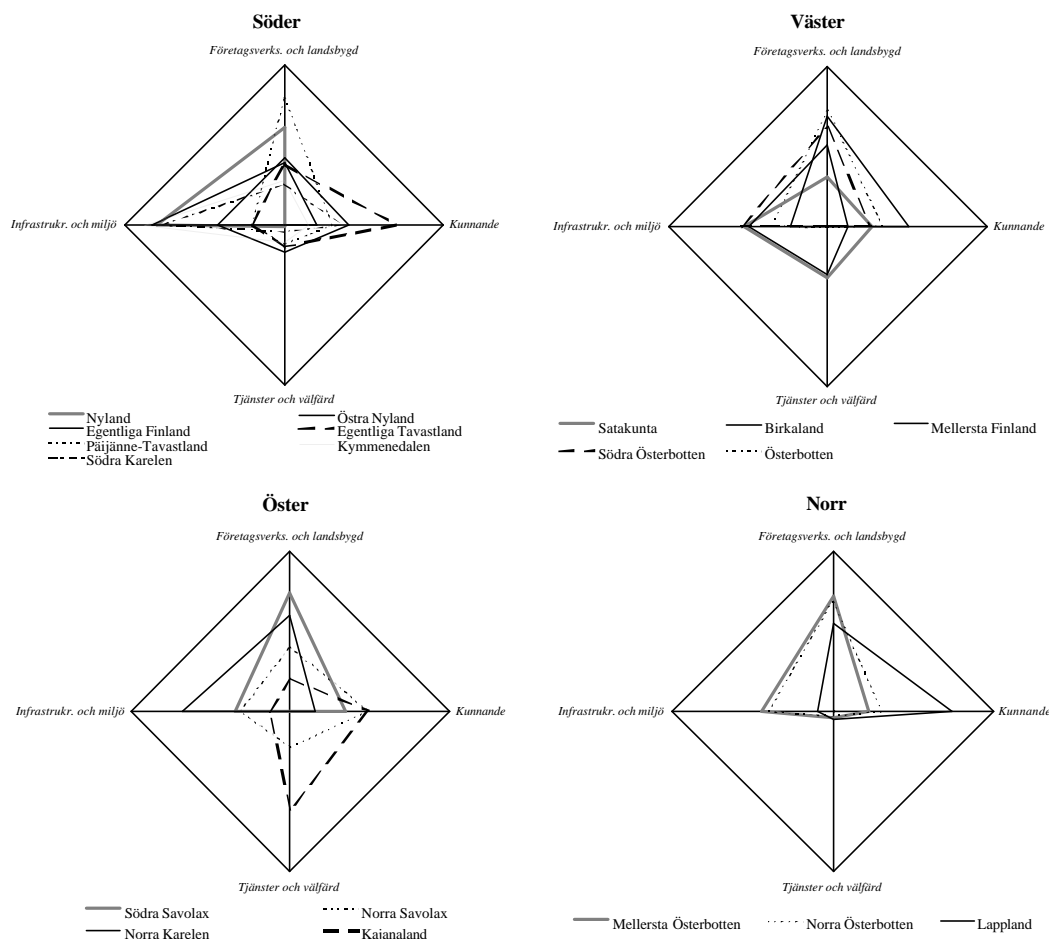
### **2.4 Prioriteringarna i landskapsprogrammen**

De prioriteringar som hänför sig till utvecklingen av landskapsprogrammen är mestadels tämligen likartade. Rubriceringen av programmens insatsområden och omfattningen av programmens innehåll varierar. I de program som blivit färdiga 2003 varierar antalet insatsområden från tre till nio. Några landskap har grupperat insatsområdena enligt förvaltningsområde. Framställningssättet är klart och mer ändamålsenligt med tanke på resultatsamtalen, men avgränsar kanske för snävt de olika sektorernas ansvar i utvecklingsarbetet samt försvårar upptäckandet av kopplingarna mellan de åtgärder som vidtas inom olika förvaltningsområden. Jämförelsen mellan olika landskap försämras också av att programmens innehållsmässiga omfattning t.ex. när det gäller att se över välfärdstjänster varierar och således kan jämförelser mellan programmen främst anses vara riktgivande.

Landskapsprogrammen kan jämföras på basis av prioriteringarna av insatsområden och den offentliga finansieringen (finansiering från staten och kommunerna). I översynen (figur på s. 48) har insatsområdena grupperats under följande rubriker: företagsverksamhet och landsbygd, kunnande, infrastruktur och miljö samt tjänster och välfärd. I utvecklandet av företagsverksamheten och landsbygden ingår också de insatsområden som gäller utvecklingen av verksamhetsmiljön, såsom åtgärder som hänför sig till landskapets image och dragningskraft, samarbete på olika nivåer och bildandet av nätverk. Insatsområdet kunnande omfattar åtgärder för förbättrande av sysselsättningen. Insatsområdet tjänster och välfärd omfattar vid sidan om utvecklandet av de egentliga välfärdstjänsterna även utvecklandet av kultur-, turist- och fritidstjänster då dessa ingår i programmen som egna insatsområden. I insatsområdet miljö ingår åtgärder för utvecklande av såväl boende- och livsmiljön som naturmiljön. Sådana prioriteringar av landskapsprogrammen där ett och samma insatsområde vidsträckt omfattar flera av de nämnda åtgärderna har bedömts på basis av finansieringen enligt förvaltningsområde.

I de program som administreras av alliansen för landskapen i södra Finland (Södra Karelen, Kymmenedalen, Egentliga Tavastland, Päijänne-Tavastland, Nyland, Östra Nyland och Egentliga Finland) ligger tyngdpunkten klart på utvecklandet av infrastrukturen och miljön. I dem accentueras investeringarna i trafikleder samt åtgärderna för utveckling av boende- och livsmiljön. Tydligast prioriteras utvecklingen av företagsverksamheten och landsbygden i programmet för Päijänne-Tavastland. Den största satsningen på utveckling av kunnandet görs genom inriktningen av offentlig finansiering i Egentliga Tavastlands landskapsprogram. I programmen för södra Finland hör tjänster och välfärd inte till de största insatsområdena vad beträffar finansiering fastän de utgör ett utvecklingsmål.

## Landskapsprogrammens prioriteringar enligt samarbetsområde (fördelningen av offentlig finansiering)



Programmen för de fyra landskapen i östra Finland (Södra Savolax, Norra Savolax, Norra Karelen och Kajanaland) innehåller större inbördes skillnader beträffande prioritering än de övriga storområdena. I synnerhet i programmen för Norra Karelen och Södra Savolax ligger tyngdpunkten för finansieringen på utvecklingen av företagsverksamheten och landsbygden. I programmet för Norra Karelen betonas utvecklingen av infrastrukturen och miljön. I programmet för Kajanaland betonas utvecklingen av tjänster och välfärd, vilket eventuellt beror på de utmaningar som det förvaltningsförsök som inleds 2005 ställer på produktionen av basservice. I programmet för Norra Savolax fördelas den offentliga finansieringen tämligen jämnt på nämnda fyra delområden.

I de program som hör till norra Finlands samarbetsområde (Lappland, Norra Österbotten och Mellersta Österbotten) har insatsområdena för Lappland fastställts enligt förvaltningsområde. Även i programmet för Mellersta Österbotten följer indelningen i insatsområden praktiskt taget sektorindelningen. Jämförelsen mellan landskapen i norra Finland när det gäller prioritering av finansieringen försvåras åtminstone tills vidare av att programmet för Lappland inte omfattar en plan som baserar sig på insatsområden. Det som bör beaktas i fråga om programmen är att



insatsområdena inte omfattar utvecklingen av tjänster. Detta kan bero på att man gått in för att avgränsa översynen av välfärdstjänster så att de inte omfattas av regionutvecklingen, eftersom finansieringen av dem huvudsakligen grundar sig på kommunernas statsandelar. Samtidigt anses det att t.ex. utvecklingen av turist-, kultur- och fritidstjänster kanske tydligare än andra delområden hör till företagsverksamheten.

Programmen för landskapen i västra Finland (Satakunta, Södra Österbotten, Birkaland, Mellersta Finland och Österbotten) omfattar tre till nio insatsområden. Birkaland har gått in för det allra mest integrerade framställningssättet. Programmet täcker dock i samma omfattning som programmen för de andra landskapen bl.a. utvecklingen av tjänster, tryggheten av miljön samt utveckling av växelverkan och samarbetet. I programmen för västra Finland är insatsområdena mer likartade än inom de övriga storområdena. Satsningen på dels företagsverksamhet, dels infrastruktur och miljö är gemensam för alla. Samtidigt framhålls utvecklandet av tjänster och välfärd i programmen, vilket å andra sidan får sin förklaring av att satsningen på utvecklingen av kultur- och turisttjänster är större än inom de andra storområdena. Å andra sidan betonas även tryggheten av välfärdstjänster och utvecklandet av nya produktionsmodeller, vilket sannolikt följer av att denna omständighet måste beaktas på grund av befolkningens stigande medelålder.

## **2.5 Erfarenheter av verkställandet av planeringssystemet efter det första året**

Det planeringssystem för landskapen som avses i regionutvecklingslagen kan utvärderas på basis av såväl de erfarenheter som vunnits genom utarbetandet av landskapsprogrammet och dess genomförandeplan som genom de handlingar som upprättats. Utvärderingar har gjorts dels av den styrgrupp för programarbetet som tillsatts av inrikesministeriet, dels vid de regionala landskapsprogramseminarier som ordnades i augusti-september 2003. Processens inverkan på statsbudgeten behandlades på ett seminarium som hölls i mars 2004.

### **Landskapsprogrammen**

Landskapsprogrammen utarbetades på kort tid hösten 2002 och våren 2003. Den strama tidtabellen för utarbetandet avspeglade sig i viss mån på innehållet i programmen. Kritik riktades även mot själva beredningsprocessen – samarbetet ansågs inte vara äkta till alla delar. Om parterna inte helt förbinder sig till programmets insatsområden och mål, finns det risk för att detta återspeglar sig på genomförandet. Landskapsprogrammet anses vara ett lyckat redskap när det gäller att likrikta olika myndigheters åtgärder och samordna olika program.

I regionutvecklingslagen förutsätts att landskapsprogrammet sammanfattar de program som genomförs inom regionen och beaktar de rikstäckande målen och de särskilda programmen. Programmets genomförandeplan omfattar också de centrala projekt som behövs för att genomföra de särskilda programmen. Detta mål har inte uppfyllts till alla delar. Det sätt på vilket ett särskilt program kopplas till planeringsprocessen varierar både mellan landskapen och programmen. I den utvärdering efter halva tiden som hänför sig till regioncentraprogrammet riktar de regionala aktörerna kritik mot att olika program överlappar varandra, att systemet för regional utveckling är svåröverskådligt samt mot det stora antalet

programhelheter. På basis av utvärderingen kan man konstatera att beredningen av de regionala landskapsprogrammen har förstärkts i och med regioncentraprogrammet. Utvärderarna framhåller också att det planeringssystem som bygger på regionutvecklingslagen bildar ändamålsenliga ramar för integreringen av regioncentra med sektorförvaltningsområdena.

Med tanke på differentieringen av åtgärden är det viktigt att frågorna gällande landskapsprogrammet och dess genomförandeplan behandlas utgående från de ekonomiska regionerna och samhällstyperna. En översyn som utgår från de ekonomiska regionerna är vanligare och mångsidigare än en som grundar sig på olika samhällstyper. Landskapsförbunden bedriver ett naturligt samarbete med sina medlemskommuner, den på ekonomiska regioner baserade översynen främjar samarbetet inom landskapet och åtgärden kan inriktas kommunvis. En på olika samhällstyper baserad översyn, t.ex. att landsbygden delas in enligt typ, är mer främjande eftersom de särskilda programmen bereds inom centralförvaltningen, varvid de åtgärder som vidtas inte har någon direkt anknytning till planeringen av landskapen.

Ett av syftena med lagreformen var att förenhetliga planeringen av landskapen och därigenom underlätta jämförelser av planerna. Regionutvecklingslagen och – förordningen innehåller bestämmelser om både innehållet i och tidtabellen för landskapsprogrammen och utarbetandet av dem. Att planeringen iakttar en viss regelbundenhet och samtidighet underlättar jämförelsen mellan de olika landskapen. I landskapsprogrammen bör prioriteringar som utgår från landskapens egna behov tillåtas. Då bör det godtas att de olika sätten att förena och framställa ärenden försämrar möjligheterna till jämförelser av programinnehållet.

### **Landskapsprogrammets genomförandeplaner**

Tack vare erfarenheterna från provomgången fanns det utförliga anvisningar för arbetet. Trots detta varierade innehållet i genomförandeplanerna mellan landskapen. Genomförandeplanens roll och betydelse preciseras således först i takt med att processen etablerar sig.

Utmaningen för genomförandeplanen ligger i dess dubbelbottnade uppgift. Handlingen bildar å ena sidan ett redskap för regionen när det gäller att komma överens om prioriteringarna för utvecklingen och delvis även projekten. För att kunna påverka uppgörandet av statsbudgeten skall handlingen å andra sidan innehålla målen för verksamheten enligt förvaltningsområde, motiveringen till dem samt uppgifter om finansieringen. Handlingen skall således tydligare än under den första omgången delas i två delar, av vilka den del som gäller centralförvaltningen skall vara formbunden.

Under de inkommande åren kommer man att fästa uppmärksamhet vid förenhetligandet av genomförandeplanerna i landskapen. I synnerhet finansieringsplanerna skall läggas upp med större exakthet. De regionala prioriteringarna i fråga om verksamhetspolitiken och finansieringen skall dock bevaras. Detta kan genomföras som ett samarbete mellan flera landskap, t.ex. genom storområdessamarbete.

Inom regionerna upplevs landskapsprogrammets genomförandeplan som ett viktigt redskap för påverkan och därför förhåller man sig seriöst till uppgörandet av planen. Vid uppgörandet av planen är man tvungen att ta fasta på det väsentliga och göra vägval. Förväntningarna på hur planen påverkar upprättandet av statsbudgeten är höga.

Strävan är att utarbetandet av landskapets samarbetsdokument och genomförandeplanen kan slås samman till en enda process. Detta främjar samordnandet av EU-program och nationella åtgärder. Samtidigt förstärks ställningen för landskapets samarbetsgrupp vid behandlingen av strategiska val för regionen.

Den riksomfattande politiska styrningen och ministeriernas strategiska styrning inverkar på genomförandeplanens innehåll. Utifrån de regionutvecklingsmål som godkänts av statsrådet bereder ministerierna sina egna planer för måluppfyllelse. Efter detta kan såväl centralförvaltningens som regionernas uppfattning om utvecklingsåtgärderna och deras finansiering samordnas i genomförandeplanen för landskapsprogrammet.

Under den första omgången varierade styrningen av regionalförvaltningen mellan ministerierna. Likaså varierade deras möjligheter att driva en särpräglad regional verksamhetspolitik. Det är uppenbart att oavhängigheten och spelrummet i fråga om regionalförvaltningen ökar i och med att ministeriernas regionala strategier blir färdiga.

Det visade sig vara komplicerat att samordna uppgörandet av genomförandeplanen med tidtabellen för resultatsamtalen mellan ministerierna och de regionala myndigheterna. Detta har beaktats i statsrådets regionutvecklingsmål och i stället förutsätts att processerna samordnas med tidtabellen för uppgörandet av genomförandeplanen.

Utvecklingsarbetet fortsätter utifrån erfarenheterna för det första året. Avsikten är att uppgörandet av genomförandeplanen skall bli en del av den verksamhets- och ekonomiplanering som sköts av olika instanser. Målet är att systemet 2005 utgör en etablerad del av beredningen av statsbudgeten. Detta förutsätter en utveckling av både processen och innehållet.

### **3. Den nationella regionalpolitiken**

Statsrådet beslutade den 15 januari 2004 med stöd av 9 § regionutvecklingslagen om de rikstäckande målen för regionutvecklingen. I kapitel 3.1 återges innehållet i statsrådets beslut inklusive numreringen av de olika delarna.

#### **3.1 Statsrådets beslut om de rikstäckande målen för regionutvecklingen enligt regionutvecklingslagen**

##### *Innehåll*

1. Syfte med och utgångspunkter för målbeslutet
2. Allmänna mål, utgångspunkter och tyngdpunkter för den regionala utvecklingen
3. Åtgärder för regional utveckling
4. Resurserna och utvecklandet av förvaltningen
5. Nödvändiga författningsändringar
6. Uppföljning och utvärdering

##### **1. Syfte med och utgångspunkter för målbeslutet**

*Statsrådet beslutar enligt 9 § regionutvecklingslagen (602/2002) för viss tid om de rikstäckande målen för regionutvecklingen. Genom beslutet preciseras lagens mål och framhålls vilka tyngdpunkter som gäller för åtgärderna för regionutveckling på riksnivå under regeringsperioden 2003-2007. Målbeslutet genomförs inom ramen för de statsekonomiska ramarna och budgetarna.*

*Statsrådets beslut inriktar och samordnar landskapsprogram och mål och åtgärder för regionutveckling inom olika förvaltningsområden. Enligt regionutvecklingslagen beaktar de statliga myndigheterna i sin verksamhet de rikstäckande målen för regionutvecklingen, främjar uppnåendet av målen samt bedömer och utvärderar resultaten av sina åtgärder från regionutvecklingens synpunkt.*

##### **2. Allmänna mål, utgångspunkter och tyngdpunkter för den regionala utvecklingen**

###### **2.1 Faktorer som påverkar den regionala utvecklingen**

*För den finska ekonomin och den regionala utvecklingen har omgivningen förändrats kraftigt på 10–15 år. I en öppen ekonomi med starkare global ekonomi är trycket på ändring av regionstrukturen större än förr. Utvidgningen av Europeiska unionen och en djupare integration kan redan på kort sikt ha stort inflytande på förutsättningarna för regionutvecklingen.*

*På regionutvecklingen inverkar den privata sektorns accentuerade roll, en stark tillväxt för betydelsen av innovationer och kunnande i den ekonomiska utvecklingen,*

*näringslivets strukturförändringar, den internationella teknologi- och priskonkurrensen och befolkningens stigande medelålder. Den allmänna utvecklingstrenden är att produktionen, arbetskraften och befolkningen koncentreras regionalt. För att den regionala utvecklingen skall balanseras krävs det av Finland en stark internationell konkurrenskraft och välbalanserad regionalpolitik som kan anta de utmaningar integrationen och globaliseringen utgör.*

*Sysselsättningen i hela landet var drygt 2,5 miljoner vid övergången till 1990-talet under den ekonomiska konjunkturtoppen. Under den recession som började vid ingången av 1990-talet minskade antalet sysselsatta på fem år med ca 459 000 personer. De största kvantitativa minskningarna i sysselsättningen skedde i Nyland, Tavastland, Birkaland och sydöstra Finland. De relativt sett största minskningarna skedde i Kajanaland och var ca 25 procent och minskningen i Lappland, Tavastland, Södra Savolax och Norra Karelen, och var drygt 22 procent i var region.*

*Efter recessionen ökade sysselsättningen med 325 000 personer fram till år 2002. Sysselsättningen ökade i alla andra landskap utom Kajanaland och Lappland. Endast i Nyland var sysselsättningen år 2002 högre än 1989-1990. I Finland skedde det en synnerligen stark koncentration på 1990-talet. Antalet arbetsplatser och flyttningsrörelsen ökade tydligt och de var allt starkare inriktade mot huvudstadsregionen och områdena kring Uleåborg, Tammerfors, Åbo-Salo och Jyväskylä.*

*I regionutvecklingen skedde i slutet av 1990-talet en klar strukturell förändring. Landsbygden har redan under en lång tid tappat befolkning och jordbrukens antal har minskat med över 40 procent mellan åren 1990 och 2002. År 1990 uppgick antalet jordbruk till ca 129 000, medan motsvarande antal år 2002 var knappt 75 000. Det nya fenomenet på 1990-talet var att små och medelstora stadsregioner började förlora sin befolkning. De som flyttade bort var främst unga som begav sig iväg för att studera eller arbeta och de yrkesskickliga arbetstagarna.*

*En följd av flyttningsrörelsen är minskad användning av välfungerande grundstruktur som byggts upp inom de områden som förlorat befolkning på grund av flyttning och behovet att bygga ny infrastruktur inom de områden som befolkningen flyttar till. Detta är inte samhällsekonomiskt förnuftigt eller lönsamt.*

*Under de två senaste åren har koncentrationen planats ut, mätt i flyttningsrörelse, i och med att den ekonomiska tillväxten har dämpats. Som en följd av den långsammare ekonomiska tillväxten har de regionala skillnaderna i sysselsättning och arbetslöshet minskat.*

*På längre sikt, närmare 2010, när de stora åldersklasserna drar sig tillbaka från arbetsmarknaden påverkar detta den regionala utvecklingen på många sätt. Bara i några av centralregionerna är de åldersklasser som kommer in på arbetsmarknaden större än de som drar sig tillbaka. Den minskning som beror på arbetskraftens åldersstruktur är störst inom de traditionella områdena för flyttningsförlust, i östra och norra Finland och inom landskapens mest perifera områden.*

*Befolkningens stigande medelålder ändrar utgångsläget för regionutvecklingen. Tillgången på arbetskraft, dess kunskaper och kvalitet är avgörande för den regionala utvecklingen. Valfungerande lokala och regionala arbetsmarknader är centrala för landskapens konkurrenskraft. Det knappa utbudet på arbetskraft kommer att begränsa den ekonomiska tillväxten och företagens investeringar särskilt inom de traditionella utvecklingsregionerna. Servicesektorns roll blir mera framträdande, eftersom de arbetsplatser som kom till på 1970-talet i syfte att betjäna välfärdssamhället i regel besätts på nytt också inom de regioner som utvecklats svagare. Att anta de utmaningar som behövs för regionutveckling förutsätter att de statliga och kommunala aktörerna, liksom landskapsförbundens och TE-centralernas aktörer, näringslivets aktörer samt de regionala och lokala aktörerna förbinder sig för gemensamma mål.*

*När de stora åldersklasserna går i pension kan det också innebära nya möjligheter till en mera balanserad regional utveckling än nu. Valet av boningsort styrs i regel inte längre av utbildningsortens eller arbetsplatsens läge, eftersom det kommer att finnas lediga arbetsplatser i allt fler regioner, såväl i städerna som på landsorten. Familjernas möjligheter att välja boningsort blir mångsidigare, eftersom det kommer att finnas arbetsplatser för familjens båda föräldrar. Vid produktion av tjänster erbjuder den nya tekniken nya möjligheter och kan samtidigt stöda modellen för decentraliserat boende. Detta kan ha en positiv betydelse också för landsortens utveckling.*

## **2.2 Allmänna mål**

*Regionutvecklingens allmänna mål bygger på regionutvecklingslagen och regeringsprogrammet. Enligt regeringsprogrammet bedriver regeringen en politik med inriktning på en social och regional balans. Skillnaderna i regionernas utvecklingsförutsättningar minskas. Målet är att uppnå balans i flyttningsrörelsen och befolkningsstrukturen, att trygga servicestrukturen samt att förbättra sysselsättningsutvecklingen i hela landet.*

*Målet är att stärka regionernas nationella och internationella konkurrensförmåga och ekonomiska tillväxt, vilket tryggar deras framgång i en öppen ekonomi. Målet uppfylls genom att man förbättrar kunskaper i regionerna samt stärker dels regionernas starka sidor, dels den utveckling som bygger på specialisering på egna villkor. Målet innebär också att regionernas basinfrastruktur och servicenivå tryggas. Samtidigt är målet att utveckla en balanserad regionstruktur som gör att landskapen är livskraftiga och möjliggör en jämnare ekonomisk tillväxt och sysselsättningsutveckling i hela landet.*

*I detta beslut är de allmänna målen för regional utveckling följande:*

- 1. Starkare konkurrenskraft för regionerna*
- 2. Tryggad servicestruktur i hela landet*
- 3. Utveckling av en balanserad regionstruktur*

### 2.3 Utgångspunkter för måluppfyllelse

*I arbetet för måluppfyllelse skall hänsyn tas till regionernas starka sidor och konkurrensfaktorer samt olika möjligheter och behov att utveckla befolknings-, närings- och regionstrukturen. Den regionala utvecklingen balanseras genom att man inriktar de regionalpolitiska åtgärderna och prioriterar dem enligt olika regioners behov och stärker de svagare områdenas utveckling genom en mångsidig och effektiv regional politik. Utgångspunkten för politisk differentiering och utveckling är att den allmänna konkurrenskraften skall förbättras för regioner med mindre framgång, de stora stadsregionernas förmåga att klara sig i internationell konkurrens skall tillses och produktionen av offentliga tjänster effektiveras för att förutsättningarna för ett gott liv tryggas överallt i landet, vilket förutsätter särskilda åtgärder inom perifera, glest bebyggda regioner. Utgångspunkten för att stärka konkurrenskraften internationellt är att de stora stadsregionernas kunnande utnyttjas och deras verksamhetsbetingelser stärks.*

*Utgångspunkten för måluppfyllelse inom regionutvecklingen är att näringslivets konkurrenskraft förbättras så att sysselsättningsgraden förbättras och arbetslösheten sjunker i alla landskap. En allt större del av befolkningen i åldern 15–64 år behövs i arbetslivet och för att tillgången på arbetskraft skall kunna tryggas krävs att den strukturella arbetslösheten avskaffas. Regeringen har satt som mål att de regionala utvecklingskillnaderna skall minska och sysselsättningen öka också i regioner där uppkomsten av nya arbetsplatser har varit liten och arbetslösheten högst.*

*Måluppfyllelsen förutsätter att effekten av åtgärderna förstärks samt att gemensamma och enhetliga åtgärder som balanserar den regionala utvecklingen inom olika förvaltningsområden sätts in för att stärka den nationella regionalpolitiken. Främst skall inriktningen för de befintliga resurser som gäller regionutvecklingen förbättras, men resurserna skall också utökas i både region- och centralförvaltningen.*

*Den nationella regionala utvecklingen och dess mål är primära. EU:s regional- och strukturpolitik kompletterar och stöder den nationella politiken. De av EU:s strukturfondsmedel och medel för utveckling av landsbygden som riktas till regionutvecklingen skall nyttjas så effektivt som möjligt under innevarande strukturfondsperiod.*

*För uppfyllelse av de rikstäckande målen för regionutvecklingen svarar staten, kommunerna och landskapsförbunden, som inom regionerna verkar som regionutvecklingsmyndighet. Alla förvaltningsområden deltar i måluppfyllelsen. De genom beslut av statsrådet 3.7.2003 utsedda ministerierna: handels- och industriministeriet, kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, undervisningsministeriet, försvarsministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet och miljöministeriet bestämmer inom sitt förvaltningsområde för en viss tid målen och åtgärderna för regionutvecklingen före slutet av september 2004.*

*Planeringen av regionutvecklingen på regional nivå sker enligt regionutvecklingslagen under ledning av landskapsförbunden. Landskapsförbunden*

beaktar de rikstäckande målen vid beredning av sina landskapsprogram. Landskapsprogrammen och deras genomförandeplaner skall utarbetas med beaktande av alla regionutvecklingsprogram för landskapet och finansieringen av dem, såsom Europeiska gemenskapens regionala strukturfondsprogram och de särskilda programmen enligt lagen: regioncentraprogrammet, det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet, kunskapscentraprogrammet och skärgårdsprogrammet. I Lapplands landskapsprogram ingår en del om utveckling av samekultur och sameräringsgrenar, som beretts av sametinget och vars åtgärder genomförs som en del av genomförandeplanen för Lapplands landskapsprogram.

#### **2.4 Tyngdpunkter:**

För att stöda en regionalt balanserad utveckling kommer regeringen att:

1. Förbättra regionernas konkurrenskraft internationellt och nationellt genom att stärka regionernas specialisering och den kompetensgrund den förutsätter samt utnyttja teknikens och informationssamhällets möjligheter. Den regionala innovationspolitiken och kompetenscentraprogrammet (kunskapscentraprogrammet) som en del därav stärks, användningen av kunnandet utanför centra stöds, hela landets förutsättningar att utnyttja den ökande teknik- och kompetensfinansieringen underbyggs samt universitets- och yrkeshögskoleverksamhetens regionala influens ökas.
2. Främja den regionala näringslivspolitikerna och företagandet för att förbättra regionernas konkurrenskraft. Företagens verksamhetsbetingelser samt förmåga att utnyttja kunnande och teknik inom regionerna förbättras. Det regionala företagandet stärks genom att man i programmen och åtgärderna för regionutveckling beaktar prioriteringarna i politikprogrammet för företagsamhet.
3. Ha som mål att höja sysselsättningsgraden och sänka arbetslösheten i alla landskap. De regionala skillnaderna i fråga om arbetslösheten utjämnas. För att den regionala arbetsmarknaden skall fungera bättre tryggas tillgången på yrkesskicklig och kunnig arbetskraft i hela landet. Prioriteringarna i politikprogrammet för sysselsättning beaktas i programmen och åtgärderna för regionutveckling.
4. Främja ett vidsträckt utnyttjande av möjligheterna med infrastrukturen för informations- och kommunikationstekniken och trafiken i hela samhället så att den sociala och regionala jämlikheten, konkurrensförmågan och produktiviteten ökar. Trafikförbindelserna skall möjliggöra en balanserad regionstruktur och stöd till utveckling av olika områden på egna villkor samt internationella förbindelser. Informationssamhällets utveckling främjas genom att man försöker säkerställa att alla medborgare har tillgång till snabba datakommunikationsförbindelser till rimligt pris.
5. Upprätthålla och förbättra kvaliteten på människors livsmiljö och naturmiljö. Med hög kvalitet på miljön stöds regionernas nationella och internationella konkurrenskraft genom att man ökar deras dragningskraft med tanke på både näringsverksamhetens och invånarnas behov.



6. Trygga tillgången till kommunal basservice och dess kvalitet i hela landet genom att man tillser att kommunstrukturen är funktionsduglig och vital samt tryggar en hållbar finansiering av tjänster. En mer ekonomisk produktion av tjänster främjas genom att man stöder samarbetet över kommungränserna, inom regionerna och på landskapsnivå samt nya sätt att producera tjänster. Tillgången till statlig service tryggas i alla regioner.

7. Utveckla en flerkärnig regionstruktur som bygger på en konkurrenskraftig huvudstadsregion och ett nätverk av regioncentra, som håller landskapen livskraftiga och möjliggör en landsomfattande ekonomisk tillväxt som är jämnare än tidigare. I varje landskap skall det finnas minst en stadsregion som erbjuder en konkurrenskraftig placeringsort för företag av olika typ och en mångsidig lokal arbetsmarknad. Dessutom skall det i landskapen finnas framgångsrika mindre stadsregioner, starka kommuncentra och landbygdsområden där företagen har bildat effektiva nätverk både inom landskapet och utanför det.

8. Anvisa tillräckliga ekonomiska resurser till programmen för regional utveckling. Resurser med betydelse för utvecklingen av regionerna koncentreras och regionaliseras samt andelen ickebundna utvecklingsmedel på landskapsnivå ökas. I enlighet med regionutvecklingslagen stärker regeringen den roll som landskapsförbunden har i egenskap av regionutvecklingsmyndigheter som koordinerar regionala åtgärder och handhar resursallokering.

9. Fortsätta regionaliseringen av statliga funktioner på lång sikt. Sådana funktioner och enheter inom statens centralförvaltning som är nya eller som skall utvidgas eller förnyas regionaliseras i första hand till regioncentra utanför huvudstadsregionen. Arbete som i samband med pensionering befrias överförs till enheter som är placerade utanför huvudstadsregionen.

### **3. Åtgärder för regional utveckling**

#### **3.1 Åtgärder för att stärka regionernas konkurrenskraft internationellt och nationellt**

##### **Effektivare regional innovationspolitik**

För att främja den regionala innovationspolitiken förbereds ett åtgärdspaket som skall förbättra förutsättningarna att i hela landet dra nytta av den ökande teknologi- och kompetensfinansieringen, öka universitetens och yrkeshögskolornas samt de yrkesinriktade konst- och kulturinstitutionernas regionala inverkan, stärka programmet för kompetenscentra och stöda användningen av kunnande på hög nivå också utanför centren. Regeringen har redan beslutat om att öka FoU-finansieringen och landskapets utvecklingspengar. Universitetens och yrkeshögskolornas anslag riktas till projekt med regional inverkan och till att med en medfinansieringsmodell säkerställa verksamheten vid universitetscentra så, att högskolornas grundläggande verksamhet och oberoende beslutsprocesser tryggas. För beredningen av åtgärdspaketet svarar handels- och industriministeriet, undervisningsministeriet och inrikesministeriet.

*Nyttjandet av teknologifinansieringen inom regionerna effektiveras. Landshövding Eino Siuruainen bereder sina utvecklingsförslag gällande detta före 29.2.2004.*

*Regionernas innovativitet stöds genom att man utvecklar den regionala innovationsstrukturen som en del av det nationella innovationssystemet och genom att resurserna inriktas utifrån kompetenscentraprogrammen, den nationella utbildnings-, kultur-, vetenskaps- och teknologipolitiken, de regionala teknologistrategierna och arbetslivets utvecklingsprojekt. Kompetenscentrumen kopplas nära samman med den nationella innovations- och teknologipolitiken.*

*De innovationstjänster som behövs i små och medelstora företag förbättras och de färdigheter som hänför sig till företagsamhet och internationalisering stärks. Teknologixpertisen inom regionerna stärks avsevärt och antalet Tekes-teknologixperten utökas vid TE-centralerna.*

*Överföringen av ny kunskap och innovationer särskilt till små stadsregioner och landsbygdsområden effektiveras. I samband med beredningen av det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet fortsätter man att förstärka kompetenskoncentrationerna och utvecklingen av överföringssystemen för innovationer och kunnande i mindre centra och landsbygdsregionerna.*

*Kompetenscentrumen stärks och deras regionala inverkan ökas.*

*Genom kompetenscentraprogrammet förstärks samarbetet mellan aktörerna i programmet och deras internationalisering, effektiveras den nationella och internationella nätverksbildningen för innovationsorganisationer som arbetar på regional nivå samt förbättras regionernas förmåga att utnyttja finansiering som konkurrensutsatts nationellt och internationellt.*

*Vid allokering av programmets basfinansiering betonas särskilt utökningen av centrumens internationella och nationella samarbete samt en förbättring av åtgärdernas regionala inverkan.*

*Genom kompetenscentraprogrammet stöder man inom de kompetensområden som omfattas av programmet spridningen och nyttiggörandet av spetskompetens också utanför kompetenscentrumen. Kompetenscentrumen uppmanas att öka nätverksbildningen inom kompetensområdena mellan dem och utomstående regioner.*

*De nationella riktlinjerna för kompetenscentraprogrammet preciseras 2004. I slutet av programperioden år 2006 utvärderas programmets verkningar på regionernas och landets konkurrenskraft och på programmets måluppfyllelse samt beslutas om befästade av goda rutiner som utvecklats inom programmet och om det fortsatta utvecklandet av kompetenscentra.*

*Genom att utveckla utbildnings-, forsknings- och kulturtjänster stöds regionernas vitalitet*

*För att främja vitaliteten och innovativiteten inom regionerna säkerställs en hög nivå på utbildnings-, forsknings- och kulturtjänsterna inom alla regioner i landet. Regeringen fortsätter att driva kvalitets- och spetsenhetspolitik.*

*Universitetens och yrkeshögskolornas regionala inverkan förbättras bland annat med hjälp av sådana åtgärder för regional utveckling vid högskolorna om vilka beslutas särskilt, genom att man i universitetslagen tar in en bestämmelse om universitetens samhällsliga serviceuppgift samt genom att öka samarbetet med regionala aktörer, såsom landskapsförbunden.*

*Behovet av universitetsutbildning, yrkeshögskoleutbildning och yrkesutbildning utvärderas och evalueringsverksamheten utvecklas. Vid utvecklandet av utbildningen satsar man främst på att stärka informationssamhällsfärdigheterna.*

### ***Förutsättningarna för företagsverksamhet förbättras i regionerna***

*Företagens omvärld i regionerna förbättras genom att man stärker det befintliga kunnandet och resurserna inom regionerna. Företagens kunnande i fråga om affärsverksamhet stärks och företag aktiveras att bilda nätverk med andra företag, forskningsinstitutioner, universitet och yrkeshögskolor samt att utveckla sin affärsverksamhet med hjälp av teknologi.*

*TE-centralerna utvecklas som närings- och arbetsmarknadsexperter inom sitt område, deras kundinriktning stärks och näringslivstjänster tillhandahålls tillsammans med kommunernas utvecklingsorganisationer på regionala företagsserviceställen närmare företagen. Sammanlagt ca 50 enheter för företagstjänster inrättas i syfte att stärka den regionala företagsverksamheten.*

*Förutsättningarna för att leda TE-centralerna förbättras och administrationen utvecklas bland annat genom att man under 2004 reder ut möjligheterna att slopa centralernas interna avdelningsgränser. TE-centralernas resultatstyrning utvecklas ytterligare så att man i samband med uppgörandet av resultatplanen tar kontakt med olika aktörer i regionen och i resultatplanen beaktar landskapsprogrammet och dess genomförandeplan samt landskapets samarbetsdokument.*

*Regionpolitiskt investeringsstöd anvisas tydligare än tidigare regioner som har varit svagast och de regioner som lider av stora strukturproblem och stödet graderas starkare än tidigare på basis av skillnaderna i regionutvecklingen. Finnvera Abp:s möjligheter att i de svagaste regionerna bevilja låne- och borgensfinansiering med större risk och bättre räntevillkor utreds. Samtidigt utreds möjligheterna att höja Finnveras gräns för ersättning av kreditförluster inom de svagaste regionerna.*

*Utvecklingen av de regionala kapitalplaceringsfonderna stöds genom åtgärder av Finlands Industriinvestering Ab och Finnvera Abp på basis av den arbetsfördelning som statsrådet fastställt. För nystartade företag utvecklas såddfinansieringsformer.*

*Användningen av utvecklingsfinansiering för finansiering av företag som producerar privata konsumtionstjänster effektiveras.*

*Möjligheterna att utveckla ekonomisk-, skatte-, social- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder som stärker efterfrågan på servicebranschernas arbetskraft utreds. Vid beredningen bedöms åtgärdernas regionala effekter.*

*Företagsamhet främjas genom regeringens politikprogram för företagsamhet. När näringspolitiken planeras och man beslutar om tyngdpunkter för åtgärderna och*

*fördelar resurserna beaktas att omständigheterna och förutsättningarna för företagsamheten varierar kraftigt i landets olika regioner. Vid främjandet av företagsamheten utökas särskilt samarbetet mellan förvaltningsområdena och med de regionala aktörerna. Man satsar på utvecklandet av den offentliga sektorns näringspolitiska kunnande. De regionala effekterna av företagarnas pensionering utreds och åtgärder inriktas på problematiska områden.*

*Utvecklandet av innovationer och teknologi inom landsbygdens traditionella branscher stärks och förädlingsgraden höjs. Marknadsföringen av landsbygdsföretagens produkter stärks genom att man stöder företagens nätverksbildning, främjar exporten och utvecklar gemensamma distributions- och marknadsföringskanaler. För att upprätthålla sysselsättningen på landsbygden utvecklas företagsfinansieringen till att bli mångsidigare och flexiblare än nu. Utvecklandet av avtalspraxis fortsätter. För att bevara detaljhandelns servicenivå i glesbygden och göra tjänsterna mångsidigare beviljas stöd för små bybutikers investeringsprojekt.*

*Kulturföretagandet i regionerna främjas.*

### **Den regionala arbetsmarknadens funktion förbättras**

*Tillgången på högklassiga tjänster inom arbetsförvaltningen tryggas i hela landet. Regional- och lokalförvaltningens beslutanderätt i hanteringen av de arbetskraftspolitiska instrumenten samt spelrum när det gäller att driva arbetskraftspolitiken ökas bland annat genom en reform som genomförs 2004 och genom vilken de arbetskraftspolitiska anslagen samlas under ett enda moment. Man ser till att arbetslöshetsgraden inte inom någon arbetsmarknadsregion väsentligt överstiger den genomsnittliga arbetslöshetsnivån i landet.*

*Regeringen genomför politikprogrammet för sysselsättning för att höja sysselsättningsgraden och minska den strukturella arbetslösheten i hela landet. Som en del av sysselsättningsprogrammet genomförs 2004–2006 en strukturell reform av den offentliga arbetskraftsservicen. Arbetsförmedlingen skiljs åt från servicen för svårssysselsatta personer genom att servicen och resurserna i fråga om de mest svårssysselsatta personerna koncentreras till servicecenter för arbetskraft. Under 2004–2006 grundas ca 40 servicecenter i samarbete med kommunerna och den statliga regional- och lokalförvaltningen. I dessa regioner skall arbetskraftsbyråerna utvecklas till centrer för arbetssökning. I dessas verksamhet betonas tillhandahållandet av arbetsförmedlings- och arbetssökningstjänster, varvid målet är att säkerställa tillgången till och sysselsättningen av kunnig arbetskraft. Arbetskraftsbyråernas och servicecentrernas verksamhet sammanlänkas med regionutvecklingen och utvecklingsstrategierna.*

*Arbetskraftsbyråernas arbetsgivarservice utvecklas så att de bättre motsvarar speciellt små och medelstora företags behov. Särskild uppmärksamhet fästs vid den offentliga sektorns tillgång på arbetskraft och utbildning i regioner där den offentliga sektorn är en betydande serviceproducent och en stor sysselsättare.*

*Nätet av arbetskraftsbyråer sammanförs på regional nivå så att de till största delen följer pendlingsregionerna, varvid antalet självständiga arbetskraftsbyråer minskar.*

Samtidigt tillses att tillgången till arbetskraftstjänster tryggas också i gles bebyggda områden.

Den aktiva arbetsbaserade invandrapolitiken utvecklas så att den utländska arbetskraften även regionalt placerar sig efter behovet.

### **Utvärderingen och förhandsbedömningen av arbetskrafts- och utbildningsbehovet förstärks**

Utvärderingen och förhandsbedömningen av arbetskrafts- och utbildningsbehovet stärks både på riksomfattande och särskilt på regional nivå för att trygga tillgången på kunnig arbetskraft. Detta förutsätter att bland annat förändringarna i regionernas närings- och servicestrukturer bedöms när befolkningens medelålder stiger. Dessa bedömningar införs i landskapsprogrammen. TE-centralerna gör dessutom förhandsbedömningar av arbetskrafts- och utbildningsbehovet på kort sikt. På regional nivå koordineras utvärderingen och förhandsbedömningen i landskapsförbunden på basis av den beredning som utförs av landskapets samarbetsgrupper.

### **Den regionala konkurrenskraften och jämlikheten ökas genom en aktiv informationssamhällspolitik**

Genom en aktiv informationssamhällspolitik ökas regionernas konkurrenskraft samt den sociala och regionala jämlikheten. Utnyttjande av informationssamhällets möjligheter främjas genom regeringens politikprogram för informationssamhället. Landskapen lägger upp strategier för hur informationssamhället skall genomföras. Medborgarnas informationssamhällsfärdigheter förbättras, nya verksamhetsätt skapas och den statliga servicen och förvaltningen blir elektronisk. En motsvarande utveckling främjas inom kommunsektorn och näringslivet.

Strävan är att den bredbandsstrategi som blir färdig i början av 2004 genomförs så att alla medborgare har tillgång till snabba datakommunikationsförbindelser till rimliga priser före utgången av 2005, också på mindre orter och i glesbygden.

### **Regionernas konkurrenskraft och balanserade region struktur stöds genom utveckling av trafikförbindelserna**

Regionernas konkurrenskraft stärks och tillgängligheten förbättras genom att man utvecklar trafikförbindelserna. För att kunna stärka en balanserad flerkärnig regionstruktur krävs goda trafikförbindelser mellan centrerna samt i alla regioner en sådan basservicenivå för trafiken som tillfredsställer befolkningens och näringsgrenarnas trafikbehov.

Regeringen har tillsatt en ministerarbetsgrupp för att bereda riktlinjerna för trafikledspolitiken. Arbetsgruppen bereder ett förslag till statsrådet om ett mångårigt (10 år) investeringsprogram för alla trafikformer, som innehåller både nya utvecklingsprojekt och förslag till tryggande av nivån på basväghållningen och utvecklandet av statsbidrag för enskilda vägar. Avsikten med investeringsprogrammet, som blir färdigt i början av 2004, är att stärka den

*regionala strukturen i Finland, näringslivets konkurrenskraft och internationella förbindelser.*

*Förbindelserna för trafiken mellan regionerna och den gränsöverskridande trafiken förbättras genom att man utvecklar nationellt viktiga trafiknät. Också trafiknät av lägre nivå utvecklas balanserat enligt en målorienterad regionstruktur och trafikbehov på lång sikt.*

*Handelssjöfartens farleder utvecklas utifrån lönsamhet och regionala trafikbehov. Sjötransporterna för företag med utrikeshandel i norra Finland tryggas genom att man uppbär en farledsavgift som är oberoende av farleden och dess längd och i vilken det också ingår kostnader för isbrytning. Trafiken året runt på Kvarken tryggas. Insjötrafiken utvecklas för att förbättra verksamhetsbetingelserna för turismen och det övriga näringslivet.*

*I syfte att säkerställa att nätet av flygplatser är täckande räknas kostnadsmotsvarigheten för hela nätet, varvid utbudet kan upprätthållas också för mindre trafikerade flygplatser. Regeringen tryggar verksamheten för flygrutter med gles trafik särskilt med tanke på de förbindelser som näringslivet och den internationella exportindustrin behöver.*

*Vägnätet och lederna för lätt trafik i stora städer utvecklas så att de möjliggör utveckling av en säker lätt trafik, en lättillgänglig, exakt och säker kollektivtrafik samt en relativt smidig och säker personbilstrafik.*

*Genom utveckling av trafiknäten och trafiktjänsterna skapas förutsättningar för boende och näringsverksamhet också i landsbygdsregionerna. I syfte att trygga kollektivtrafikens servicenivå fastställs regionala mål och servicenivåmätare för tåg-, buss- och taxitrafiken i samarbete med länsstyrelserna, kommunerna och landskapsförbunden med beaktande av behoven hos den äldre befolkningen och befolkningens möjligheter att förvärvsarbeta i olika delar av landet. När det gäller trafiken på basservicenivå förbättras effektiviteten och kvaliteten samt avlägsnas hindren. Kollektivtrafiken utnyttjas för transporter som samhället betalar. För förvaltningsområdena tillsätts ett gemensamt projekt och inom ramen för det skapas en regional förvaltningsmodell i syfte att permanenta och utvidga systemet med kombinerade resor. Förutsättningar skapas för lantbrukstransporter och transporter av råvirke i hela landet.*

### ***En god livsmiljö som konkurrensfaktor***

*Samarbetet mellan staten och kommunerna utvecklas för att förbättra förutsättningarna för en god livsmiljö bland annat genom att man förbättrar kommunernas förutsättningar att klara planläggningen, markpolitiken, bostadsfrågorna och byggnadstillsynen.*

*Samarbetet inom regionen utökas och dess effekter på bostadsproduktionen, planläggningen och markpolitiken förbättras. Den bostadslånefinansiering som staten stöder koncentreras speciellt till Helsingforsregionen, större tillväxtcentra och andra områden där efterfrågan är stor.*

*Verksamhetsförutsättningarna för kollektivtrafiken och den lätta trafiken utvecklas. Den pendlingstrafik som utnyttjar kollektivtrafiken gynnas speciellt genom att region- och pendlarbiljettsystemen utvecklas ytterligare. Ett system med kombinerad tåg- och bussbiljett utvecklas och tas i bruk.*

*Miljöstrukturerna utvecklas att trygga utvecklandet av bosättningen och näringslivet såväl i städer som på landsbygden. Avfallshanteringen, avloppsvattenbehandlingen samt tillgången på hushållsvatten av god kvalitet för samhällenas och näringsverksamhetens behov främjas. Statligt stöd inriktas för att förbättra det regionala samarbetet, trygga vattenförsörjningen i särskilda situationer, förbättra vattenförsörjningen vid turistcentrer, i landsbygdssamhällen och glesbygdsområden liksom även för att minska den belastning som avloppsvattnet orsakar på miljön. Man ser till att vatten- och energiförsörjningens bastjänster och bassäkerhet fungerar också i extraordinära situationer.*

### **3.2 Åtgärder för att trygga servicestrukturen i hela landet**

#### **Tillgången och kvaliteten på kommunal service tryggas**

*Balansen och förutsägbarheten i fråga om finansieringen av kommunernas uppgifter och åtaganden förbättras genom ett basserviceprogram som utarbetas mellan staten och kommunerna för hela regeringsperioden och en årlig basservicebudget som hänförs till programmet. Basserviceprogrammet omfattar de basserviceuppgifter som grundar sig på speciallagstiftning och som kommunerna skall ordna och ha finansieringsansvaret för. I programmet utvärderas ändamålsenligheten med och finansieringen av basserviceuppgifterna och deras utveckling samt andra åligganden tväradministrativt som en helhet och med beaktande av effekterna på kommunernas ekonomi. I basserviceprogrammet framläggs åtgärder för att balansera de utgifter och inkomster som föranleds av kommunernas uppgifter och andra åligganden. I programmet granskas kommunernas verksamhetssätt och behovet av strukturella omläggningar som förbättrar ekonomin och effektiviteten. I programmet bedöms också behovet av att utveckla lagstiftningen om basservicen.*

*Överkommunal produktion av service främjas. Vid ordnandet av servicen stöds olika former av samarbete mellan dels kommunerna, dels kommunerna och den privata sektorn samt utvecklandet av regionala samarbets- och förvaltningsmodeller med målet att servicen skall vara lätt tillgänglig för den behövande. De möjligheter som följer av datatekniken och telekommunikationen nyttiggörs på bred bas med särskild hänsyn till att möjligheterna att ordna utbildnings-, kultur- och hälsovårdsservice i glesbygden stöds.*

*Systemen för utvärdering av basservicen utvecklas.*

*Staten främjar frivilliga kommunsammanslagningar genom sammanslagnings- och investeringsunderstöd samt utvecklingsbidrag och genom att stöda utredningar som gäller sammanslagningarna. Lagstiftningen om understöd revideras och samtidigt bereds bestämmelser om beviljandet av understöd för att i övergångsskedet stöda långtgående överkommunalt samarbete. I samband med beredningen granskar man hur kommunens storlek beaktas vid beviljande av understöd.*

### ***Det överkommunala anordnandet av social- och hälsovårdstjänster främjas***

*Vid utvecklandet av social- och hälsovårdstjänsterna arbetar man enligt statsrådets principbeslut (11.4.2003 och 2.10.2003) gällande de nationella programmen för hälso- och sjukvården och för det sociala området.*

*Kommunerna uppmanas att intensifiera sina samarbetsmodeller i syfte att säkra tillgången och kvaliteten på servicen. Strävan är att servicen ordnas för ett större befolkningsunderlag än nu såsom regionalt samarbete. När social- och hälsovården utvecklas skall de möjligheter data- och kommunikationstekniken erbjuder utnyttjas effektivt.*

*Kommunerna uppmanas att utveckla servicestrukturen och funktionerna genom projektfinansiering, informationsstyrning samt genom utveckling av statsandelssystemet. Finansieringen av social- och hälsovården fastställs i enlighet med de nationella programmen. I enlighet med 8 § statsrådets förordning om resurser för social- och hälsovården år 2004 betalas projektunderstöd bara för sådana projekt i samband med vilka en kommun eller samkommun har beslutat genomföra tillräckliga arrangemang som syftar till att effektivisera servicen.*

*Verksamhetsbetingelserna för kompetenscentra inom det sociala området såsom regionala utvecklingsenheter stärks.*

### ***Den regionala täckningen av utbildnings-, kultur- och fritidstjänster tryggas***

*Strukturen för och tillgången till bastjänster inom utbildnings-, kultur-, idrotts-, motions- och ungdomsverksamheten bevaras regionalt täckande bland annat genom att man utnyttjar de möjligheter som informationssamhällsutvecklingen erbjuder. För att stärka tjänsternas regionala effekt utvecklas samarbetet och nätverksbyggandet med tjänsteproducenter och regionernas näringslivs- och arbetslivsaktörer samt andra aktörer. Inom kultur- och fritidssektorn fortsätter man att utveckla och stärka de regionala servicesystemen. Kulturens, idrottens och motionens betydelse för regionens dragningskraft stärks.*

### ***Tillgången på statliga regional- och lokalförvaltningstjänster tryggas***

*Tillgången på statliga tjänster tryggas i alla regioner genom att tillhandahållandet av tjänster såsom nättjänster och samservice ökas. Man sörjer för att tjänsterna produceras ekonomiskt och inför nya verksamhetsmodeller inklusive specialisering mellan enheter som hör till samma ämbetsverkshelhet och fördelning av arbete mellan olika serviceställen.*

*Tjänsterna tillhandahålls så att de med tanke på kunden är mer kundinriktade och med tanke på tjänsteleverantören mer ekonomiska. Samarbetet mellan kommunala och statliga myndigheter intensifieras. Offentliga tjänster tillhandahålls som samservice till exempel vid servicecentraler, i affärer, kommunhus, hälsovårdscentraler, bibliotek och byskolor.*

*Staten och kommunerna bereder en gemensam servicestrategi för lokala och regionala tjänster så att regeringen för sin del kan godkänna den hösten 2004. I*



*servicestrategin utvecklas gemensamma riktlinjer för utvecklandet av serviceproduktionen inom den statliga regional- och lokalförvaltningen samt för förbättring av samarbetet mellan de statliga myndigheterna och med kommunerna bland annat med hjälp av samservice och nättjänster.*

### **3.3 Åtgärder för utveckling av en balanserad regionstruktur**

#### **Utvecklandet av regioncentra och stadspolitik**

*Regioncentraprogrammet effektiveras och dess regionala inverkan ökas*

*Med regioncentraprogrammet stärks den konkurrenskraft, vitalitet och socialt balanserade utveckling som bygger på de starka sidorna och specialiseringen hos olika stora stadsregioner.*

*Regioncentraprogrammet fortgår åtminstone den pågående programperioden, dvs. till utgången av 2006, inom de regioner som nu deltar i programmet. Statliga resurser och andra offentliga utvecklingsåtgärder inriktas på dessa regioner med beaktande av den halvtidsutvärdering av programmet som blev klar hösten 2003. På basis av den utvärdering av genomförandet av programmet som utförs 2004–2006 beslutas i god tid före programperiodens slut om de fortsatta åtgärderna för utveckling av regioncentra .*

*För att stärka regioncentrumens regionala inverkan effektiveras deras näringspolitiska samarbete med de omkringliggande regionerna.*

*Samarbetet inom Helsingforsregionen intensifieras i syfte att förbättra konkurrenskraften*

*Helsingforsregionens internationella konkurrenskraft stärks genom att man breddar och effektiviserar samarbetet inom regionen och viljebildningen inom ett operativt område som är större än SAD-området, som består av Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla. Samarbetet inom regionen utökas särskilt inom planläggnings-, mark-, bostads-, trafik-, näringslivs- samt forsknings-, utbildnings- och kulturpolitiken. För att effektivisera planläggnings-, mark- och bostadspolitikerna i Helsingforsregionen utarbetas en samarbetsmodell som vid behov även kan användas i andra tillväxtcentra. Samarbetet mellan högskolorna inom Helsingfors metropolområde intensifieras i syfte att bilda internationellt betydelsefulla högskoleenheter.*

*Regeringen stärker samarbetet inom regionen och intensifierar samarbetet mellan staten och kommunerna med hjälp av projektet för utvecklande av samarbetet i Helsingforsregionen och delegationen för Helsingforsregionen. Utredningsman Jussi-Pekka Alanen bereder före 29.2.2004 sitt förslag till utveckling av de uppgifter som sköts gemensamt inom regionen och hur skötseln av dem skall organiseras i regionen, till intensifiering av dels samarbetet mellan kommunerna i regionen, dels samarbetet med staten särskilt när det gäller att planera och genomföra nationellt viktiga utvecklingsprojekt samt till andra statliga åtgärder för utveckling av regionen.*

Trafiksystemet för huvudstadsregionen utvecklas i enlighet med den avsiktsförklaring som i augusti 2003 ingicks mellan städerna och staten med beaktande av de riktlinjer som fastställts av den ministerarbetsgrupp som regeringen tillsatt. Genomförandet av spårtrafikprojekten främjas. Avsikten med projektbesluten är att förenhetliga samhällsstrukturen. Finansieringen av utvecklingsinvesteringarna i regionen förutsätter finanspartnerskap mellan staten och städerna. Också möjligheterna att använda privatfinansiering utreds.

De operativa regioner som utgörs av kranskommunerna i huvudstadsregionens influensområde stöds som en del av utvecklandet av den vidsträckta Helsingforsregionen.

*De stora stadsregionernas internationella konkurrensförmåga stärks*

På basis av regioncentra- och kompetenscentraprogrammen bereds för de stora stadsregionerna en särskild politisk helhet med hjälp av vilken deras utvecklingsbehov kan bemötas särskilt när det gäller att stärka den internationella konkurrensförmågan. För att effektivisera verksamheten särskiljs regioncentrum- och stadspolitiken så att i den behandlas de specialproblem och utvecklingsmöjligheter som hänförs till stora och mångsidiga universitetsstadsregioner, industricentra och andra medelstora och små stadsregioner. Till de stora stadsregionerna anses i detta beslut höra förutom Helsingforsregionen åtminstone stadsregionerna Tammerfors, Åbo, Uleåborg, Jyväskylä, Kuopio, Lahtis, Villmanstrand–Imatra och Vasa.

Syftet är att på de stora stadsregionerna inriktas sådana statliga satsningar som följer av regionernas särdrag och som baserar sig på deras utvecklingsstrategier. Vid uppläggningsen av utvecklingsstrategierna bör landskapsförbunden och behöriga statliga myndigheter höras. Särskilt kommer man att satsa på att stärka de stora stadsregionernas specialkunskande och skapande av internationella förbindelser. Med kompetenscentraprogrammet stärks de stora stadsregionernas interna kopplingar och internationella samarbete. Politikhelheten kopplas samman med landskapsprogrammet och dess genomförandeplan så att stadsregionen stöder hela landskapets utveckling och tvärtom.

Med statliga åtgärder stöds samarbetet mellan landskapens centralregioner och starka industriella centra och stärkandet av dem. Särskilt stärks deras kunskapsgrund samt överföringen av kunskande och teknologi till deras disposition. Avsikten är att landskapens centralregioner och starka industriella centra erbjuder företagen en god verksamhetsmiljö och invånarna goda och mångsidiga livsmöjligheter.

Södra Karelen och sydöstra Finlands konkurrenskraft samt utnyttjandet av de möjligheter gränsen mellan EU och Ryssland erbjuder stärks genom att samarbetet mellan Villmanstrand, Imatra, Joutseno och de närliggande kommunerna främjas i projektet Saimenstad.

Uleåborgs stadsregion utvecklas i egenskap av ledande centrum i Europas nordligaste del genom att stärka Uleåborgs kompetensgrund och genom regionalisering av sådana funktioner som stärker regionen. Det regionala

inflytandet i Uleåborgsområdet ökas bland annat genom att multipolis-nätverkets verksamhet förstärks. Också andra riksdelcentrum förstärks.

### **Landsbygds- och skärgårdspolitiken stärks**

Landsbygdspolitiken stöder en minskning av skillnaderna i regionernas utveckling, balanseringen av flyttningsrörelsen och befolkningsstrukturen samt tryggheten av servicestrukturen i hela landet. Politiken genomförs utifrån programmet "En landsbygd för människor" genom det landsbygdspolitiska principbeslut som statsrådet fattat 2001. Nästa landsbygdspolitiska helhetsprogram blir färdigt sommaren 2004.

Växelverkan mellan landsbygden och staden främjas bland annat med hjälp av landskapsprogrammet, regioncentraprogrammet och det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Detta förutsätter att utvecklingsförutsättningarna för starka kommuncentra förbättras.

Genom att påverka EU-politiken och genom den nationella beslutsprocessen tillser man att jordbrukets, skogsbrukets och fiskerihushållningens livskraft och lönsamhet utvecklas så att näringsgrenarnas konkurrenskraft i de olika regionerna bevaras. I den omedelbara närheten av tätorterna beaktas jordbrukets behov vid planeringen av markanvändningen.

Det lokala frivilliga utvecklingsarbetet stärks genom bya- och invånarverksamhet samt aktionsgruppsarbete som täcker hela landet.

De tomma bostäderna på landsbygden utnyttjas bättre än för närvarande för permanent boende och som fritidsbostäder.

Det ökade fritidsboendet beaktas vid planeringen av markanvändningen samt vid dimensioneringen av service och infrastruktur. Byggnad och ombyggnad av fritidsbostäder för permanent boende stöds genom att man utvecklar planläggningen och tillståndspraxis. Deltidsboende på landet uppmuntras genom att man främjar fritidsboende året runt och distansarbete på stugan.

Landsbygds-, kultur- och naturturismen utvecklas för att skapa nya arbetsplatser särskilt i landets östra och norra delar. Samarbetet mellan länsstyrelser, landskapsförbund, TE-centraler och regionala miljöcentraler samt regionala kulturella aktörer intensifieras. Ett produktutvecklings- och marknadsföringsprojekt genomförs i syfte att utveckla insjö- och skärgårdsturismen i Finland till en allt mer intressant europeisk attraktion.

Tyngdpunkten för utvecklandet av skärgårds-, kust- och insjöområdena ligger på att förbättra verksamhetsbetingelserna för företagsverksamhet i skärgården och tryggheten av tillgången på offentlig basservice med hjälp av nya verksamhetsmodeller och genom att utnyttja ny kommunikations- och annan teknik samt säkerställa att trafikförbindelsernas fungerar. Behovet att justera de skärgårdstillägg som betalas till kommuner med skärgårdsdelar utreds med beaktande av de olägenheter och kostnader som andelen skärgård i kommunen åsamkar. I syfte att stärka skärgårdspolitiken utfärdar statsrådet ett principbeslut

om centrala åtgärder för utvecklande av skärgården. Skärgårdsprogrammet uppdateras 2006.

### **3.4 Regionala specialinsatser**

#### *Utveckling av östra Finland*

Regeringen ser över genomförandet av projekt som har positiva verkningar på regionens utveckling när det utredningsarbete som gäller östra Finlands framtidsfrågor blir färdigt. Kompetensstrukturen i östra Finland stärks särskilt vid universitet och yrkeshögskolor och överföringen av kunnandet till företagsverksamheten främjas. Samarbetet mellan landskapen i östra Finland, landskapcentra och kompetenskluster intensifieras och internationella och nationella nätverk stimuleras. Ett utvidgat gränsområdessamarbete med Ryssland eftersträvas.

#### *Utvecklandet av östra Lappland*

Utvecklingen av östra Lappland och förbättringen av sysselsättningen stöds med ökade anslag för produktionsverksamhet och utvecklande av turismen för att genomföra nödvändiga investerings- och utvecklingsprojekt, inklusive vattenförsörjningsprojekt. Till östra Lappland riktas också mera sysselsättningsanslag. Företagssamhets- och sysselsättningsutbildningen utökas också med utbildningsförsök. I östra Lappland används vid behov de högsta i författningarna tillåtna stödprocentalen för beviljande av stöd. Staten stöder östra Lappland också genom en regional utvecklingsfond. Östra Lapplands informationsnät utvecklas som ett pilotprojekt inom informationssamhällsprogrammet. Östra Lappland stöds också genom regionalisering av statliga funktioner.

#### *Utvecklandet av Kajanaland*

Regeringen stöder utvecklandet av Kajanaland genom att genomföra de åtgärder som gäller förvaltningsförsöket i Kajanaland och som godkändes i aftonskolan 25.9.2002. Riskfonden i Kajanaland förverkligas som en regional fond. I de kommuner som omfattas av förvaltningsförsöket sänks arbetsgivarens socialskyddsavgift 2005-2009. Också de kommunala arbetsgivarna omfattas av sänkningen och den genomförs neutralt med tanke på den offentliga ekonomin. Innovationssystemet i Kajanaland utvecklas med beaktande av de riktlinjer som fastställts av den näringspolitiska arbetsgruppen för Kajanaland. En bredbandsförbindelse för Kuhmo-Vartiuss-Kostamus främjas.

Kajanalands TE-central befullmäktigas att själv besluta om sin organisation, Kajanalands företagstjänster förbättras och koncentrationen av TE-centralernas personalfrågor till Kajanaland utvärderas på basis av pilotprojektet för Kajanaland-Koillismaa.

### *Specialåtgärder för områden med plötsliga strukturförändringar*

*För regioner med plötsliga strukturförändringar där många arbetsplatser försvinner i snabb takt utarbetar de centrala ministerierna och TE-centralerna i samarbete med landskapsförbundet och kommunerna i regionen en plan för att hantera krisen. I planen ingår effektiverade åtgärder för att använda företagsstöd och annan finansiering till att skapa nya arbetsplatser och förnya och hålla kvar de arbetsplatser som redan finns, intensivare sysselsättningsåtgärder bland annat genom inriktning av utbildning och sysselsättningsbaserade investeringar samt andra åtgärder för att rätta till situationen inom olika förvaltningsområden. Sådana planer läggs snabbt upp för Brahestad och Nystadsregionens ekonomiska region samt Mänttä-Vilppula regionen.*

### *Gränskommunsamarbetet främjas*

*Livskraften för kommunerna i norra Finland stärks genom att man främjar kommunsamarbetet över riksgränserna. Utvecklandet av gränskommunsamarbetet fortsätter med Sverige och Norge så att kommunerna i större utsträckning och lättare än nu kan bedriva samarbete över gränserna för att producera och ordna kommunala tjänster samt inom andra sektorer som hör till kommunens kompetensområde. Möjligheterna att bevilja statsunderstöd för investeringar i ett annat land inom ramen för det gränsöverskridande samarbetet utreds. I syfte att främja gränskommunsamarbetet skapas också möjligheter för att tillsätta ett gemensamt offentligrättsligt samarbetsorgan för en finsk och en svensk kommun.*

### *Specialåtgärder för att trygga tillgången på kunnig arbetskraft i regioner som drabbats av kraftig avfolkning*

*Under 2004 utreds möjligheterna att starta regionala specialförsök bland annat inom beskattningen och utvecklandet av arbetskraftsservicen för att trygga tillgången på kunnig arbetskraft i regioner som drabbats av kraftig avfolkning, särskilt i östra och norra Finland.*

## *4 Resurserna och utvecklandet av förvaltningen*

### *Resurserna inom regionutvecklingen*

*För att målen utvecklingen av regionerna skall nås stärks den nationella regionalpolitiken och effekterna av åtgärderna och utökas åtgärderna som är gemensamma för flera olika förvaltningsområden. Framför allt riktas de befintliga resurserna inom alla förvaltningsområden bättre och effektivare. I syfte att stärka den nationella regionalpolitiken har regeringen beslutat öka anslaget för regionutveckling inom utgiftsramen för 2004–2007. Målsättningen är att de totala anslagen för regionutvecklingen bibehålls minst på denna nivå också i fortsättningen.*

### *Utvärdering och förhandsbedömning av budgetpropositionens regionalpolitiska effekter*

*Uppföljningen av de statliga anslag som anvisas för regionutvecklingen inom olika förvaltningsområden samt utvärderingen och förhandsbedömningen av deras verkningar effektiveras bl.a. genom att införa årliga utvärderingar av budgetpropositionens regionalpolitiska effekter i budgetpropositionen. En arbetsgrupp som tillsätts av inrikesministeriet gör förslag till förfaringsätt för beredningen av 2005 års budget.*

*Beredningen av genomförandeplaner för landskapsprogrammen utvecklas och förbättras så att den blir effektivare. Målet är att regionförvaltningens resultatstyrningsprocess förläggs till samma tid som och samordnas med beredningen av genomförandeplanerna för landskapsprogrammen.*

### *Utvecklandet av regional- och lokalförvaltningen*

*Samarbetet och koordineringen mellan regionalförvaltningens aktörer samt växelverkan mellan centralförvaltningen och regionerna utökas. Den demokratiska styrningen av regionalförvaltningen effektiveras. Vidare utökas regionalförvaltningens uppgifter och behörighet när det gäller riktandet av offentliga resurser som är särskilt viktiga för utvecklandet av regionerna och beslutsfattandet i anslutning till detta. Landskapsförbundens roll som regionutvecklingsmyndigheter i enlighet med regionutvecklingslagen stärks. Utredningsman Esko Riepula bereder ett utvecklingsförslag till den 29 februari 2004.*

*Samarbetet mellan landskapen (det s.k. allianssamarbetet) stärks särskilt för att utveckla grundstrukturen och kunnandet.*

*Beredningen av de strategiska projekthelheterna främjas genom att samarbetet mellan aktörerna intensifieras på regionnivå. Landskapsstyrelsens roll i landskapets strategiarbete stärks.*

*Samarbetet inom regionerna stärks i regionutvecklingen, medborgarnas och de kommunala förtroendevaldas deltagande i utvecklingen säkras och öppenheten i beslutsprocessen tryggas.*

*Samarbetet inom regionerna stimuleras genom att man ger försöksregionerna nya befogenheter och genom att man breddar formerna för samarbetet och beslutsprocesserna i regionerna. Samtidigt utvidgas försöket i första hand till regioncentrumsområden och dessa erbjuds möjlighet att ta i bruk olika redskap för försöken med samarbete inom regioner. Medtagandet av nya regioner baserar sig på de utvärderingar av regioncentrumprogrammet och projektet med samarbete inom regioner som blir färdiga 2003–2004.*

*Regionindelningarna bedöms och preciseras så att de tydligare baserar sig på samarbete och funktionell ändamålsenlighet. Avsikten är att samordna*

regionindelningen som tillämpas inom statens regionförvaltning med andra regionindelningar som skall förnyas.

#### *Regionaliseringen av statliga funktioner*

*Regionaliseringen av funktioner, uppgifter och enheter inom statens centralförvaltning fortsätter. Sådana funktioner och enheter inom statens centralförvaltning som är nya eller som skall utvidgas eller förnyas regionaliseras i första hand till regioncentra utanför huvudstadsregionen. Regionaliseringen genomförs så att en balanserad utveckling gynnas och så att regionernas starka sidor och den kompetens som finns i regionerna utnyttjas och stöds.*

*Regeringen utformar ett långsiktigt regionaliseringsprogram i syfte att trygga den nuvarande personalens ställning och anställa ny, kompetent personal i statlig tjänst. I programmet söks för varje funktion en omgivning där verksamheten och omgivningen stöder varandra. Genom programmet främjas också så arbete mellan kommunerna, utvecklandet av regioncentra och kompetenscentra samt andra former av ett brett utnyttjande av kunnandet på regionnivå. Regionaliseringsutredningarna omfattar statens alla funktioner och enheter som skall utvidgas eller förnyas, oberoende av organisationsform. Regeringen godkänner programmet i början av 2004. Som en del av det långsiktiga programmet genomför regeringen ett handlingsprogram i enlighet med 19 punkten i aftonskolans beslut den 5 februari 2003.*

*Stödtjänster regionaliseras och skötseln av dem koncentreras till specialiserade enheter för att kärnverksamheten skall bli effektivare och förvaltningsstrukturerna lättare. Pilotregionaliseringar av stödfunktioner inleds under hösten 2003 och våren 2004 till exempel uppgifter inom personaladministration, ekonomiförvaltning, informationstjänst och kundservice.*

*Genom regionalisering stöds utvecklandet av operativa kluster i regionen och deras specialisering. Genom regionalisering kan man också stöda regioner som genomgår plötsliga strukturförändringar. Möjligheterna att regionalisera statens funktioner tas i beaktande vid beredningen av kommunsammanslagningar. Regionalisering av funktionerna till mindre centra än regioncentra är möjligt om operativa och särskilda regionala synpunkter stöder det. Med decentraliserade nät av verksamhetsställen kan man också stöda landsbygdens livskraft när det finns funktionella och ekonomiska förutsättningar för en sådan decentralisering.*

#### **5 Nödvändiga författningsändringar**

*För att främja målen för regionutvecklingen utvecklas lagstiftningen bland annat genom följande åtgärder:*

*Vid lagberedningen bedöms de regionala verkningarna av författningsförslagen i enlighet med statsrådets principbeslut.*

*Kommunernas finansierings- och stadsandelssystem förnyas så att systemet stöder samarbetet mellan kommunerna samt förnyandet av servicestrukturen och sättet att*

*producera service samt så att det tryggar anordnandet av kommunernas basservice med en rimlig skatte- och avgiftsbelastning i hela landet. Lagstiftningen om sammanslagnings- och investeringsunderstöd samt utvecklingsbidrag revideras och en regeringsproposition bereds om beviljandet av understöd för att stöda långtgående överkommunalt samarbete. De nödvändiga ändringarna genomförs från början av 2005.*

*Utgående från av utredningsmännens (Jussi-Pekka Alanen, Esko Riepula och Eino Siuruainen) utvecklingsförslag bereder de behöriga ministerierna under 2004 de lagändringar och övriga åtgärder som behövs.*

*De ändringar i lagstiftningen som krävs för att socialskyddsavgiftsförsöket skall utvidgas till att gälla Kajaland bereds så att ändringarna träder i kraft från ingången av 2005.*

*De ändringar i lagstiftningen som krävs för att utvidga försöket med samarbete inom regioner avlåts till riksdagen under våren 2004.*

*Strukturfondslagens 35 § ändras så att social- och hälsovårdsministeriet överför sin behörighet i ärenden som gäller strukturfonderna till länsstyrelserna. Regeringen avlåter en proposition om detta till riksdagen under våren 2004.*

*Regionutvecklingslagen och lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen ändras så att statsrådet ges behörighet att besluta om servicemålen och behörighet att vid behov grunda medborgarkontor genom förordning.*

*Behovet att ändra regionutvecklingslagen skall bedömas bl.a. därför att den utsatta tiden för de tidsbegränsade särskilda programmen går ut. De lagändringar, bl.a. i regionutvecklingslagen och strukturfondslagen, som krävs inför EU:s strukturfondsperiod 2007–2013 bereds så att de träder i kraft 2007 från och med början av den nya programperioden.*

*För att utveckla TE-centralernas förvaltning ändras bestämmelserna så att Kajaland TE-central befullmäktigas att själv besluta om sin organisation. Sloandet av TE-centralernas interna avdelningsgränser utreds under 2004 och i samband med detta bedöms behoven av lagändringar. Behoven av att ändra skärgårdslagen utreds.*

## **6 Uppföljning och utvärdering**

*För helhetsuppföljningen av målen svarar inrikesministeriet och i regionerna de statliga regionförvaltningsmyndigheterna samt landskapsförbunden. Hur målen uppnåtts utvärderas regelbundet i ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling. Måluppfyllelsen följs upp särskilt med följande nyckeltal som inte bara undersöks på landskapsnivå utan också i olika regioner inom landskapet:*

*1) Utbildningsnivå*

*\* andel av befolkningen som fyllt 15 år som avlagt examen*



- \* *andel av befolkningen som avlagt högskoleexamen*
- 2) *Arbetsmarknadsläge*
  - \* *sysselsättningsgrad, arbetslöshetsgrad (tidsserie)*
  - \* *antalet arbetsplatser och antal arbetslösa (index år 2000=100)*
- 3) *Flyttningsrörelse och befolkning*
  - \* *nettoflyttning; andel av befolkningen,*
  - \* *naturlig befolkningstillväxt; andel av befolkningen,*
  - \* *försörjningskvot (icke-sysselsatta/sysselsatta)*
- 4) *Regional bruttonationalprodukt, produktion*
  - \* *bnp / invånare*
  - \* *produktionstillväxt*
  - \* *omsättningsutveckling (snabba konjunkturvariabler)*
  - \* *antalet företag, nya företag, företag som upphört*
- 5) *Kommunekonomin i olika typer av kommuner*
  - \* *årsbidrag; årsbidrag/investeringar*
  - \* *skuld samt koncernskuld (euro / invånare)*
  - \* *inkomstskattesats*
- 6) *Välfärd*
  - \* *sjukfrekvens*
  - \* *mottagare av utkomststöd, andel av befolkningen*

### **3.2 Genomförandet av de rikstäckande målen för regionutvecklingen**

#### **Statsrådets kansli**

Statsrådet fattade den 29 januari 2004 ett principbeslut om en nationell bredbandsstrategi. Målet för strategin är Finland, alla tekniker inberäknade, skall ha 1 000 000 bredbandsanslutningar vid utgången av 2005 och att det regionala mål som ställs i regeringsprogrammet skall uppnås, dvs. alla invånare skall ha tillgång till snabba och regionalt täckande telekommunikationsförbindelser till rimliga priser före utgången av 2005.

Tillgången till bredbandsförbindelser i hela landet möjliggör uppkomsten av nya innovationer och nya verksamhetsformer. Förbindelserna kan utnyttjas inom utbildningssektorn (virtuella läroanstalter), inom social- och hälsovården (t.ex. distanskonsultationer) samt för e-arbete. Under ramförhandlingarna våren 2004 anvisades ett tilläggsanslag till bredbandsanslutningar i skolor och bibliotek under perioden 2005-2007.

Genom regeringens informationssamhällsprogram stöds också etableringen av regionala elektroniska servicecentraler. Inom ramen för det aktuella projekt som gäller offentlig service på nätet (JUPA-projektet) tas nya nättjänster i bruk, som genomförs inom regionerna.

#### **Undervisningsministeriet**

Undervisningsministeriet samordnar de utvecklingsmål som hänför sig till den nationella utbildnings- och forskningspolitiken samt regionalpolitiken med beaktande av regionernas olika starka sidor och utvecklingsbehov.

Undervisningsministeriet stöder utvecklandet av kvaliteten på utbildnings- och forskningsverksamheten och ombesörjer att det finns tillräckliga grundläggande resurser i landets olika delar. Den arbetsgrupp i ministeriet som tillsatts för samordningen av regionalpolitiken ansvarar för genomförandet av statsrådets regionalpolitiska riktlinjer och verkställandet av regionutvecklingslagen samt utarbetandet, uppföljningen och utvärderingen av ministeriets regionalpolitiska strategi. Undervisningsministeriets regionutvecklingsstrategi blev färdig våren 2002. Den drar upp linjerna för förvaltningsområdets insatsområden och åtgärder under perioden 2003-2013. Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen och kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen uppgjorde regionalpolitiska strategier och genomförandeplaner för sina sektorer 2003. Avdelningarnas strategier ses över och utvecklas med minst fyra års mellanrum med beaktande av förändringar i omvärlden och de riktlinjer som anges i regeringsprogrammen och utvecklingsplanen för utbildningen och forskningen.

Under ministeriets ledning förs mål- och resultatförhandlingar med alla ämbetsverk, statliga inrättningar och universitet som är underställda ministeriet samt alla yrkeshögskolor. Detta gäller också länsstyrelserna när de sköter uppgifter som hör till undervisningsministeriets förvaltningsområden. De viktigaste uppföljningsinstrumenten är regelbundna resultatförhandlingar samt utvärderingar av sektorer och ämbetsverk. Med de viktigaste statsunderstödda institutionerna förs resultatbaserade målförhandlingar. I resultatförhandlingarna med universiteten, yrkeshögskolorna och länsstyrelserna har man kommit överens om inledandet av projekt i enlighet med statsrådets principbeslut. Dessutom föreslås för högskolornas del ett ramtillägg i undervisningsministeriets verksamhets- och ekonomiplan för 2005-2008 för att stärka den regionala effekten.

Genom specialåtgärder har antalet studerande som avbryter sina studier minskat, åtgärder för att förkorta studietiderna för högskoleexamina och sänka åldern för nya studerande har införts, lärarutbildningen har utökats, genom specialåtgärder har det ordnats vuxenutbildning för personer som inte har genomgått utbildning på högre nivå, utbildningens kopplingar till arbetslivet har utökats, vuxenutbildningen har utvecklats och åtgärder har vidtagits för att öka Finlands Akademis forsknings- och innovationsfinansiering och för att öka användningen och utnyttjandet av forskningsresultat och teknologi.

Med landskapen har det inletts en dialog om utbildningens regionala målsättningar. Målet är att åstadkomma ett dokument som skall innehålla undervisningsministeriets mål för ett balanserat regionalt utbildningsutbud och landskapets egna prioriteter.

I fråga om den regionala kulturverksamheten har innehållsproduktionen inom kultursektorn understötts med offentliga medel till kompetenscentra, regioncentra och företagskuvös. Särskilt har det satsats på etableringen av olika former nätverk som skapas med hjälp av ny teknik, t.ex. virtuella miljöer och användningen av dem. Stöd har också givits aktörer som är intresserade av ny teknik, utvecklandet av konst, städer och regioner och produktifiering av kulturturism.

## Jord- och skogsbruksministeriet

Jord- och skogsbruksministeriets åtgärder inriktas på förvaltning och utnyttjande av naturresurserna på ett hållbart sätt, de näringar och produkter som ansluter sig till naturresurserna, den basservice som landsbygdsnäringarna behöver samt sådan produktionsövervakning som bidrar till kundernas trygghet. I överensstämmelse med ministeriets kärnverksamheter riktas också de nationella medel och EU-medel som förmedlas via ministeriet i enlighet med målen i första hand till landsbygdsregioner och skärgården. Detta har en tydlig verkan både på nationell nivå och regional nivå när det gäller utvecklandet av en välbalanserad regionstruktur. Genom åtgärder och program som inriktar sig på utnyttjandet och förvaltningen av naturresurserna har man kunnat förbättra människors livsmiljö och kvaliteten på naturmiljön.

Åtgärder som delvis finansieras med medel från EU:s utvecklings- och garantifond för jordbruket och fonden för fiskets utveckling och som skall fördelas regionalt riktas uttryckligen till avlägsna områden och den egentliga landsbygden såväl i fråga om innehåll, målgrupper och mål som finansiell fördelning. Enligt utvärderingarna när hälften av programperioden har förflutit har de mål som uppställts för den regionala fördelningen och sysselsättningen uppnåtts. Programmets innehåll stöder den regionala näringspolitiken, utvecklandet av mångsidigare näringar och konkurrenskraft på landsbygden samt av kunnandet i regionen och bygger på så sätt upp en landsbygd med stark, kunnig och nätverksbildande företagsverksamhet och skapar nya sätt att producera de tjänster som behövs på landsbygden.

Ministeriets insats när det gäller politikprogrammet för företagsamhet ansluter sig till understödandet av flerbranschföretagsamhet på landsbygden. Avsikten är att utveckla investerings-, etablerings- och utvecklingsstöd samt experttjänster för små landsbygdsföretag och att skapa nya utvecklingsinstrument. Vidare utreds företagens enhetliga möjligheter när det gäller finansiella tjänster samt generationsväxling och mångsidig lantushållning. Särskilda insatsområden inom förvaltningsområdet är utvecklandet av trävaruindustrin, energiföretagande samt främjande av fiske-, natur- och gårdsbruksturismen. Ett projekt är TE-centralministeriernas och Kommunförbundets projekt Regionala företagstjänster som leds av handels- och industriministeriet och som har som mål att åstadkomma ca 50 regionala företagsservicekontor för att stärka företagsverksamheten i regionerna.

En regionutvecklingsstrategi för jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde blir färdig våren 2004. Insatsområden för regionutvecklingen är en mångsidigare företagsverksamhet och utvecklande av byar och lokalsamhällen samt jord- och skogsbruk.

I enlighet med regeringsprogrammet bereder jord- och skogsbruksministeriet ett fjärde landsbygdspolitiskt helhetsprogram som inbegriper omfattande regionala samråd med olika förvaltningsområden och aktörer. Helhetsprogrammet blir färdigt hösten 2004.

## **Handels- och industriministeriet**

Handels- och industriministeriet utarbetar som bäst en regionstrategi för ministeriet tillsammans med de regionala aktörerna, i synnerhet TE-centralerna. Under mars ordnades gemensamma strategimöten med flera TE-centralregioner, där nationella och regionala målsättningar samordnades. Avsikten är att denna dialog skall fortsätta och konkretiseras vid beredningen av ministeriets regionstrategi.

De riskomfattande målen för regionutvecklingen genomförs genom en effektivisering av den regionala innovationspolitiken. Utredningsman Siuruainens förslag är föremål för fortsatt beredning. Beredningen gäller ett stort antal förslag, bl.a. stärkande av sakkunskapen i teknologi i regionerna. TE-centralernas teknologiexperter har utökats med fem ordinarie experter och några projektanställda från och med ingången av 2004.

För att förbättra förutsättningarna för företagsverksamheten i regionerna har bl.a. en näringspolitisk beredning i anslutning till stärkandet av företagens affärskompetens inletts och åtgärder i anslutning till stärkandet av företagens affärskompetens inletts genom Tekes och TE-centralernas åtgärder. Vid TE-centralerna har man dessutom inlett ett utvecklingsprogram för kundkännedom och startat regionala företagservicekontor. Medborgarnas förutsättningar att, om de så önskar, bli företagare ökas genom företagarlostran och utbildning samt genom stärkande av affärskompetensen. Ett konkret åtgärdsprogram för olika utbildningsformer har utarbetats.

En utredning om företagsrådgivningens resurser har publicerats. Utredningen innehåller också åtgärdsförslag som närmast ansluter till sammanförandet av tjänster. Tekes har inlett ett program som koncentrerar sig på finansieringen av nystartade teknologiföretag. En utvärdering av TE-centralerna har inletts. Bl.a. utvärderas organisationens ändamålsenlighet – möjligheten att avskaffa gränserna mellan centralernas olika avdelningar. Åtgärderna enligt politikprogrammet för företagsamhet har framskridit rätt bra i överensstämmelse med planerna. Ett system med investeringstöd till detaljhandeln i glesbygden har införts och beslut om fortsatt transportstöd har fattats.

Utvecklingsåtgärder har inletts för att förbättra möjligheterna att på förhand bedöma behov av arbetskraft och utbildning vid TE-centralerna.

## **Social- och hälsovårdsministeriet**

Det är viktigt att målet att trygga servicestrukturen utgör ett av de tre centrala målen för regionutvecklingen. Planeringssystemet enligt regionutvecklingslagen passar dock rätt dåligt ihop med de nuvarande finansierings- och styrsystemen inom social- och hälsovården. Största delen av penningflödena till dem som ordnar/produserar service styrs kalkylmässigt till primärkommunerna. De pengar till utvecklingsprojekt som styrs via förvaltningsområdets regionförvaltningsmyndigheter fördelas på varje län på kalkylmässiga grunder. Vid resultatdiskussionerna med regionförvaltningsmyndigheterna förhandlar man inte om pengar, utan närmast om målen för verksamheten.

I genomförandeplanerna för landskapsprogrammen bör man koncentrera sig på innehållsmässiga frågor och på regionens mål, t.ex. i fråga om hur servicen i glest bebyggda områden skall tryggas genom regionalt samarbete. På detta sätt kan det regionala planeringssystemet sammanföras med målen i de nationella programmen för social- och hälsovården. I fortsättningen måste man i allt större utsträckning satsa på att de rikstäckande och ministerievisa målen blir beaktade i innehållet i genomförandeplanerna.

Social- och hälsovårdsministeriets mål för regionutvecklingen dras noggrannare upp i det regionala strategiarbete som pågår som bäst.

### **Arbetsministeriet**

Inom arbetsförvaltningen genomförs den regionala strategin på regional och lokal nivå. Beslut om åtgärder inom arbetspolitiken fattas nära arbetssökandena och företagen och åtgärderna kan tillämpas på det sätt som lämpar sig bäst inom pendlingsregionen i fråga. Det regionala samarbetet säkerställs i och med att man bereder TE-centralernas resultatplan i samarbete med andra regionala aktörer och i denna beaktar landskapsprogrammet och dess genomförandeplan samt landskapets samarbetsdokument. Arbetsministeriet utarbetar en särskild kompletterande resultatplan för arbetskraftspolitiken. Arbetsministeriet ingriper inte alls i resultatförhandlingarna mellan TE-centralernas arbetskraftsavdelningar och arbetskraftsbyråerna.

Arbetsförvaltningen håller som bäst på att övergå till en ny kontinuerlig och interaktiv strategiprocess som innebär att strategin utvecklas och genomförs gemensamt inom central-, region- och lokalförvaltningen. Det nya strategikonceptet operationaliseras till denna del i den utredning om arbetsministeriets regionala mål och åtgärder som tillsätts inrikesministeriet före utgången av september. Den kommer också att innehålla en granskning av olika åtgärder och av utvecklandet av styrsystemen med utgångspunkt i den regionala och lokala utvecklingen.

### **Inrikesministeriet**

#### **Regioncentraprogrammet**

Regioncentraprogrammet fullföljs fram till utgången av 2006 inom 34 programregioner som statsrådet utsett. Stödet för stadspolitiken och fullföljandet av regioncentraprogrammet har ökat genom en höjning av basfinansieringen från 4,2 miljoner euro det första året, dvs. år 2001, till 10 miljoner euro år 2004.

Enligt en utvärdering av regioncentraprogrammet har programmet under åren 2001-2003 stärkt samarbetet inom stadsregionerna, intensifierat samarbetsförhållandena, gett mera kraft åt utvecklingsarbetet och sammanfört splittrade åtgärder till effektivare helheter. Programmet har främjat en större specialisering i regionerna och en helhetsbetonad strategisk granskning av möjligheterna och föremålen för utvecklingen.

Enligt de effektmål som regeringen uppställt skall regioncentren vid utgången av 2006 ha fungerande regionala samarbetsstrukturer, fungerande samarbetsnätverk med omkringliggande regioner, näringslivet, läroanstalter och forskningsenheter och

positiva resultat när det gäller utvecklingen av regionens livskraft. När statsrådet fattade beslut om de rikstäckande målen för regionutvecklingen beslöt det samtidigt att utvecklingen av regioncentren fortsätter under den programperiod som inleds 2007 genom ett regioncentraprogram i enlighet med grundlinjen i 14 § regionutvecklingslagen.

#### Program för kompetenscentra

Programmet för kompetenscentra är ett gemensamt projekt mellan ministerierna (IM, UVM, JSM, HIM, SHM och AM) som styrs av en arbetsgrupp för kompetenscentra. Genom programmet stöds utnyttjandet av spetskompetensen i 20 av statsrådet utsedda kompetenscentra samt i riksomfattande nätverkskompetenscentra för träprodukter och livsmedelsbranschen. De program som genomförs i regionerna utgår från företagen, och åtgärderna inom dem hänför sig till uppkomsten av ny kunskapsintensiv affärsverksamhet, tillväxt i företagen och främjande av sysselsättningen. Den basfinansiering som staten anvisat för programmet har under åren 1999-2003 uppgått till 28 miljoner euro och den totala finansieringsvolymen för de projekt som genomförs inom programmet i syfte att utveckla de valda kunskapsområdena uppgick under motsvarande tidsperiod till ca 300 miljoner euro. Basfinansieringen för programmet uppgår till 9,5 miljoner euro år 2004. Vid fördelningen av programmets basfinansiering betonas särskilt en ökning av centrernas internationella och nationella samarbete samt en förbättring av åtgärdernas regionala inverkan.

#### Beredningen av en politisk helhet för stora stadsregioner

Målet med den politik som gäller stora stadsregioner är att förbättra deras internationella konkurrenskraft, i synnerhet genom en stärkning av regionernas kunskapsgrund och internationella förbindelser. Inrikesministeriet tillsätter en samarbetsgrupp för utvecklingspolitiken för stora stadsregioner. Samarbetsgruppen har till uppgift att i enlighet med de rikstäckande målen för regionutvecklingen bereda ett förslag till en politisk helhet för stora stadsregioner samt följa och bedöma utvecklingen i stora stadsregioner. Arbetsgruppen har dessutom till uppgift att stöda och följa beredningen av utvecklingsstrategierna för stora stadsregioner och stärka det samarbete mellan olika aktörer som fullföljandet av strategierna förutsätter samt främja växelverkan och samarbetet mellan statens centralförvaltning och regionförvaltning, landskapsförbunden och kommunerna i stora stadsregioner i syfte att stärka förutsättningarna för en utveckling av stadsregionerna.

#### Främjande av samarbetet mellan de ekonomiska regionerna och kommunerna

Inrikesministeriet har tillsatt en arbetsgrupp som bereder bestämmelser till stöd för överkommunalt samarbete under övergångsperioden i enlighet med riktlinjerna för de rikstäckande målen för regionutvecklingen, basserviceprogrammet och beslutet om ramarna för statsfinanserna 2005-2008.

Det bereds också ett förslag till ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner som innebär att antalet försöksregioner utökas och lagens möjligheter till stimulans kompletteras. Avsikten är att propositionen avläts under vårsessionen. Försöket utvidgas i första hand till regioner med regioncentra. De regioner som ansökt om att omfattas av försöket har lämnat sin ansökan till inrikesministeriet.

Utvärdering och förhandsbedömning av budgetpropositionens regionalpolitiska effekter

Enligt regeringsprogrammet utvärderas budgetpropositionens regionalpolitiska effekter särskilt varje år i samband med beredningen av statsbudgeten. Utvärderingen gjordes första gången i budgetpropositionen för 2004, när en bilaga gällande de olika förvaltningsområdena med en jämförelse av de regionalpolitiska målen i regeringsprogrammet och budgetpropositionen bereddes vid inrikesministeriet.

I samband med beredningen av budgetpropositionen för 2005 görs utvärderingen av budgetpropositionens regionalpolitiska effekter särskilt för varje förvaltningsområde och huvudtitel. Förvaltningsområdena är de 10 ministerier som enligt statsrådets beslut den 3 juli 2003 skall planera verksamheten inom sitt förvaltningsområde ur ett regionalt perspektiv.

I motiveringarna till huvudtitlarna i budgetpropositionen anges de samhälleliga effektmål och andra mål som statsrådet har uppställt för verksamheten i respektive ministerium. Utvärderingen av budgetpropositionens regionalpolitiska effekter baserar sig på samma mål, men den konkretiserar och kompletterar de mål som ställs upp i budgeten på ett regionalt plan. Vid granskningen tar man endast upp anslag och projekt som är centrala med tanke på regionutvecklingen.

Utvärderingen av de regionalpolitiska effekter som budgetpropositionen för 2005 har görs endast i fråga om utgifterna och den omfattar inte anslag som hänför sig till granskningen av basservicebudgeten eftersom det finns ett särskilt kapitel om denna i den allmänna motiveringen till budgeten. Klara förslag till ändringar av nivån på anslaget, utvidgningar av eller inskränkningar i grunderna för användningen eller politiska förändringar som inverkar på den regionala fördelningen av anslagen presenteras och deras effekter bedöms.

Inrikesministeriet sammanställer granskningarna av förvaltningsområdena till en samlad budgetbilaga och sänder den till finansministeriet i början av augusti.

Vid utvärderingarna av budgetpropositionen för 2006 görs utöver ovan nämnda granskning av varje förvaltningsområde en grundligare utvärdering i form av en regional pilotundersökning och också inkomsterna beaktas. För utvärderingen av de regionalpolitiska effekterna av budgetpropositionen för 2007 utvidgas den regional-ekonomiska pilotmodellen till en regional allmän jämviktsmodell som gör det möjligt att undersöka bl.a. vilka effekter förändringar i bl.a. beskattningen, stöden och den offentliga konsumtionen har på regional nivå. I modellen jämförs politikens effekter i förhållande till det ekonomiska basscenariot. Effekterna kan granskas antingen på kort eller lång sikt.

Uppföljningen av vilka regionalpolitiska effekter anslagen i statsbudgeten har görs med befintliga uppföljningssystem. Inrikesministeriet ansvarar för samordningen av uppföljningen (*uppföljningsgruppen för de regionalpolitiska åtgärderna*) och den görs i anslutning till de lägesrapporter som ges till ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling. Rapporter om de regionalpolitiska effekter som anslagen i statsbudgeten har ingår också i bokslutsberättelsen.

### 3.3 Fortsatta utredningar i enlighet med regeringsprogrammet

Regeringen har i enlighet med sitt program inlett utredningsarbeten som gäller regionalt utnyttjande av statens teknologifinansiering (Siuruainen), en stärkning av regionförvaltningen (Riepula) och utvecklande av samarbetet i Helsingforsregionen (Alanen). Utredningsmännens rapporter blev klara i månadsskiftet februari-mars. I denna redogörelse redogörs kort för innehållet i dem. Utredningsmännens (Riepula och Alanen) förslag är på remiss. Utlåtandena kommer in under april och därefter tar regeringen ställning till dem och beslutar om den fortsatta beredningen. Om utredningsman Siuruainens förslag ordnas diskussionsmöten under april-maj och därefter fattar regeringen beslut om fortsatta åtgärder.

Nedan redogörs för utredningsmännens förslag.

#### 3.3.1 Effektivare regional innovationspolitik

I regeringsprogrammet konstateras att regeringen strävar efter att förbättra också regionernas förmåga att utnyttja finansieringen av forskning och produktutveckling. Utredningsman, landshövding Eino Siuruainen överlämnade sitt förslag gällande regionalt utnyttjande av statens teknologifinansiering till handels- och industriministeriet den 1 mars 2004.

Utredningsman Siuruainen föreslår ett systematiskt utnyttjande av befintliga åtgärder. Nya organisationer behövs inte utan tyngdpunkten ligger på en utveckling av de nuvarande funktionerna och samarbetet mellan dem. I syfte att säkerställa en stabilare regional utveckling är det viktigt att den offentliga sektorn skapar förutsättningar för att stärka också de starka sidorna hos regioner utanför tillväxtcentra samt deras beredskap att utnyttja information och kompetens.

Siuruainen betonar i synnerhet vikten av att yrkeshögskolorna kopplas närmare till utvecklingsprocessen. Yrkeshögskolorna har ett ansvar för att utveckla samhället och detta förutsätter tillräckliga resurser, FoU-verksamhet tillsammans med näringslivet och främjande av företagsamhet.

Enligt utredningsmannen har universiteten inom nuvarande finansieringssystem och finansieringsram mycket begränsade möjligheter att genomföra sin tredje uppgift på ett innovativt och effektivt sätt. Universiteten bör få större ekonomiskt spelrum för forskning och regionutveckling. Den finansiering som universiteten behöver för att kunna fullgöra sitt samhällsansvar bör utan dröjsmål bli föremål för en vidare behandling.

Siuruainen föreslår att VTT på landskapsnivå skall kunna gå samman med lokala aktörer och inrätta eller delta i utvalda teknologicalentraler. Han anser att en lagreform är nödvändig för att VTT skall kunna verka internationellt och samtidigt kunna samarbeta med regionala utvecklingsbolag.

Siuruainen föreslår att Tekes funktioner skall stärkas i regionerna genom att regionala enheter inom Teknologiska forskningscentralen inrättas. Beslut om finansieringen av Tekes bör både i fråga om teknologiprogrammen och forsknings- och utvecklingsfinansieringen bibehållas på nationell nivå. På detta sätt kan man garantera att



projekten medför stora utmaningar och att de är effektiva. När det gäller projektfinansieringen från EU bör man utreda en eventuell regionalisering av beslutsfattandet till regioncentren.

Om FoU-verksamhetens effekt utökas i regioner utanför kompetens- och regioncentren förutsätter detta enligt Siuruainen bl.a. att de regionala näringscentralernas FoU-verksamhet och företagsekonomiska sakkunskap stärks. Den regionala FoU-verksamheten förutsätter att nivån på kompetensen och samarbetet höjs avsevärt och däri spelar yrkeshögskolorna och yrkesutbildningen en central roll.

### **3.3.2 Regionförvaltningen stärks**

I regeringsprogrammet konstateras att resurser med betydelse för utvecklingen av regionerna koncentreras och regionaliseras samt andelen ickebundna utvecklingsmedel på landskapsnivå ökas. Landskapsförbundens roll som regionutvecklingsmyndigheter i enlighet med regionutvecklingslagen utvecklas genom att deras ställning vid inriktningen av de resurser som är avsedda för utveckling av landskapen stärks.

Inrikesministeriet har tillsatt ett projekt för att bereda åtgärder i enlighet med regeringsprogrammet i syfte att stärka regionförvaltningen. Projektet syftar till att i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet öka regionförvaltningens uppgifter och befogenheter med särskild hänsyn till inriktningen av offentliga resurser som är viktiga för regionutvecklingen och beslutsfattandet i anslutning till detta, att samordna och klargöra regionförvaltningens funktioner, funktionernas organisation och regionindelningarna samt att effektivisera den demokratiska styrningen av regionförvaltningen.

I anslutning till den första fasen av projektet överlämnade utredningsman Esko Riepula sitt förslag till stärkning av regionförvaltningen till inrikesministeriet den 26 februari 2004. Enligt regeringens strategidokument 2003 bereder inrikesministeriet och andra behöriga ministerier i projektets andra fas detaljerade åtgärder före den 31 augusti 2004 utgående från utvecklingsförslagen, och regeringens proposition till riksdagen avläts i början av hösten 2004.

Utredningsmannens förslag koncentrerar sig på en utveckling av administreringen av regionutvecklingen och anslagen för den i statsbudgeten. Syftet med förslagen är att öka demokratin och genomskinligheten i beslutsfattandet samt att öka regionernas befogenheter i fråga om regionutvecklingen. Utredningsmannen gav inte några detaljerade förslag i fråga om administreringen av strukturfondsmedlen, eftersom det ännu inte har fattats några beslut om EU-reglerna för följande strukturfondsperiod.

Riepula utgår i enlighet med regeringsprogrammet från att resurser med betydelse för regionutvecklingen koncentreras och regionaliseras samt att landskapsförbundens ställning stärks vid inriktningen av de resurser som är avsedda för utvecklande av landskapen. De nationella anslagen för regionutveckling, inklusive strukturfondsmedlens motfinansiering, samlas under ett moment i statsbudgeten. Strukturfondsmedlen budgeteras särskilt för varje fond under ett eget moment. På detta sätt minskar antalet moment avsevärt och regionerna kan få tillgång till medlen utan att

det på förhand gjorts en bindande fördelning på vissa förvaltningsområden eller uppgifter.

För administreringen av regionutvecklingsmedlen inrättas inom centralförvaltningen en gemensam förhandlingsmekanism för ministerierna (resultatallians) som förhandlar med landskapen och kommer överens om den regionvisa fördelningen av anslagen och om de utvecklingsmål för landskapen som kan uppnås med dem. För centralförvaltningens del grundar sig förhandlingarna på mål och ramar på riksnivå och för varje förvaltningsområde. Anslaget frigörs tekniskt av det ministerium som ansvarar för regionutvecklingen.

I landskapen inrättas ett gemensamt organ (landskapsrådet) för landskapsförbunden och regionförvaltningsmyndigheterna (arbetskrafts- och näringscentralen, miljöcentralen, länsstyrelsen, vägdistriktet och skogscentralen). Landskapsrådet förhandlar och ingår avtal med alliansen inom centralförvaltningen. Rådet består av styrelsen för landskapsförbundet utökad med företrädare för myndigheterna. Rådet fattar också beslut om hur anslaget till regionen fördelas på olika förvaltningsområden och åtgärder. Regionförvaltningsmyndigheterna fortsätter med sitt arbete utgående från anslag. Den regionala räkenskapsverksuppgiften ges till arbetskrafts- och näringscentralen.

Inom detta system fattar riksdagen beslut om slutsamman i de samlade momenten och får uppgifter om den preliminära regionala fördelningen på förhand. Landskapsråden styrs av alliansen inom centralförvaltningen när det gäller målen, men de har ändå ett tillräckligt regionalt spelrum. Utredningsman Riepula föreslog dessutom att bestämmelserna om de regionala anslagen gås igenom och samordnas så, att det på projektnivå inte iakttas olika förfaringssätt beroende på vilket slag av offentlig finansiering det är fråga om.

### **3.3.3 Helsingforsregionens konkurrenskraft förbättras genom ökat samarbete**

I regeringsprogrammet konstateras att samarbetsförfarandet mellan kommunerna i Helsingforsregionen och staten vidareutvecklas. Samarbetet och det gemensamma beslutsfattandet intensifieras i bostads-, trafik- och samhällsplaneringsfrågor. Regeringen tillsätter en utredningsman med uppgift att lämna förslag om utvecklandet av det regionala samarbetet mellan Helsingfors och kommunerna i dess närområde samt om statsmaktens deltagande i nationellt viktiga utvecklingsprojekt i regionen. Som ett led i utvecklandet av regionförvaltningen i Helsingforsregionen utreds också möjligheterna att effektivisera planläggnings-, mark- och bostadspolitik.

Inrikesministeriet har tillsatt ett projekt för att i enlighet med regeringsprogrammet bereda regionförvaltningen i Helsingforsregionen samt samarbetet mellan regionen och staten i synnerhet inom utvecklingspolitiken. I anslutning till den första fasen av projektet överlämnade utredningsman Jussi-Pekka Alanen den 2 mars 2004 sitt utvecklingsförslag till skötsel och organiserande av skötseln av uppgifter som sköts gemensamt i regionen, intensifiering av samarbetet mellan regionens kommuner och med staten särskilt vid planering och genomförande av nationellt viktiga utvecklingsprojekt samt till andra statliga åtgärder för utveckling av regionen. Efter remissrundan i den andra fasen av projektet bereder inrikesministeriet behövliga lagstiftningsförslag till riksdagen under höstsessionen 2004 så, att samarbetet i regionen

och åtgärder som stärker beslutsfattandet kan inledas när den nya kommunalvalsperioden inleds 2005.

Utredningsmannen föreslår att det regionala beslutsfattandet skall ske i anslutning till landskapsförbundet, utan att det skapas någon ny förvaltningsnivå. Det gemensamma beslutsfattandet i Helsingforsregionen skall omfatta 14 kommuner: Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Kyrkslätt och Sibbo i huvudstadsregionen samt Hyvinge, Träskända, Kervo, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs, Tusby och Vichtis i mellersta Nyland. Landskapen Nyland och Östra Nyland slås ihop till ett, landskapet Nyland.

I syfte att stärka det politiska samarbetet mellan kommunerna i huvudstadsregionen föreslår Alanen att en samarbetsstyrelse inrättas. Samtidigt stöds utvecklandet av samarbetet mellan kommunerna i mellersta Nyland (det sk. KUUMA-området). När det gäller beslutsfattandet i regionen och samarbetsstyrelsen för huvudstadsregionen skall en lagstadgad grund skapas för samarbetsstrukturerna.

Utredningsmannen föreslår att det för utformningen av den nationella metropolpolitiken tillsätts en politisk förhandlingsgrupp på ministernivå, i vilken också tillsatta politiska representanter från Helsingforsregionen deltar. För att trygga välfärdstjänsterna inleds processer för att samordna och omstrukturera tjänsterna samt öka samarbetets inverkan.

För regionen utarbetas gemensamma mål och strategier för markanvändning och boende. Till stöd för detta skapas ett planeringssystem mellan regionen och staten i vilket man kommer överens om behövliga åtgärder, mål och förfaringssätt. Nationellt betydelsefull samhällsbyggnad utförs i samarbete mellan regionen, staten och andra aktörer.

## **4. Utsikter för Europeiska unionens regionalpolitik**

### **4.1 Reformen av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik**

Den gällande EU-lagstiftningen i fråga om regional- och strukturpolitik är i kraft till utgången av 2006. Europeiska kommissionen offentliggjorde sitt meddelande om de finansiella ramarna och sitt förslag till riktlinjer för regional- och strukturpolitiken för perioden 2007-2013 i februari 2004. Förslaget ingick i kommissionens tredje sammanhållningsrapport. Kommissionen framställer detaljerade förslag till förordningar i juli, varvid de egentliga förhandlingarna kan inledas i ministerrådet hösten 2004.

EU kommer att möta stora utmaningar under den kommande finansieringsperioden. Till dessa hör bl.a. tryggheten av konkurrenskraften och en hållbar ekonomisk tillväxt i en ekonomi som är alltmer globaliserad samt utvidgningen av unionen i Östeuropa. Centrala frågor med hänsyn till regional- och strukturpolitiken är den kommande totala budgetnivån, regional- och strukturpolitikens andel av hela budgeten, fördelningen av finansieringen mellan de fattigaste områdena och de övriga områdena samt innehållet i och omfattningen av åtgärdsurvalet i den framtida politiken. Dessa frågor avgörs i de politiska förhandlingarna mellan medlemsländerna. Målet är att förhandlingarna skall vara slutförda före utgången av 2005.

### **4.2 Nya tyngdpunkter**

Enligt kommissionens förslag skall antalet stödåtgärder i fråga om regional- och strukturpolitiken minskas från de nuvarande nio (mål 1, 2, 3, program som hänförs till sammanhållningsfonden, landsbygdsutveckling och utveckling av fisket utanför mål 1-områdena, gemenskapsinitiativen Interreg, Urban, Equal och Leader+) till tre. I framtiden skall det finnas tre tyngdpunkter/mål:

1. Konvergens (mål 1 + sammanhållningsfonden)
2. Regional konkurrenskraft och sysselsättning
3. Regionalt samarbete

Kommissionen föreslår för regional- och strukturpolitiken en finansiell ram på sammanlagt 336,3 miljarder euro för åren 2007-2013. Detta motsvarar 0,41 % av EU:s bruttonationalinkomst. I enlighet med principen om koncentration skall ca 78 % av anslagen för regional- och strukturpolitik riktas till konvergensmålet. För målet regional konkurrenskraft och sysselsättning avsätts ca 18 % och för målet regionalt samarbete ca 4 % av finansieringen.

Kriteriet för definiering av stödområden i enlighet med konvergensmålet blir i fråga om mål 1-områden lägre än 75 % av gemenskapens genomsnittliga BNI mätt enligt NUTS II-nivån, och i fråga om sammanhållningsfonden områden lägre än 90 % av gemenskapens genomsnittliga BNI mätt enligt medlemsländernas nivå. På grund av den statistiska effekt utvidgningen kommer att medföra föreslås för de områden som förlorar sin mål 1-status stöd med en relativt hög stödintensitet, enligt den s.k. phasing-out-modellen.

Med konvergensmålet vill man minska de regionala skillnaderna genom att främja en hållbar ekonomisk tillväxt inom gemenskapens fattigaste områden. I utvecklingsstrategin läggs särskild vikt vid sådana investeringar som på lång sikt stärker regionernas konkurrenskraft och inverkar på den ekonomiska utvecklingen i hela Europa. Andra viktiga mål i fråga om dessa regioner är också att skapa arbetstillfällen, främja en hållbar utveckling, omstrukturera produktionen inom regionerna, utveckla basinfrastrukturen och basservicen, förebygga utslagning samt utveckla regionernas institutionella kapacitet. Finansiella instrument i fråga om konvergensmålet skall vara ERUF, ESF och sammanhållningsfonden. De yttersta randområdena (enligt artikel 299.2 i konstitutionen) skall inom ramen för konvergensmålet få egen finansiering som särskilt öronmärkts för dem.

Syftet med målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är att omstrukturera industri-, stads- och landsbygdsområden som kämpar med strukturförändringar genom att öka dessa regioners konkurrenskraft och attraktivitet (ERUF), samt att genomföra den europeiska sysselsättningsstrategin (ESF). För områden som till följd av normal ekonomisk tillväxt faller utanför tillämpningsområdet för mål 1 föreslås ett stöd enligt det s.k. phasing-in-systemet. Vidare föreslår kommissionen att indelningen i stödområden enligt mål 2 i dess nuvarande form slopas. I framtiden skall alla områden utanför konvergensområdet i princip vara stödberättigande under målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Hädanefter skall medlemsländerna själva fördela stödet både geografiskt och tematiskt. Kommissionen föreslår att stödet särskilt koncentreras till några tyngdpunktsområden enligt Lissabonstrategin och Göteborgsstrategin: utvecklande av innovationer samt av informations- och kunskapsbaserad ekonomi, främjande av miljöaspekten och förebyggande av risker samt utvecklande av tillgänglighet och utvecklande av ur ekonomisk synvinkel viktiga tjänster (utvecklande av ett sekundärt transportnät, främjande av informationsteknik, utvecklande av sociala tjänster), samt till tyngdpunktsområden enligt den europeiska sysselsättningsstrategin.

Kommissionen föreslår att regioner som har varaktiga naturbetingade nackdelar – de mycket glest befolkade nordliga områdena samt vissa skärgårds- och bergsområden – skall särbehandlas under målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. I praktiken innebär detta att dessa regioner har högre stödintensitet än övriga områden utanför konvergensområdet och att inom dessa regioner tillämpas en högre medfinansiering från EU.

Målet regionalt samarbete syftar till en balanserad integration av gemenskapens olika regioner genom främjande av gränsöverskridande samarbete och samarbete regioner emellan. Det nuvarande Interreg-programmet införlivas med detta målprogram, som omfattar åtgärder som för sin del kommer att främja genomförandet av målen för konkurrenskraft och hållbar utveckling. Programmen avses vara integrerade och administrationen av programmen koncentreras till en förvaltningsmyndighet. Åtgärder som gäller gränsområden skall i princip gälla alla inre och yttre gränser på NUTS III-nivå. Programmet finansieras av ERUF. Samarbetet vid EU:s yttre gränser koordineras med hjälp av det nya grannskapsinstrumentet. Grannskapsinstrumentet är avsett att fungera på båda sidorna om gränsen. De förfaranden som tillämpas i programmet baserar sig på tidigare erfarenheter från Interreg-programarbetet, i syn-

nerhet i fråga om partnerskap, fleråriga program och delfinansiering från medlemsländerna.

### **4.3 Reformen som gäller genomförandet av programmen**

Regional- och strukturpolitikens allmänna principer kommer att vara oförändrade även under följande strukturfondsperiod. Till dessa principer hör programmässighet (fleråriga strategiska planer och finansiella ramar), en bred partnerskapsbas (samarbete mellan central- och regionalförvaltningsmyndigheter samt sociala partners vid planeringen, genomförandet och uppföljningen av programmen), koncentring (tyngdpunkten i EU-finansieringen läggs vid de allra fattigaste länderna och regionerna), delfinansiering från medlemsländerna samt utvärdering av resultaten och effektiviteten av åtgärderna.

I fråga om den kommande strukturfondsreformen betonar kommissionen särskilt följande mål:

#### **1. Bättre strategisk planering och starkare politisk styrning på hög nivå**

Kommissionen föreslår en ny planeringsmodell enligt vilken för sammanhållningspolitiken utarbetas en europeisk helhetsstrategi. Avsikten är att kommissionen skall ta fram en ny regional- och strukturpolitisk strategi som behandlas i rådet och i Europaparlamentet. Strategin skall i främsta hand utgöra ett instrument för politisk styrning. I helhetsstrategin skall tyngdpunktsområdena för varje medlemsland och varje region fastställas. På så sätt sammankopplas målen för regional- och strukturpolitiken med målen i fråga om konkurrenskraften enligt Lissabon- och Göteborgsstrategierna, de finanspolitiska riktlinjerna och den europeiska sysselsättningsstrategin. Medlemsländerna skall med utgångspunkt i helhetsstrategin bereda nationella utvecklingsstrategier, vilka i sin tur utgör en grund för regionala och nationella program, och medlemsländerna skall årligen sammanställa en rapport om hur strategin framskrider. EU-institutionerna behandlar varje år den verksamhetsrapport som kommissionen sammanställer.

#### **2. Förenkling av förvaltningen genom iakttagande av subsidiaritetsprincipen**

Förvaltningsförfarandena för strukturfonderna har allmänt konstaterats vara alltför komplicerade och byråkratiska. Kommissionen kommer att föreslå en förenkling av förvaltningen för nästa programperiod. För det första skall antalet programplaneringsdokument som kommissionen skall godkänna minska och de programförhandlingar som förs med kommissionen skall så långt som möjligt fokusera på utarbetandet av strategiska riktlinjer. I framtiden krävs inte längre detaljerade programkomplement. Den finansiella förvaltningen av programmen skall förenklas genom att man övergår från förvaltning av enskilda åtgärder till förvaltning av tyngdpunktsområden. För det andra börjar man vid inspektionen av programmen tillämpa proportionalitetsprincipen – m.a.o. skall programmets storlek inspektionssystemets nivå i varje medlemsland påverka omfattningen av kommissionens inspektionsverksamhet. Avsikten är att de nationella myndigheterna i allt större omfattning skall ansvara för inspektionsverksamheten. För det tredje skall de bestämmelser som gäller projektets stödberättigande basera sig på nationell lagstiftning. Regleringen på gemenskapsni-

vå skall endast omfatta vissa enstaka bestämmelser och kan gälla exempelvis mer-värdesskatt och tekniskt stöd.

Kommissionen föreslår vidare att de finansiella instrumenten för regional- och strukturpolitiken minskas från nuvarande sex (ERUF, ESF, EUGFJ-U, EUGFJ-G, FFU, sammanhållningsfonden) till tre (ERUF, ESF, sammanhållningsfonden). Samtidigt avses de jordbrukspolitiska instrument som nu ingår i regional- och strukturpolitiken ingå under jordbruks/landsbygdspolitiken. I framtiden skall i stället för flerfundsprogram tillämpas principen om en fond – ett program.

### 3. Ökad koncentration av stödet

Tyngdpunktsområdet för stödet kommer allt tydligare att vara de allra fattigaste medlemsländerna och regionerna och i synnerhet de nya medlemsländerna. På så sätt vill man effektivare nå kohesionspolitikens huvudmål, som är att minska de regionala skillnaderna.

När det gäller enskilda program främjas koncentrationsprincipen genom att åtgärder fördelas på några tyngdpunktsområden, främst sådana som tagits fram i Lissabonstrategin och Göteborgsstrategin.

Enligt kommissionens förslag skall i synnerhet inom områdena utanför konvergensområdena stor vikt läggas vid tematisk koncentration. Dessutom eftersträvas koncentration genom att det fastställs en miniminivå för finansieringen av programmen och tyngdpunktsområdena.

### 4. Större effektivitet i verksamheten

Genom att höja kvalitetsnivån hos projekten, genom att utveckla systemen för uppföljning och utvärdering samt genom olika ytterligare incitament såsom exempelvis resultatreserven strävar man efter att göra utvecklingsåtgärderna effektivare, verkningfullare och genomskinligare med hänsyn till unionsmedborgarna.

#### **4.4 Kommissionens förslag ur Finlands synvinkel**

Kommissionens förslag innebär i praktiken att hela Finland blir stödberättigat inom ramen för 'det nya mål 2', under målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Inom ramen för detta mål kan Östra och Norra Finland på grundval av de särskilda förhållandena i dessa regioner få en särskild ställning så, att stödintensiteten fastställs i proportion till hur allvarliga de naturbetingade nackdelarna är. Kommissionens förslag innebär att Norra och Östra Finland (och de glest befolkade områden i norra Sverige) förlorar sin nuvarande ställning som mål 1-områden, men får under det nya mål 2 högre stöd än andra regioner. Stödnivån för Norra och Östra Finland bevaras nära den nuvarande nivån. En förutsättning för detta är dock att kommissionens förslag i fråga om nivån för totalfinansieringen av regional- och strukturpolitiken kvarstår. Den särskilda ställningen motiveras av ytterst gles bebyggelse, långa avstånd till marknadsområdena, dålig tillgänglighet samt höga kostnader för offentliga investeringar.

Stödbeloppet till västra och södra Finland beror också på nivån för den totala finansiering som finns till förfogande samt på de indikatorer för fördelning av medel som kommissionen använder. I princip är alla regioner stödberättigande, men även i framtiden skall stödet i första hand riktas till de områden som genomgår de mest genomgripande strukturförändringarna och till de teman som är viktigast.

I praktiken är alla Finlands gränsområden (till havs och till lands) under 'det nya mål 3' berättigade till stöd för regionalt samarbete. Vid den finsk-ryska gränsen skall gränsområdessamarbetet koordineras med hjälp av det nya grannskapsinstrumentet. I praktiken kommer finansieringen för projekten med stor sannolikhet att anslås från samma moment till båda sidor om gränsen.

Åtgärder som gäller omstrukturering inom städerna skall i framtiden ingå i målprogrammen som s.k. Urban + -koncept. Städerna skall beaktas i de nationella helhetsstrategierna. Enligt kommissionens förslag skall målprogrammen under den kommande perioden omfatta fler städer än det nuvarande Urban-programmet.

Landsbygdsutvecklingen kommer att stödjas både med jordbruks-/landsbygdspolitiska medel och med regional- och strukturpolitiska medel. Arbetsfördelningen mellan dessa två torde i regel vara att åtgärder som gäller enskilda gårdar genomförs med jordbruks-/lantbrukspolitiska medel och övriga åtgärder som hänförs till landsbygdsutvecklingen genomförs med regional- och strukturpolitiska medel.

Det bedöms att den regional- och strukturpolitiska finansieringen för Finlands del med den totala finansiella ram kommissionen föreslår och den särbehandling norra och östra Finland får enligt mål 2 under följande period i stort sett kommer att motsvara den nuvarande finansieringen och kommer att uppgå till i genomsnitt ca 300 miljoner euro om året.

#### **4.5. Finlands synpunkter i fråga om den kommande reformen**

Finland anser att de allmänna riktlinjer för den regional- och strukturpolitiska reformen som kommissionen föreslår utgör en god grund för kommande förhandlingar. Finland stöder kommissionens framställning om att målet bör vara en sådan balanserad lösning som beaktar problemen och behoven i fråga om den regionala och strukturella utvecklingen i de nuvarande och blivande medlemsländerna samt hur allvarliga utvecklingsproblemen är.

Utvidningen av unionen innebär en stor ekonomisk, social och politisk utmaning. EU:s regional- och strukturpolitik måste ha en betydande roll i de nya medlemsländernas integrationsprocess. Finland stöder kommissionens förslag om att tyngdpunkten i den regional- och strukturpolitiska finansieringen skall flyttas till de allra fattigaste regionerna, vilket bidrar till att uppfylla sammanhållningsmålet.

Finland stöder kommissionens förslag om en koncentration av stödet och betonar de mål beträffande utveckling av konkurrenskraft och hållbar utveckling som fastställdes av Europeiska rådet i Lissabon och Göteborg.



En förutsättning för att en hållbar ekonomisk tillväxt tryggas och konkurrenskraften inom unionen förbättras är att man ingriper i de regionala och strukturella problemen också i de nuvarande medlemsländerna. Därför måste tillräckliga resurser reserveras för regional- och strukturpolitiken. För att dessa mål skall nås stöder Finland i princip kommissionens framställning om att regional- och strukturpolitiken anvisas resurser som uppgår till ca 0,40 % av EU:s bruttonationalinkomst.

Finland anser det vara bra att kommissionen i sin framställning erkänner de varaktiga naturbetingade nackdelarna i unionens mycket glest bebodda nordliga områden som en del av den regionala sammahållningspolitiken. De särskilda problem och den särbehandling som hänför sig till de glest bebodda nordliga områdena ingår i Finlands anslutningsfördrag men det garanterar dock inte en permanent särbehandling. Finland söker en hållbar finansieringslösning och anger som ett krav att de nordliga och östra delarna i Finland även i framtiden skall omfattas av det maximala regionstödet. De nuvarande möjligheterna att bevilja dessa områden statligt stöd för regionala ändamål måste tryggas i framtiden.

Finland anser det nya målet för den regionala konkurrenskraften och sysselsättningen som kommissionen föreslår utgöra en god grund för den politik som faller utanför konvergensmålet. Det nya målet innehåller två program som skall genomföras enligt principen "en fond per program". Det ena programmet, som finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden, syftar till att förbättra konkurrenskraften i regionerna. Det andra programmet, som finansieras av Europeiska socialfonden, syftar till att genomföra de horisontella principerna i den europeiska sysselsättningsstrategin. I framtiden kommer medlemsstaterna att i högre grad än för närvarande kunna inverka på hur stöden skall fördelas regionalt och tematiskt. Även Finland har haft denna princip som mål. Finland anser det vara viktigt att statligt stöd för regionala ändamål kan användas som ett av de till buds stående medlen för att uppnå målet för konkurrenskraften och sysselsättningen.

Finland ställer sig positivt till kommissionens förslag om en starkare roll för det regionala samarbetet i gemenskapspolitiken och en utveckling av samarbetet vid de yttre gränserna med hjälp av det s.k. grannskapsinstrumentet och med iakttagande av principerna för Interregprogrammen.

## 5. Regionala utvecklingsperspektiv

### 5.1. Globaliseringen påverkar den regionala utvecklingen

1990-talet medförde för Finlands del att ekonomin och företagsverksamheten öppnades i global riktning och genomgick en snabb utveckling till följd av ny teknologi. De ökande internationaliseringen av marknaderna skärper ytterligare konkurrensen mellan företagen. Kunskapsbaserad konkurrenskraft har blivit en faktor för framgångsrik verksamhet i fråga om företag och områden. För att denna konkurrenskraft skall stärkas förutsätts att även det allmänna genom mångsidigt stöd bidrar till produktionsutvecklingen och utbildandet av arbetskraft. EU-utvidgningen och reformen av strukturfondspolitiken medför krav på ändringar av den nationella regionalpolitiken. I framtiden kommer den internationella ekonomiska utvecklingen och nationella förändringar såsom den åldrande arbetskraften att i allt högre grad inverka på den regionala utvecklingen. Statsrådets kansli gör som bäst en utredning om globaliseringen ur Finlands synvinkel, vilken är viktig även med tanke på den regionala utvecklingen.

### 5.2. Den regionala konkurrenskraften grundar sig på kunnande och nätverksbildning

Ännu på 1980-talet baserade sig den ekonomiska utvecklingen i stor utsträckning på investeringar i fast kapital och styrningen av investeringarna användes även som ett effektivt regionalpolitiskt instrument. Efter lågkonjunkturen i början av det förra årtiondet började ett nytt uppsving i Finland i och med att man satsade på kunnande och innovativ verksamhet, vilket resulterat i att investeringarna i forskning och utveckling även i internationell jämförelse är på toppnivå<sup>8</sup>. En nyckelfaktor när det gäller regionernas och företagens konkurrenskraft både i Finland och överallt i den industrialiserade världen är kunnande på hög nivå. Genom att utveckla detta kunnande kan näringsstrukturen göras mångsidigare, sysselsättningen förbättras och de regionala ekonomierna därmed stärkas. En aktiv näringsverksamhet har också olika indirekta återverkningar som kan vara såväl sociala som kulturella. För företagen är samarbete och kunskapsnätverk av allt större betydelse. För att man skall kunna ha maximal nytta av kunnandet förutsätts att regionerna och företagen samarbetar mer effektivt än tidigare och skapar bättre nätverk.

Den kunskapsintensiva produktionen är i Finland till övervägande del koncentrerad till stora centra, även om nätverksbildningen å andra sidan skapar möjligheter även till regional specialisering och till utnyttjande av lokala fördelar. Den regionala utveckling som grundar sig på kunnande styrs inte så mycket av vissa stora industrieller serviceenheter utan av koncentrationer av mångsidigt kunnande och olika producenttjänster och av maktcentra. Informationsintensiva institutioner, universitet och andra utbildnings- och utvecklingsenheter är avgörande för utvecklingen inom informationsindustrin idag. I fråga om de sektorer av kunnande som är centrala för produktionen riktas de största förväntningarna förutom till informationsteknologin

<sup>8</sup> Okko, Paavo (2002). Alueiden tulevaisuuden haasteet – osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

även till bioteknologin samt på den välfärdsteknologi som krävs för tillhandahållandet av tjänster för den åldrande befolkningen. Kunnandet omfattar inte endast djupa tekniska kunskaper och tekniskt kunnande på hög nivå utan även socialt och kulturellt kunnande samt yrkeskunskaper allt ifrån hantverksfärdigheter till ledarskap.

### **5.3 Ett starkt Europa föds genom samarbete mellan regionerna**

Den europeiska integrationen fördjupas; vid sidan av den politiska integrationen blir också de ekonomiska relationerna och företagens nätverk alltmer internationella. Europas ekonomiska kärna är ett område som avgränsas av fem städer (London, Paris, Milano, München och Hamburg) och där 30 % av befolkningen bor och 45 % av det utvidgade Europas bruttonationalprodukt skapas. Efter EU:s utvidgning konkurrerar huvudstadsregionerna i de baltiska länderna hårdare än förut med Helsingfors och andra stadsregioner i södra Finland om internationella investeringar. Finlands och de andra nordiska ländernas konkurrensfördel är en kunnig arbetskraft, säkerhet och ett stabilt samhälle. De nordiska länderna måste dra nytta av sitt kunnande genom att utöka samarbetet med Ryssland och Baltikum. Östersjöområdet kan i framtiden bli en allt starkare politisk-ekonomisk helhet som är en faktisk motvikt och samarbetspartner till Europas kärna.

### **5.4 Ryssland är en allt viktigare samarbetspartner för Finland**

Eftersom Finland har gemensam gräns med Ryssland har vi haft en geografisk särställning inom EU, men nu kommer vi att förlora den i och med EU:s utvidgning. Detta innebär inte nödvändigtvis att samarbetet och handeln mellan Finland och Ryssland försämras, utan det medför också nya möjligheter. Ryssland är en viktigare handelspartner för Finland än för de övriga EU-länderna, och dess betydelse ökar om den nuvarande snabba produktionstillväxten och utvecklingen av företagandet fortsätter. Enligt en bedömning från Näringslivets forskningsinstitut<sup>2</sup> är utsikterna goda för Finlands export till och investeringar i Ryssland, och värdet av exporten bedöms öka med ca 10 % per år under detta decennium. Den ryska ekonomin kommer att bli öppnare och genomgå fler reformer, vilket gagnar hela Finland, i synnerhet landskapen i östra och sydöstra Finland. Ett utvidgat gränsöverskridande samarbete mellan företag, läroanstalter och medborgare skapar förutsättningar för en utveckling av näringsverksamheten och kulturen i regionerna. I Finland bor drygt 100 000 personer som är födda utomlands. Ungefär en fjärdedel av dem kommer från Ryssland. Ryssarna utgör redan nu en avsevärd resurs på den finska arbetsmarknaden, och deras andel väntas öka i framtiden.

### **5.5 Arbetsmarknadens tyngdpunkt ligger allt mer på servicesektorn**

Omstruktureringen av jordbruket fortsätter i hela Europa, och EU:s utvidgning påverkar gemenskapens jordbrukspolitiska riktlinjer. De traditionella industrisektorerna utsätts för ett konstant tryck att minska antalet arbetsplatser, och vi får räkna med att en del av primärproduktionen inom EU kommer att flyttas från gamla medlemsstater till nya. Å andra sidan bedöms nya industrisektorer, t.ex. informationsindustrin

<sup>2</sup> Kotilainen, Markku – Ville Kaitala – Mika Widgrén – Kari Alho (2003). Suomen ja Venäjän talous-suhteiden kehitysnäkymät. ETLA sarja B 205. ETLA, Helsinki.

och välfärdsindustrin, skapa tillväxt i de gamla medlemsstaterna. Det är svårt att förutspå den offentliga sektorns sysselsättande verkan eftersom servicebehovet kommer att växa men de ekonomiska resurserna knappast ger några tillväxtmöjligheter. Den största tillväxten på arbetsmarknaden väntas därför inom den privata servicesektorn, i synnerhet i kunskapsintensiva servicefunktioner inom handeln och affärlivet, olika servicefunktioner riktade till den åldrande befolkningen samt tjänster inom fritid och turism.

## 5.6 Den regionala koncentrationen har mattats av

Under åren 1990—2003 förändrades den ekonomiska utvecklingen i Finland snabbt från en konjunktur till en annan. Åren 1994—2000, under den högkonjunktur som följde på depressionen, blev den regionala koncentrationen av befolkning och nyproduktion till stora stadsregioner snabbare. Tillväxtområdena återhämtade sig snabbare och kraftigare från depressionen än regioner på tillbakagång. Det är bara Nyland som fram till 2002 har nått upp till 1990 års nivå när det gäller antalet arbetsplatser.

Den snabba ekonomiska tillväxten 1995—2000 ledde till större skillnader mellan regionerna, men produktionen ökade och sysselsättningen förbättrades i alla landskap. I och med den långsammare tillväxten 2001—2003 har skillnaderna jämnats ut en aning, och de väntas vara oförändrade under de närmaste åren om inte produktionstillväxten ökar avsevärt.<sup>3</sup> Enligt de målinriktade utvecklingsprognoser som framförts i landskapsöversikterna kommer antalet arbetstillfällen att öka med ca 100 000 under de fem följande åren. En så kraftig ökning av antalet arbetstillfällen kräver likväl en årlig ekonomisk tillväxt på ca 4 %, d.v.s. snabbare än den nuvarande.

## 5.7 Arbetslösheten är oförändrad och flyttningsrörelsen har blivit mer balanse-rad

Arbetslösheten har varit oförändrad under de senaste åren, även om antalet sysselsatta har börjat minska på grund av den långsamma ekonomiska tillväxten. Detta beror på att också utbudet av arbetskraft har krympt. Regionalt sett har antalet arbetslösa arbetssökande minskat i flera landskap i östra Finland och i Lappland men ökat i Nyland, vilket innebär en lätt minskning av de regionala skillnaderna när det gäller arbetslösheten. ETLA bedömer att arbetslöshetsgraden 2003—2007 kommer att minska med en procentenhet i alla landskap men sysselsättningsgraden förbli ungefär på nuvarande nivå. Enligt de målinriktade utvecklingsprognoserna för landskapen minskar arbetslöshetsgraden i hela landet till en nivå under 5 % före 2015, och sysselsättningsgraden ökar på motsvarande sätt till en nivå på 70—75 %.<sup>4</sup>

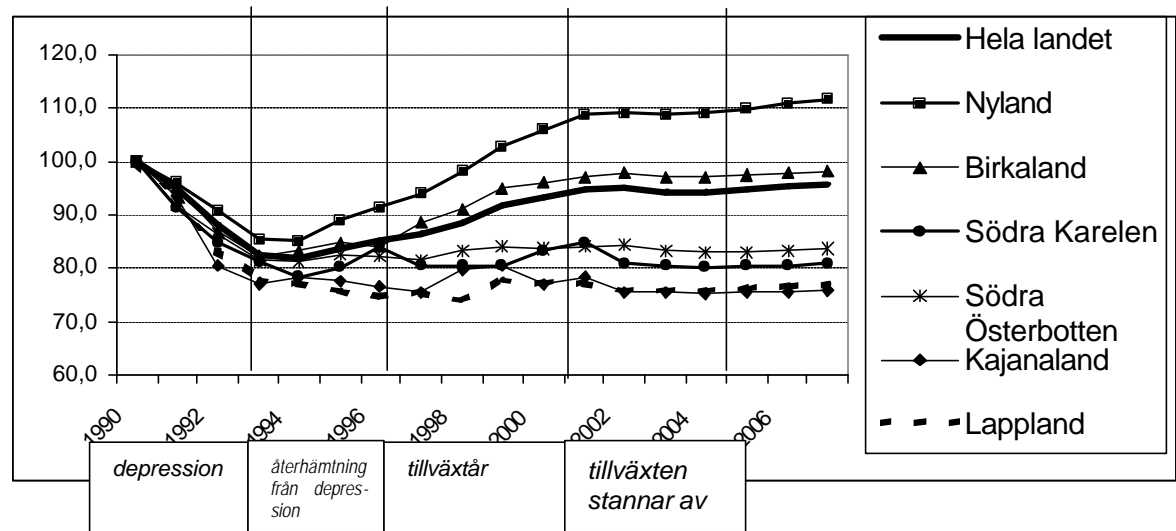
Den långsamma ekonomiska tillväxten 2001—2003 märks också som en minskning i flyttningsrörelsen mellan landskapen. Flyttningsbalansen mellan landskapen har utjämnats och minskat inflyttningsöverskottet i synnerhet i landskapet Nyland. När

<sup>3</sup> ETLA: Maakuntien väestö, tuotanto ja työllisyys 2002 – 2007. Databasen Toimiala Online <http://toimialaonline.te-keskus.fi/ktm/tol/index.asp>

<sup>4</sup> Sisäasiainministeriö (2003). Maakuntien kehitysarviot vuosina 2003–2020. Väestö ja Työllisyys. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 32/2003. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

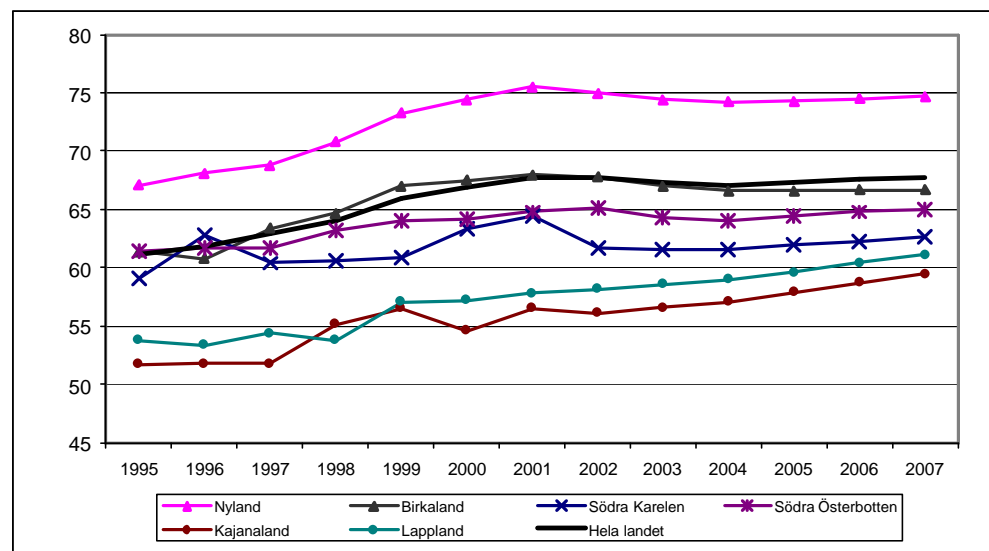
den ekonomiska utvecklingen har blivit långsammare har flyttningsbalansen förbättrats för så gott som alla landskap med utflyttningsöverskott, även om de fortfarande har en större utflyttning än inflyttning.

Figur: Utvecklingen i landskapen\* i fråga om arbetstillfällen 1990—2002 och, enligt prognos, till år 2007, 1990 = 100 (ETLA)



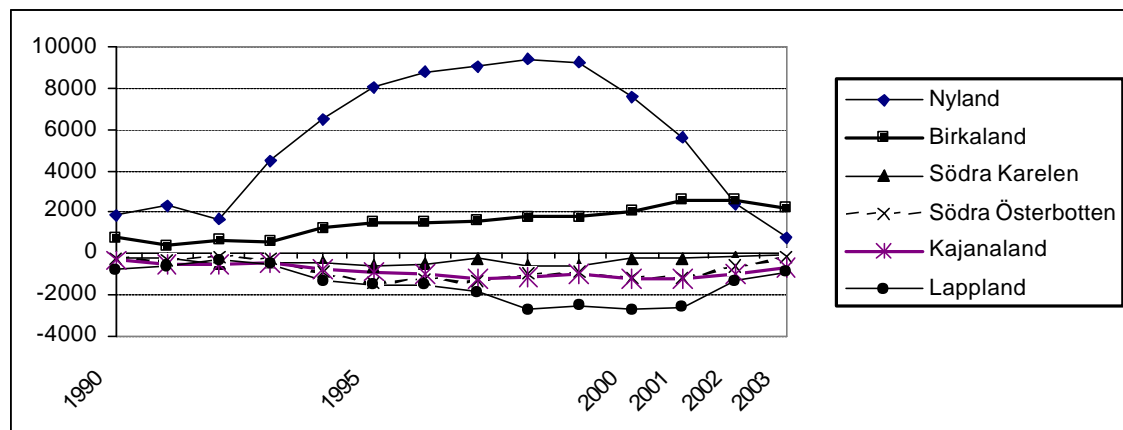
\* Av landskapen har i figuren tagits med ytterligheterna Nyland och Kajanaland samt 4 andra landskap på olika håll i Finland; hela landet utgör medelvärde i fråga om utvecklingen.

Figur: Sysselsättningsgraden i vissa landskap\* 1995—2002 och, enligt prognos, 2003—2007 (ETLA)



\* Av landskapen har i figuren tagits med ytterligheterna Nyland och Kajanaland samt 4 andra landskap på olika håll i Finland; hela landet utgör medelvärde i fråga om utvecklingen.

Figur: Nettoflyttningen i vissa landskap\* 1990-2003 i fråga om flyttningen inom landet



\* Av landskapen har i figuren tagits med ytterligheterna Nyland och Lappland samt 4 andra landskap på olika håll i Finland.

## 5.8 Befolkningen blir äldre

Europas andel av hela världens befolkning bedöms minska till 7 % 2050; hundra år tidigare var den över 20 %. Eftersom nativiteten är låg, människor lever längre än förut och de stora årskullarna går i pension innebär det att befolkningens medelålder kommer att stiga kraftigt i de flesta europeiska länder redan inom den närmaste framtiden. I Finland är befolkningsminskningen redan ett faktum i många regioner, och den blir snabbare för varje år. År 2002 var antalet födda större än antalet döda bara i en tredjedel av de ekonomiska regionerna. Andelen arbetskraft som går i pension växer under de kommande decennierna i och med att de stora årskullarna blir äldre. Medelåldern stiger kraftigt i alla regioner, men relativt sett kommer den att stiga snabbast i huvudstadsregionen, där antalet personer över 64 år förutspås vara det dubbla 2030 jämfört med i dag. I landsbygdsområdena är de äldres andel av befolkningen ändå klart störst, men där är befolkningen redan i nuläget ålderstigen och därför ökar antalet pensionärer relativt sett långsammare än i stadsregionerna — uppskattningsvis blir antalet en och en halv gång så stort under den nämnda tidsperioden. Landsbygdens största problem är därför att antalet barn och människor i arbetsför ålder minskar kraftigt. På den egentliga landsbygden kommer antalet barn under 15 år att minska med ca 30 % och i glesbygden med upp till 50 % fram till 2030.

Enligt befolkningsprognoserna är det antalet 55—64-åringar som kommer att öka mest 2000—2010, antalet 65—75-åringar 2010—2020 och antalet personer över 75 år efter 2020. Numera är många pensionärer i bra form och börjar behöva mer vård först när de är över 75 år. Den stora gruppen "unga pensionärer", d.v.s. personer i åldern 65—74 år, kommer redan i slutet av detta decennium att vara betydande påverkare både som konsumenter och som aktiva aktörer inom samhällsliga uppdrag, frivilligarbete och olika slag av hobbyverksamhet. Många kommer antagligen också att fortsätta arbeta, åtminstone på deltid.

## 5.9 Regionernas arbetskraftsresurser minskar

Hur stor befolkningen i arbetsför ålder (15—64-åringarna) är inom olika regioner påverkas av såväl flyttningsrörelsen som av att anställda går i pension. En balanseerad migration och en klart ökad invandring räcker inte för att den befolkning som är i arbetsför ålder skall hållas på nuvarande nivå i de olika landskapen, utan befolkningen kommer att minska med undantag för landskapen Nyland och Östra Nyland. I norra Österbotten finns det tack vare den relativt stora naturliga befolkningstillväxten en möjlighet att befolkningen i arbetsför ålder kan hållas på samma nivå som förut. Mest minskar antalet personer i arbetsför ålder i landskapen i östra Finland. Enligt uppskattningarna i projektet Arbetskraft 2020 kommer närmare 900 000 personer av den arbetande befolkningen att försvinna från arbetslivet under åren 2000—2015. Detta utgör över 40 % av arbetskraften 2000.<sup>5</sup> I en granskning enligt yrke är avgången störst inom jord- och skogsbruket (51 %) samt byggnads- (48 %), trafik- (47 %) och vårdsektorn (45 %). Också för de statsanställdas del är avgångarna av samma klass, vilket ökar konkurrensen om ny arbetskraft med andra sektorer. I fråga om landskapen är avgångarna i storleksklassen 43—45 % i de flesta landskap; störst är andelen i Södra Savolax (45 %) och minst i Nyland och Norra Österbotten (37 %). De stora avgångarna minskar arbetskraftsresurserna, men å andra sidan kommer det i framtiden att uppstå nya arbetstillfällen i så gott som alla yrkeskategorier och regioner. Enligt de alternativa bedömningarna i projektet Arbetskraft 2020 kommer det att uppstå totalt ca 900 000—1 000 000 arbetstillfällen i de olika landskapen 2000—2015. Med tanke på utvecklingen i regionerna är den stora frågan därför hur utbudet och efterfrågan på arbetskraft i framtiden kommer att mötas på olika områden.

## 5.10 Landsbygdens utvecklingsförutsättningar försämras

Det faktum att befolkningen blir äldre och koncentreras regionalt förstärker särskilt glesbygdens avfolkning. På lång sikt kan den regionala koncentrationen ändå bli långsammare om fler regioncentra och landsbygdsområden än nu lyckas göra sig mer attraktiva som livskraftiga och lugna bostadsmiljöer med skäliga priser. I synnerhet kan det lockande i att bo på landsbygden nära en stad komma att betonas, särskilt om möjligheterna att arbeta där ökar genom förbättrade kommunikationer och en omorganisering av arbetet. Det har också bedömts att de som uppnår pensionsåldern i framtiden eventuellt kommer att flytta till landet i större utsträckning än för närvarande, åtminstone bo där tidvis.

Den snabba omstruktureringen av jordbruket inverkar kraftigt på jordbruksområdenas utveckling. Enligt vissa bedömningar<sup>6</sup> kommer antalet gårdar i Finland att minska till ungefär hälften av det nuvarande antalet fram till 2010. Antalet gårdar som bedriver jordbruk som huvudsyssla skulle då vara ca 40 000 och antalet gårdar som bedriver jordbruk som bisyssla ca 10 000. Den snabba minskningen av antalet gårdar och arbetstillfällen inom jordbruket märks särskilt i landsbygdsområdena i östra

<sup>5</sup> Työministeriö (2003). Osaamisen ja täystyöllisyyden Suomi. Työvoima 2020 loppuraportti.

<sup>6</sup> Jordbrukets strategiprojekt. Arbetsgruppspromemoria 16/2001. Jord- och skogsbruksministeriet, Helsingfors.

Finland, där gårdarnas åkerarealer är mindre än genomsnittet. Sysselsättningsutvecklingen inom jordbruket påverkas också av arbetskraftens stigande åldersstruktur.

Småföretagen på landsbygden verkar huvudsakligen inom traditionella sektorer. Landsbyggsföretagen utgör ungefär hälften av de företag som tillverkar livsmedel, men av högteknologiföretagen är landsbyggsföretagens andel marginell. Det finns företag i synnerhet i branscher som är knutna till primärproduktionen, t.ex. maskinentreprenader, turist- och fritidstjänster samt specialjordbruk. Företagarna på landsbygden har redan nu svårt att få yrkeskunnig arbetskraft, och problemet väntas bli större i framtiden.

Skogsbruket är fortfarande av stor betydelse för landsbygdens utveckling på olika håll i Finland. I norra Finland läggs tyngdpunkten inom användningen av skogarna allt mer på turism, renskötsel och bärplockning samt naturskyddsområden. I östra Finland prioriteras träförädling med lägsta förädlingsgrad. Västra Finland har gott om småskalig trävaruindustri, och intresse finns också för att utveckla energiutvinningen ur trä. Inom skogsindustrin är vidareförädlingen, som kommer att erbjuda flest arbetstillfällen i framtiden, till stora delar koncentrerad till södra Finland.

### **5.11 En fungerande samhällsstruktur ökar välfärden i regionerna**

Den regionala koncentrationen och flyttningsrörelsen leder till att servicen och infrastrukturen inte utnyttjas fullt ut i utflyttningsområdena, medan inflyttningsområdena får problem med att tillhandahålla service. Utvecklingen av samhällsstrukturen i stadsregionerna har präglats av en splittring där arbetsplatser och kommersiell service tenderar att få en mer splittrad spridning till städernas randområden. Till följd av detta har också arbetsresorna blivit längre. Under de senaste åren har splittringen av stadsregionernas samhällsstruktur ändå saktat av betydligt, och städerna har börjat "växa inåt" i allt högre grad. Inom den nya bostadsproduktionen prioriteras antingen "fickor" i den existerande strukturen eller mark med gamla produktionsanläggningar som blir ledig<sup>7</sup>. Denna utvecklingstrend, som betonar intern tillväxt och förenhetligar samhällsstrukturen, kan på längre sikt leda till bättre fungerande samhällen med arbetsresor av rimlig längd och tryggad tillgång till service. Med en enhetligare samhällsstruktur går det också att förbättra förutsättningarna för en lönsam kollektivtrafik.

Ett fungerande trafiksystem är en av nyckelfrågorna för välfärden i ett land som Finland. Näringslivets logistikkostnader är högre än i Europa i genomsnitt, detta på grund av vårt lands vidsträckt, klimatförhållandena och avståndet till de huvudsakliga marknaderna. Nackdelarna med detta kan minskas om man utvecklar snabba och funktionssäkra trafikförbindelser med rimliga priser. Finland är mycket beroende av utrikeshandeln, och på grund av vårt läge sker 90 % av exporten och 70 % av importen sjövägen. Flygförbindelserna till landskapens centralorter har förbättrats, och därigenom har regionerna blivit mer tillgängliga. Flygtrafikens betydelse kommer framöver att öka ytterligare i och med den ekonomiska internationaliseringen och den högteknologiska tillväxten. Med tanke på regionernas utveck-

<sup>7</sup> Ristimäki, Mika - Kari Oinonen - Harri Pitkäranta - Kaisu Harju (2003). Kaupunkiseutujen väestömuutos ja alueellinen kasvu. Suomen ympäristö 657. Ympäristöministeriö, Alueiden käytön osasto, Helsinki.



ling är det av stor betydelse att man i framtiden klarar av att upprätthålla och bygga ut en regionalt sett tillräckligt heltäckande trafikinfrastruktur. I Finland finns det numera bredband i så gott som alla kommuner. På regionnivå är skillnaderna i tillgång på service små, men mellan tätorter och glesbygd är skillnaderna rätt tydliga. Ju större invånarantal och invånartäthet, desto bättre tillgång på service.

### 5.12 En positiv regional utveckling nås genom samarbete

En utveckling baserad på mångsidigt kunnande och specialisering förutsätter också att regionerna samarbetar effektivt och bildar nätverk. Enligt en undersökning om stadsnätverk<sup>8</sup> har Finland 37 fungerande stadsregioner, som likväl är på mycket olika nivå. Den bästa utvecklingsbilden uppvisar huvudstadsregionen och de största regioncentra, men också många andra stadsregioner har potentiella möjligheter att lyckas med hjälp av specialkunnande och samarbete. Vid sidan av utvecklingen mot en större koncentration uppstår i olika regioner nya förutsättningar för lokalisering, för lokal specialisering där företagen effektivt kan utnyttja det kunnande som föds i deras omgivning. Regionernas utvecklingsbild är till stor del mosaikartad på så sätt att utvecklingen i regioner som gränsar till varandra ofta kan variera avsevärt och tyngdpunkten i deras kunnande vara olika fördelad. Regionernas omfattande nätverkssamarbete där olika aktörer — företag, läroanstalter, socialpartners och den offentliga sektorn — utvecklar samarbetsformer som gagnar alla, ger olika typer av regioner en möjlighet att arbeta för företagande och sysselsättning.

I Finland är det bara Uleåborg som är ett växande centrum, medan utvecklingsbilden är negativ för de andra stadsregionerna och landsbygdsområdena. När det gäller regional utveckling i Finland går det en skiljelinje dels mellan små och stora stadsregioner, dels mellan landsbygd nära städer och djup landsbygd.

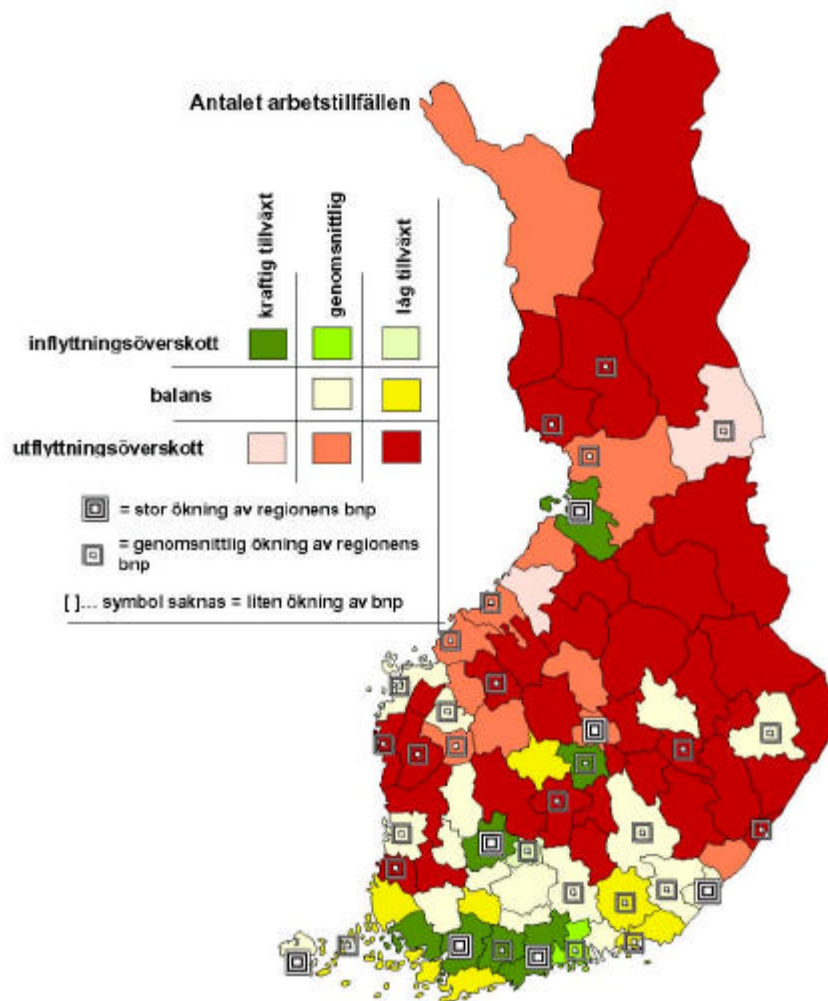
På grund av befolkningens stigande ålder och flyttningsrörelsen håller i synnerhet de resurser som är förknippade med kunnande på att minska på landsbygden och i de mindre stadsregionerna. Resurskoncentrationen och specialiseringen märks också i hur befolkningens välfärd utvecklas. Skillnaderna i inkomstnivå mellan regionerna har länge varit oförändrade, men under de senaste åren har de börjat växa. Stadsbefolkningens materiella levnadsstandard förbättrades snabbare än för befolkningen i andra områden i slutet av 1990-talet, men glesbygden håller på att komma på efterkälken jämfört med den genomsnittliga ökningen i levnadsstandard. Däremot har den landsbygd som omger städerna en skälig ökning av levnadsstandarden och ringa sociala problem gemensamt.

<sup>8</sup> Antikainen, Janne (2001). Kaupunkiverkkotutkimus 2001. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2001. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

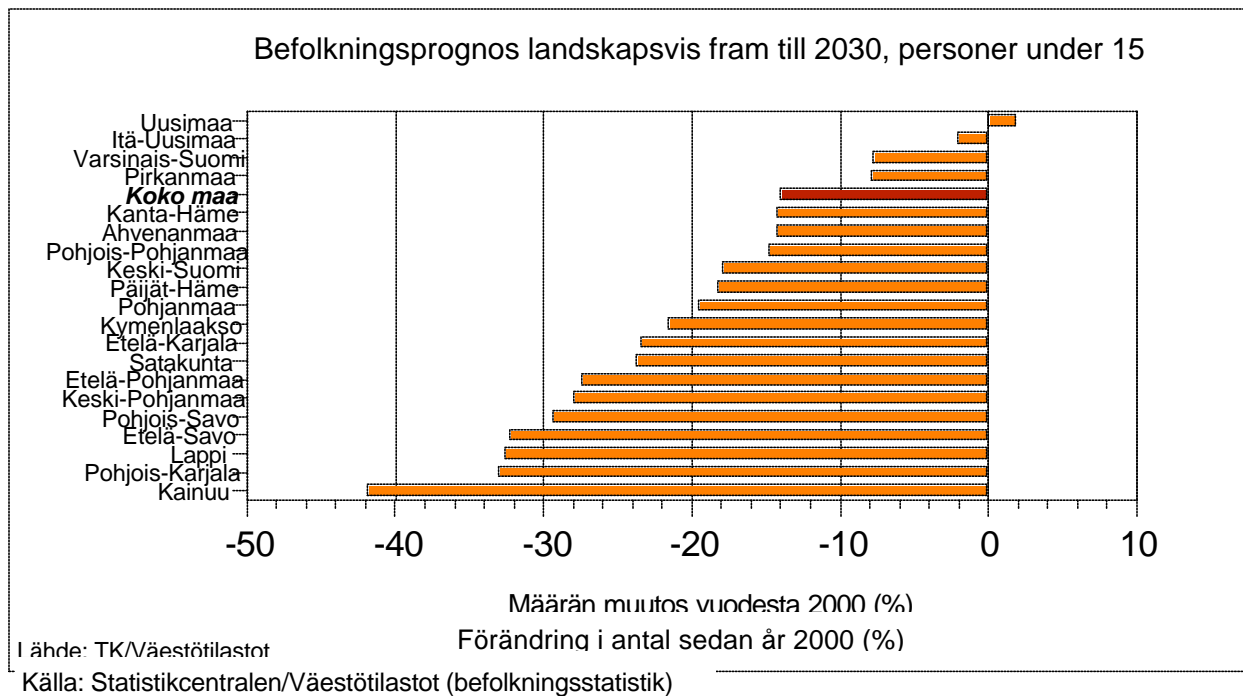
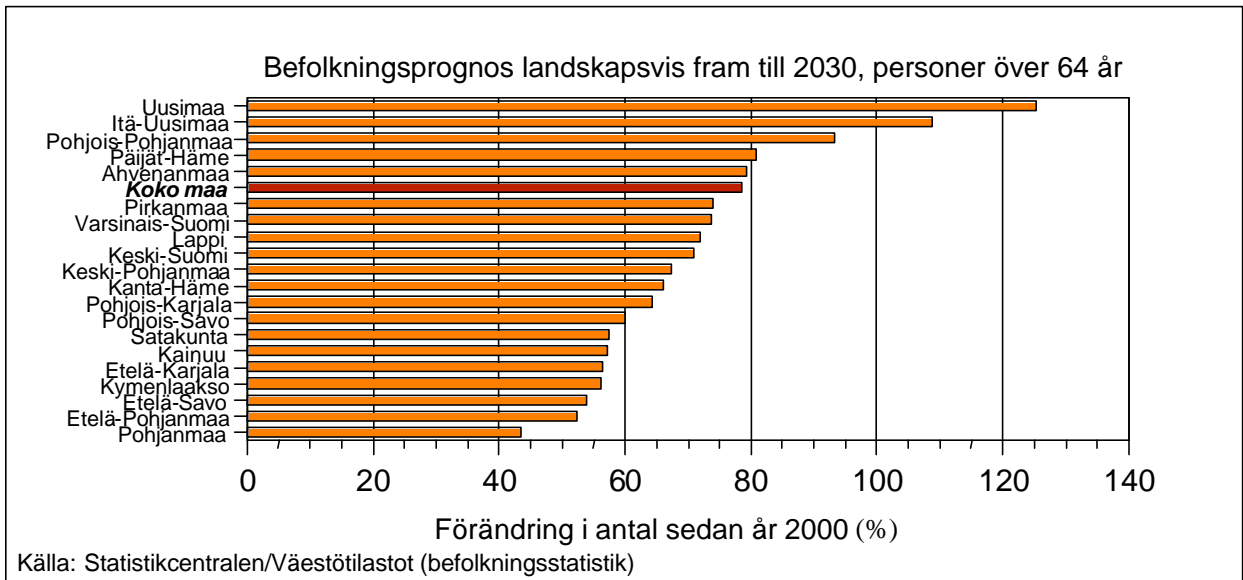
Bilaga 1: Figurer med anknytning till avsnitt 5 "Regionala utvecklingsperspektiv"

Figur 1

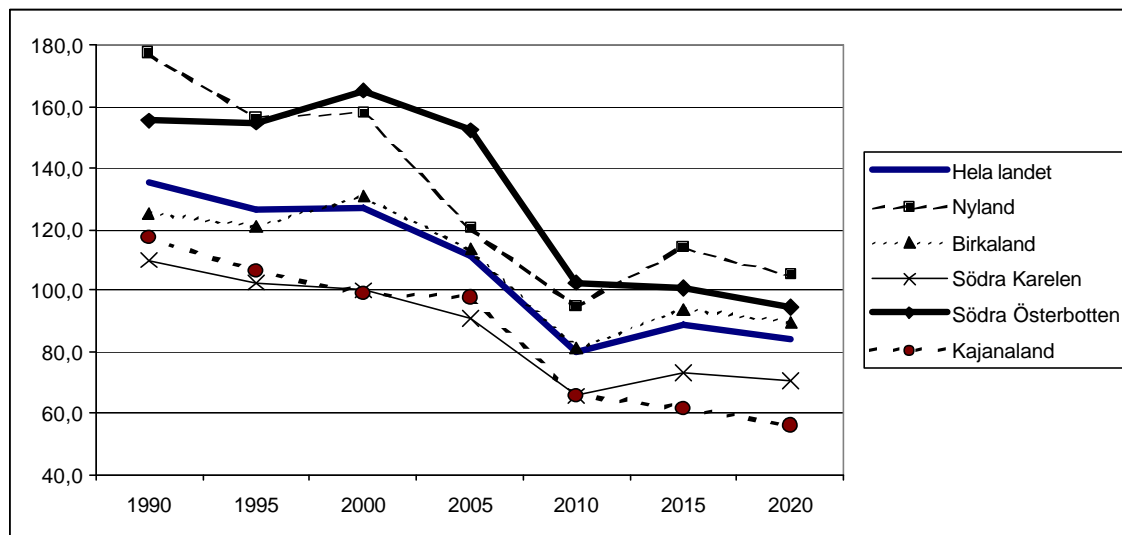
### REGIONERNAS UTVECKLINGSDYNAMIK 1997—2000



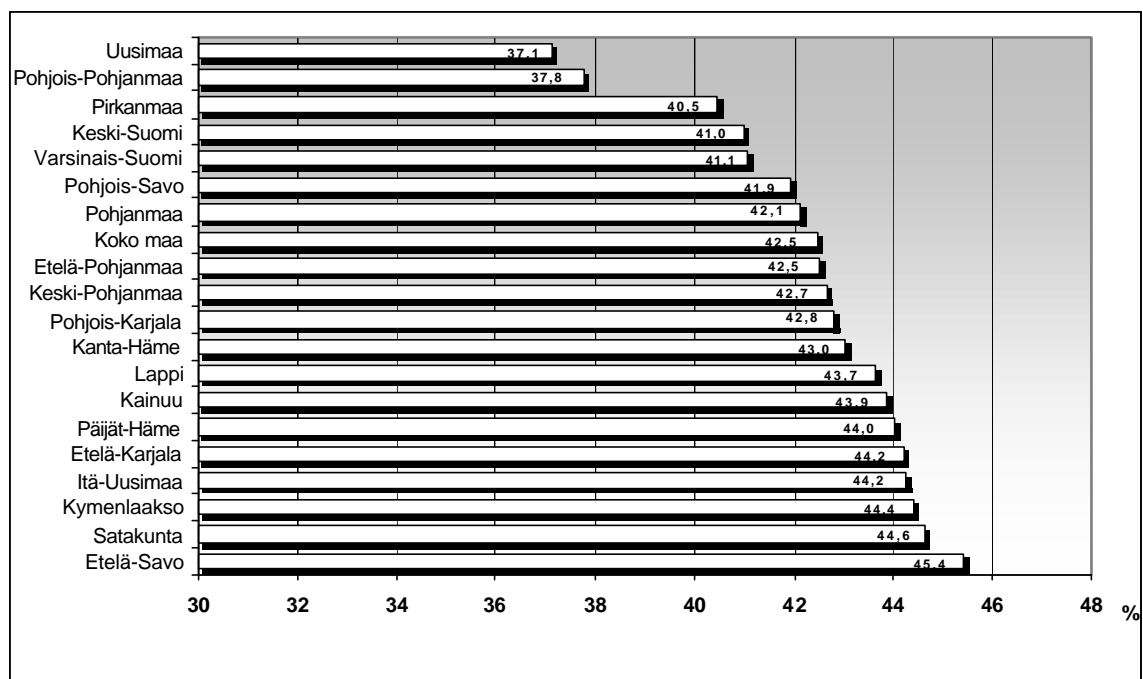
Figur 2: Förändringar landskapsvis i befolkningens åldersstruktur fram till 2030



Figur 3: Antalet personer som uppnår arbetsför ålder (20—24-åringar) i relation till antalet personer som lämnar den arbetsföra åldern (60—64-åringar) i vissa landskap 1990—2020

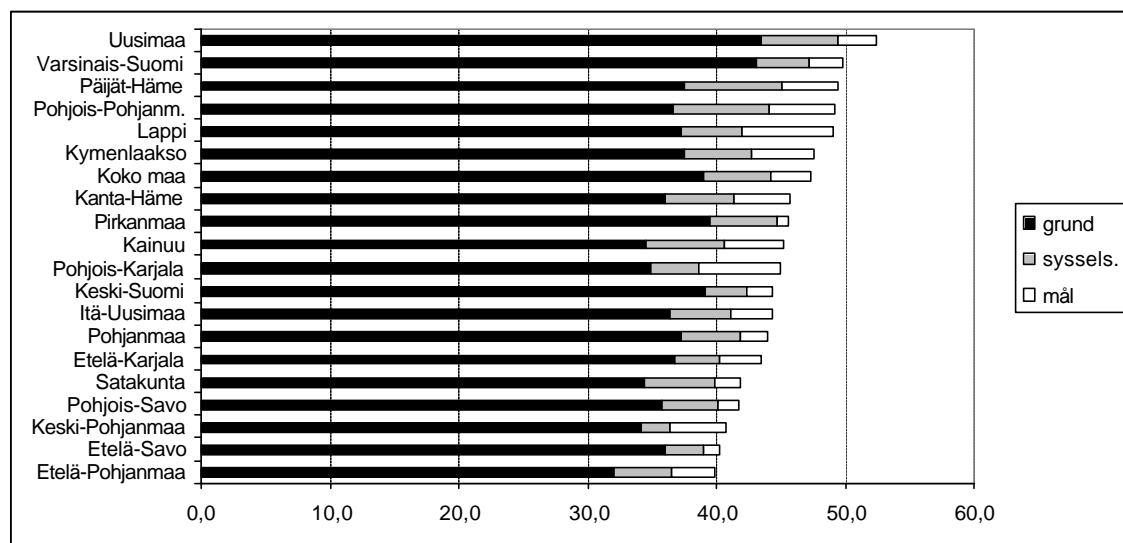


Figur 4: Den sysselsatta arbetskraftens minskning landskapsvis\* 2000—2015, % av den sysselsatta arbetskraften 2000



\*) Den uppskattade utvecklingen i landskapen 2003—2020, basscenario

Figur 5: Det totala antalet lediga arbetsplatser i landskapen 2000—2015, % av den sysselsatta arbetskraften 2000



\*) Den uppskattade utvecklingen i landskapen 2003—2020, basscenario

## Bilaga 2

### Resultat av mål 1 och 2-programarbetet i landskapen åren 2000 - 2003

1) Nyland (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 1,324 miljoner euro)

På det minsta mål 2-området i Finland har ett treårigt projekt för företagare inom skärgårdsturism samlat ca 25 företagare till samarbete. Förutsättningarna att använda rekreatiomsområdena i skärgården har förbättrats genom gemensamma kajer (Stora Fagervik och Sandvik) och leder (kanotleder och leder för långfärdsåkning på skridskor i Ingå och Ekenäs), genom bevarande av järnbrukets skärgårdsbutik i Ingå skärgård samt genom förbättrande av miljöns tillstånd och livsvillkoren genom ett projekt för insamling av problem- och metallavfall och bl.a. i Gammelboda ett projekt för vattenförsörjning på glesbygden. Inom regionen som omfattas av övergångsperiod har tillståndet i Pusulanjärvi och Enäjärvi samt kulturlandskapet förbättrats.

2) Egentliga Finland (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 34,740 miljoner euro)

Genom ett försök med förbindelsefartyg i skärgården utökas turisternas möjligheter att röra på sig och de lokala företagarnas verksamhetsbetingelser. Efter de goda erfarenheterna av förbindelsen Nagu-Själö-Rimito sommaren 2003 utvidgas förbindelsen på sommaren 2004 till Pargas-Kimito samt Västanfjärd-Bromarv-Hangö. I den jordbruksdominerade ekonomiska regionen Loimaa görs näringsstrukturen mångsidigare genom att ICT-lokaliteter istandsätts för företag. I östra Åbo finansieras småskaliga projekt för utveckling av omvärlden, vilka har utökat det lokala samarbetet samt höjt trivseln i bostadsområdena och invånarnas livskvalitet.

3) Östra Nyland (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 2,315 miljoner euro)

I skärgården har man understött bildandet av ett samarbetsnätverk och gjort upp byplaner. Ett skärgårdsombud har främjat utvecklingen av service för de permanenta invånarnas och fritidsinvånarnas behov, utbildningen, värnandet om den gamla skärgårdsmiljön och kulturen samt informationsförmedlingen. Genom forskning i historien och hantverkstraditionen har hantverksprodukter utvecklats tillsammans med turistnäringen. Förutsättningarna för träbåtsbyggande har främjats genom utbildning och anställning av båtsnickare samt genom praktikmöjligheter. Användningen av Borgå å i rekreationssyfte har främjats genom naturskydd och tillståndet i ån och ådalen samt naturens biodiversitet har förbättrats.

4) Satakunta (Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 66,332 miljoner euro)

I utvecklingen av utbildning och forskning på universitetsnivå deltar Björneborgs universitetscentrum, som består av fem moderuniversitet (Tammerfors tekniska universitet, Tammerfors universitet, Åbo handelshögskola, Åbo universitet och

Konstindustriella högskolan); Tammerfors tekniska universitets enheter i Raumo och Kankaanpää samt livsmedelsenheten Satafood. Landskapets dragningskraft har ökat genom utveckling av kommuncentra (Gamla Raumo, det prisbelönade gångcentrumet PromenadiPori), projektet Satavesi och skidtunneln Jämin hiihtoputki.

5) Tavastland (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 50,892 miljoner euro)

Projektet Elektroniikan tutkimus- ja koulutustehdas (Forsknings- och utbildningsfabrik för framställning av elektronik) betjänar läroanstalter och företag när det gäller utbildning, småserietillverkning och tillämpad forskning. Det skapas en så sanningsenlig miljö som möjligt för planering av elektronik och inläring av produktionsteknik. Projektet Huomisen Hauhon reitti (Hauhostråken i morgon) skapar förutsättningar för att utveckla näringarna genom bevarande av vattendragens goda tillstånd och en trivsam livsmiljö. Hauhostråken erbjuder möjligheter till rekreation, fiske och turism. Inom projektet Elacc, dvs. eLearning - företagsacceleration, utvecklas branschen och höjs kunnandet. Målet är att skapa 100 nya och bevara 100 arbetstillfällen samt grunda 20 nya företag.

6) Birkaland (Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 37,419 miljoner euro)

Inom projektet Käynnissäpidon ja automaation tutkimus- ja koulutuskeskus (Forsknings- och utbildningscentral för drift och automation) ordnades fortbildning för teknisk personal inom industrin och söktes nya tillämpningar. Centralen kan växa till ett betydande centrum för automationsbranschen inom livsmedels- och förpackningsindustrin och sysselsätta 60 personer före utgången av 2006. Utöver forskningsenheter kommer centralen att omfatta ett laboratorium, en försöksfabrik och en enhet för företagservice. År 2000 initierades en aktivering av företagsverksamheten som omfattar olika fonders företagsamhetsprojekt enligt mål 2-programmet samt ett projekt för landsbygdsföretagsamhet enligt det regionala landsbygdsprogrammet. Stadsdelen Hervanta i Tammerfors utvecklas till ett testområde för informationssamhället. Där har genomförts fem teknologiprojekt för att förbättra servicen för äldre, personer som behöver hemvård och barnfamiljer.

7) Päijänne-Tavastland (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 60,932 miljoner euro)

I syfte att utveckla Lahtis universitetscentrum har man inlett ett doktorsutbildningsprogram, ett program för kompletterande utbildning i produktionsekonomi, DI-utbildning inom plastbranschen, selektiv forskning och selektiv planering gällande den regionala utvecklingen, forskning i och utveckling av ett regionalt innovationssystem samt stödtjänst för marknadsföring och internationalisering. Inom projektet Vesijärvi II utvecklas miljöteknologi för vattenvården liksom också inom utvecklingsprojektet gällande ett tävlingsplatskoncept för lerduveskytte. Dessutom genomfördes rådgivningsservice för kvalitet, miljö och säkerhet.

8) Kymmenedalgen (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 29,552 miljoner euro)

Ett program för utveckling av skyddet av miljön kring huvudbasen för helikoptrar, anläggningstekniken och området har inletts i Uttis i Valkeala. Det kompetenscentrum som byggs upp på Kasarminmäki i Kouvola är ett samarbetsnätverk för flera högskolor och företag med hjälp av vilket innehållskompetensen i fråga om kommunikation och informationsteknik sammanförs i en nationell och internationell (bl.a. Ryssland) omvärld. Kompetensen i Kymmenedalen stärks genom ett kompetenscentrum för fiberenergiteknik. Genom projektet Maretarium i Kotka främjas fiskerihushållning och turism. Andra viktiga projekt gäller utveckling av Vaalimaaregionen och förbättring av riksväg 7 på sträckan Virojoki-Vaalimaa.

9) Södra Karelen (Södra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 42,619 miljoner euro)

Inom projekten i anslutning till Tietomaakunta eKarjala (Informationslandskapet eKarelen) har man byggt upp ett heltäckande regionalt nät; Internetförbindelser för kommunerna och elektronisk basservice för kommuninvånarna. Det senaste elementet i uppbyggnaden av basinfrastrukturen för informationssamhället gäller ett bredbandsnät som sträcker sig till alla byar. Dessutom utvecklas de informationstekniska färdigheterna. Inom projektet eLiiketoiminta pk-yritykselle (eAffärsverksamhet för små och medelstora företag), som genomförs av Teknologiakeskus Kareletek Oy, skaffades nya affärsprogram och personalen fick lära sig att använda dem. Mer än 400 företag började använda ca 750 nya system och ca 800 personer fick utbildning i att använda programmen. EU-finansieringen har dessutom använts för infrastruktur, t.ex. förbättring av riksväg 6.

10) Södra Savolax (Östra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 159,175 miljoner euro)

Det finns inte något universitet i landskapet. Under den förra programperioden inrättades därför forskningscentralen YTI Tutkimuskeskus i anslutning till yrkeshögskolan. Forskningscentralens verksamhet har breddats under den nuvarande perioden. YTI tillhandahåller tillämpad forskningsservice och produktutvecklingsservice inom fem forskningsområden: miljö-, trä-, livsmedels- och materialteknologi samt ICT. YTI har gjort det möjligt att bilda en forsknings- och utvecklingsgrupp på 50-60 personer och möjliggjort ca 30 teknologiforskningsprojekt per år. Kundkretsen består bl.a. av många teknologiföretag med global verksamhet. Tillsammans med kommuner och företag har TE-centralen finansierat servicecenter för sysselsättning i de fyra ekonomiska regionerna. Det beräknas att ungefär en tredjedel av de långtidsarbetslösa blir kunder hos servicecentret fram till 2006. Erfarenheterna av sysselsättning av svårssysselsatta personer på arbetsmarknaden har varit förvånansvärt positiva. Ett viktigt projekt är också de snabbare förbindelserna på Savolaxbanan på sträckan Sipilä - S:t Michel.



11) Norra Savolax (Östra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 243,240 miljoner euro)

Kuopion Teknia tillhandahåller ramar för kunskapsintensiva företag för att utveckla, producera och marknadsföra bl.a. välfärds- och hälsoteknologi samt produkter och tjänster inom ICT-branschen. I centralens lokaler finns det drygt 160 verksamma företag eller organisationer med mer än 1 500 anställda. Mediteknias forskningscentraler främjar möjligheterna att utnyttja forskningsrönen vid Kuopio universitet, den fortsatta utvecklingen av innovationer och överföringen av kunnandet för näringslivets behov. I Leppävirta färdigställs världens första skid- och allaktivitetsarena som sprängts in i berg.

I anslutning till kompetenscentrumet Maito-Savo har 27 projekt inletts. Inom dem har det uppkommit ca 40 nya arbetstillfällen och närmare 9 700 jordbrukare deltar i projekten. Projekten gäller bl.a. följande teman: djurmaterial och teknologi inom förädling, djurhälsovård, företagsverksamhet och färdigheter i företagsledning samt investeringar och ägarbyten.

12) Norra Karelen (Östra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 164,208 miljoner euro)

Produktutvecklingscentralen (IMTEC) är en utbildnings-, forsknings- och utvecklingsserviceenhet på riksnivå inom plast- och verktygsbranschen som bildat nätverk med branschaktörer i Finland, Europa och USA. Träteknologisentret Puugia är en utvecklings- och produktionsmiljö för produktion och produkter för existerande och nya företag inom träproduktbranschen. D´ART servicecentralen för formgivning vid Norra Karelens yrkeshögskola stöder företagens produktutvecklings- och formgivningsverksamhet. Finlands Stencilcenter i Juuka bygger upp nationella och internationella nätverk för forsknings-, utbildnings-, produktions- och produktutvecklingsorganisationer inom naturstensbranschen. Sienikeskus i Rääkkylä är en forsknings- och utvecklingsenhet inom svampbranschen. Med hjälp av individuella och smidiga sysselsättningsstigar erbjuder projektet Pohjois-Karjalan työpooli (Norra Karelens arbetspool) arbetstillfällen för arbetslösa personer över 25 år.

13) Mellersta Finland (Västra Finlands mål 2, Norra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 105,249 miljoner euro)

Utvecklingsarbete inom olika branscher (mekanisk trä, metallindustri, turism, grafik- och kommunikationsbranschen, hantverksindustri och elektronik) har bedrivits sedan 1997. Genom branschprojektet utvecklas små och medelstora företags omvärld och kompetensresurser. Det kvantitativa målet har varit 300 nya arbetstillfällen och 20 företag per år. En annan betydande utvecklingshelhet gäller förstärkande av kunnandet. Inom det samlade projektet Taitava Keski-Suomi (Det kunniga Mellersta Finland) utvecklas yrkesinriktad utbildning för unga och vuxna inom tio branscher. För företagen utbildas mångkunniga yrkesutbildade personer och man ser till att det utbildas tillräckligt många kunniga personer för alla branscher. Inom IT-magisterprogram utbildas 400 experter inom ICT-branschen.

14) Södra Österbotten (Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 39,259 miljoner euro)

Projektverksamheten har koncentrerats som följer: 1. förstärkande av nyckelbranscher (livsmedels-bioteknik, metall, trä) som kluster och systemaktörer samt främjande av nätverksbildning och företagstjänster inom tillväxtbranscher (ICT, kultur- och turistindustri, välfärd), 2. främjande av kompetens- och innovationsnätverk och ny teknologi (teknologicentra) samt främjande av livslång utbildning som svarar mot behoven i arbetslivet, 3. utveckling av trafik-och kommunikationssystem (bl.a. bredband) för näringsverksamheten samt utveckling av attraktiva förutsättningar. Exempel på framgångsrika projekt är anläggande av en företagspark inom metallbranschen på en före detta tegelfabriks område i Kurikka, ett avtalsproduktionskluster (La Alucenter) för en aluminkoncentration kring ett lokföretag i Alajärvi och Vimpeli samt projektet för informationsteknisk utveckling i Sjöbygden.

15) Österbotten (Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 8,972 miljoner euro)

”Woodpoint” är ett utvecklingsprojekt för företag inom mekanisk träförädling. För närvarande har projektet mer än 200 medlemmar. Inom projektet utökas samarbetet mellan företagen, stöds etableringen av nya företag, höjs förädlingsgraden samt skapas nya affärsmöjligheter för medlemsföretagen i nätverket. ”Ehealth Botnia” är ett projekt inom Vasa sjukvårdsdistrikt som gäller informationsteknologi inom hälso- och sjukvården och som effektiviserat hälso- och sjukvården med metoder inom modern informationshantering och informationsförmedling.

16) Mellersta Österbotten (Norra Finlands mål 1, Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 34,573 miljoner euro)

Inom Chydenius-Institutets projekt Examensinriktad fortbildning för informationsindustrin skall 100 diplomingenjörer eller magistrar utbildas för företag och utbildningsorganisationer fram till 2006. Projektet IT-medielaboratoriet utgör ett led i utformningen av omvärlden för informationsindustri och innehållsproduktion i Karlebyregionen. Inom projektet Telakka skapas ny företagsverksamhet som särskilt stöder innehållsproduktion samt utvecklas det tidigare samarbetet och utökas nytt samarbete inom branschen. I verksamheten deltar i genomsnitt 6-10 företagarkandidater per år och 4-7 verksamma företag. Målet är att 24 företagarkandidater och 12 verksamma företag skall delta i verksamheten åren 2000 - 2003.

17) Norra Österbotten (Norra Finlands mål 1, Västra Finlands mål 2; EU-finansiering (2000 - 2006) 146,872 miljoner euro)

Inom mål 1-programmet har kompetensnivån stärkts genom utveckling av två samarbetsobjekt för Uleåborgs universitet: den planerade naturhögskolan i Kuusamo och Oulun Eteläisen Instituutti i Nivala. Båda erbjuder undervisning på högskolenivå som stöder branscherna i områdena, och det forskningsarbete som bedrivs vid dem stöder företagsverksamheten. Effektivt utnyttjande av mål 2-programmet stod som utgångspunkt för Tilläggsavtalet för Uleåborg, som

undertecknades av 17 olika instanser i början av programperioden. Strävan är att ge tillväxten en bredare bas genom utnyttjande av det mångsidiga kunnandet i Uleåborg. Ett annat viktigt objekt har varit att genomföra strategin för Ule älv.

18) Kajanaland (Östra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 87,072 miljoner euro)

Skidtunneln Vuokatti (1 210 m lång och 8 m bred) var den första i sitt slag i världen. Kompetenskoncentrationen Snowpolis betonar kunnande som är förknippat med snö, vinter och motion. Teknisk branschkompetens främjas inom två utvecklingsprojekt. Kunskapscentraprogrammet Measurepolis främjar högteknologiföretagens verksamhetsbetingelser. Uleåborgs universitets Mittalaitelaboratorio vid Kajana universitetscentrum bedriver tillämpad grundforskning kring optisk mätningsteknik. Förkuvösen Kainuun Intotalo främjar individuell utveckling och ungas inriktning på företagsamhet samt skapar nya företag.

19) Lappland (Norra Finlands mål 1; EU-finansiering (2000 - 2006) 186,239 miljoner euro)

Teknologiparken (Santa's Technology Park) koncentrerar sig på kylteknologi, kreativ innehållsproduktion och upplevelseindustri med engelska, belgiska, franska och japanska företag som samarbetspartner. Inom projektet Lapin maakuntakorkeakoulu (Lapplands landskapshögskola) byggs det upp ett samarbetsnätverk med högskolorna och de ekonomiska regionerna i området. Nätverket stöder de ekonomiska regionernas kompetens- och innovationsprocesser bl.a. genom att erbjuda experthjälp. Inom projektet Snow Show gavs en mönstring av modern konst med hjälp av snö- och isverk planerade av namnkunniga internationella konstnärer och arkitekter. Evenemanget väckte stort intresse i nationella och internationella medier.

# Strukturfonds-ABC: grunderna för EU:s strukturfondsprogram

## EU:s strukturfondsprogram 2000-2006

### Med mål 1-programmen

främjar man utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner i Norra och Östra Finland som släpar efter i utvecklingen.

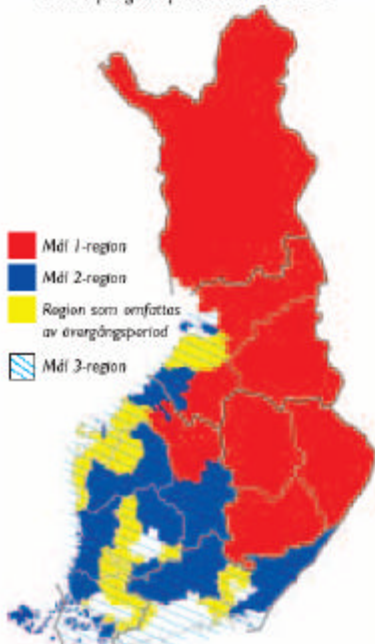
### Med mål 2-programmen

stöder man den ekonomiska och sociala omställningen i regioner med strukturella problem i Södra och Västra Finland.

### Med mål 3-programmet

bekämpar man arbetslösheten och söker, utprovar samt producerar nya sysselsättnings-, närings- och utbildningspolitiska lösningar.

*Målregionerna för EU:s regional- och strukturpolitik i Finland under programperioden 2000-2006*



Mål 3-programmet genomförs i hela landet med undantag för Åland och mål 1-regionerna. En region som omfattas av övergångsperiod är en av den föregående programperiodens 5b- eller 2-stödregioner, som erhåller sjunkande övergångsstöd fram till år 2005.

Med strukturprogrammet inom fiskerinäringen stöder man fiskerinäringens verksamhetsförutsättningar.

Med hjälp av ALMA, det regionala programmet för landsbygds utveckling, utvecklas landsbygden utanför mål 1-regionen. ALMA finansieras ur EUGFJ:s garantisektion.

## Gemenskapsinitiativen

kompletterar målprogrammen. Med hjälp av fyra program utprovas och främjas åtgärder för gränsregionalt, transnationellt och interregionalt samarbete.

### Interreg III-programmen

Interreg-gemenskapsinitiativet stöder samarbete över EU:s inre och yttre gränser.

### Urban II

ekonomisk och social förnyelse av problemyllda stadsområden samt främjande av en hållbar utveckling.

### Leader+

utveckling av landsbygden och bevarande av dess livskraft genom att skapa mångsidigare utkomstmöjligheter samt öka samarbetet mellan landsbygdens invånare.

### Equal

internationellt samarbete kring utveckling och utprovning av metoder för att motverka diskriminering, ojämlikheter och marginalisering på arbetsmarknaden.

Dessutom pågår forskningsprogrammet **Espon 2006**, som betjänar det europeiska regionalplanerings- och regionalutvecklingsarbetet, samt **Interact** och **Urbact** som främjar erfarenhetsutbyte inom Interreg- och Urban-programmen.

## Strukturfonderna

EU:s regional- och strukturpolitiska stöd härstammar från dess fyra strukturfonder:

### Europeiska regionalutvecklingsfonden ERUF

utjämnar regionala skillnader i utveckling och levnadsstandard genom att delta i utvecklingen

och den strukturella anpassningen av eftersatta regioner, samt genom att stöda regional socioekonomisk förnyelse.

### Europeiska socialfonden ESF

främjar sysselsättning, entreprenörskap, anpassningsförmåga och jämställdhet.

### Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket EUGFJ

förbättrar konkurrenskraften hos jordbruket, landsbygds viktigaste näring. Fonden främjar också en mångsidigare verksamhetsstruktur på landsbygden, stöder en fortsatt fast bosättning i landsbygdsregionerna, samt arbetar för livskraftig miljö, rurala landskap och förstärkning av landsbygds kulturen.

### Fonden för fiskerinäringens utveckling FFU

främjar en hållbar balans mellan tillgängliga fiskeresurser och deras utnyttjande, förnyar fiskerinäringens strukturer i syfte att trygga sektorns framtid, främjar dess livskraft och konkurrensförmåga, återupplivar regioner som är beroende av fiske, samt förbättrar utbudet på och uppskattningen av fiskeriprodukter.

## EU:s strukturfondsprogram 1995-1999

### Mål 2

att utveckla regioner som drabbats av industriell omvandling

### Mål 3

åtgärder syftande till utveckling av mänskliga resurser, riktade till de arbetslösa

### Mål 4

utveckling av arbetskraften och kompetensen hos små och medelstora företag

### Mål 5b

utveckling av landsbygden

### Mål 6

utveckling av glesbygdsområdena i Norra och Östra Finland

### Interreg II

gränsöverskridande samarbete med grannländer

**Employment**

utveckling av arbetsmarknadens funktionalitet och kunskande, riktad till de mest utsatta

**Adapt**

anpassning av små och mellanstora företags anställda till strukturomvandling samt förebyggande av arbetslöshet

**Leader II**

utveckling av landsbygden på basen av lokala initiativ

**SME**

förbättring av små och mellanstora företags konkurrenskraft

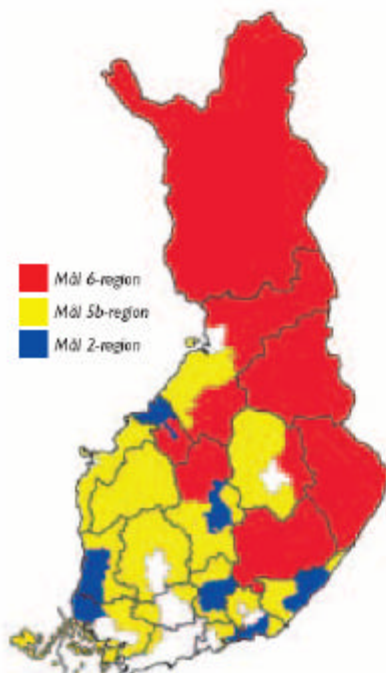
**Urban**

utveckling av problemfyllda stadsområden

**Pesca**

stöd för fiskerinäringens verksamhetsförutsättningar

*Målregionerna för EU:s regional- och strukturpolitik i Finland under programperioden 1995-1999*



Mål 3- och 4-programmen genomfördes i hela landet utanför mål 6-regionerna.

## Programmets finansiering för perioden 1995-1999 (förverkligad), miljoner euro

	EU	Nationell offentlig	Privat	Totalt
<b>Målprogrammen</b>				
Mål 6	502	536	672	1 710
Mål 5b	187	293	540	1 020
Mål 2 (95-96)	49	94	151	294
Mål 2 (97-99)	128	227	373	728
Mål 3	250	540	218	1 008
Mål 4	84	102	156	342
<b>Gemenskapsinitiativen</b>				
Interreg II*	81	98	30	209
Employment	30	37	4	71
Adapt	21	15	11	47
Leader II	26	26	27	79
SME	10	7	8	25
Urban	8	8	2	18
Pesca	3	3	1	7
<b>Finansiering totalt</b>	<b>1 379</b>	<b>1 986</b>	<b>2 193</b>	<b>5 558</b>

\* Siffrorna för Interreg II innehåller även finansiering från de andra EU-länder som deltog i programmet. Siffrorna innehåller inte finansiering av Ålands program.

## Programmets finansiering för perioden 2000-2006 (ram), miljoner euro

	EU	Nationell offentlig	Privat	Totalt
<b>Målprogrammen</b>				
Norra Finlands mål 1	321	321	410	1 052
Östra Finlands mål 1	627	627	1 305	2 559
Västra Finlands mål 2	284	426	596	1 306
Södra Finlands mål 2	218	328	448	994
Mål 3	416	624	458	1 498
<b>Gemenskapsinitiativen</b>				
Interreg III*	137	138	53	328
Urban	5	15	2	22
Leader+	55	55	60	170
Equal	72	72	17	161
<b>Övriga utvecklings- och stödåtgärder</b>				
Fiskerinäringen	32	43	71	146
Det regionala programmet för landsbygdens utveckling, ALMA	116	271	279	666
<b>Finansiering totalt</b>	<b>2 283</b>	<b>2 920</b>	<b>3 699</b>	<b>8 902</b>

\* Siffrorna för Interreg III innehåller endast Finlands finansieringsandel. Siffrorna innehåller inte finansiering av Ålands program.

## KÄLLOR

Antikainen, J., 2001. Kaupunkiverkkotutkimus 2001. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2001. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

Anttiroiko, A-V., Kuoppala, M., Laine, P., Rasinkangas, J., Uusihakala, J. 2003. Suomen vuosien 2001 - 2006 Urban II – yhteisöaloiteohjelman väliarviointi. Evalue Praxis Oy.

ETLA: Maakuntien väestö, tuotanto ja työllisyys 2002 – 2007. Databasen Online, <http://toimialaonline.te-keskus.fi/ktm/tol/index.asp>

Flinkkilä, L., Kuronen, A., Lukkarinen, M., Lönnroth, J. 2003. Halvtidsutvärdering Interreg IIIA Skärgården 2000-2006. M-Value Oy Coop Consult Ab.

Gjertsen, A., Lindeløv, B. 2003. Interreg IIIB Periphery Mid-Term Evaluation. Norlands Forskning, Norland Research Institute.

Halvtidsutvärdering av INTERREG IIIA Kvarken-MittSkandia. 2003. Nutek.

Interreg III A Pohjoinen Väliarviointi. 2003. Nutek.

Karinen, R., Uusikylä P. 2003. Mid-term evaluation report of the Interreg III A Karelia programme, Net Effect.

Karppi, I., Kultalahti, O., Rantala, H. 2003. Department for Regional Studies and Environmental Policy, University of Tampere.

Kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna.

Kommissionens förordning (EG) nr 448/2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förfarandet för finansiella korrigeringar av stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna.

Kommissionens förordning (EG) nr 448/2004 om ändring av förordning (EG) nr 1685/2000 om närmare bestämmelser för genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1260/1999 avseende stödberättigande utgifter i samband med insatser som medfinansieras av strukturfonderna och om upphävande av förordning (EG) nr 1145/2003.

Kootuin voimin vaikuttavampaan aluehallintoon Selvityshenkilö Esko Riepulán ehdotukset aluehallinnon vahvistamiseksi, SM:n julkaisuja 12/2004.

Kotilainen, M., Kaitala, V., Widgrén, M., Alho, K., 2003. Suomen ja Venäjän taloussuhteiden kehitysnäkymät. ETLA sarja B 205. ETLA, Helsinki.

Maatalouden strategiaprojekti. Työryhmämuistio 16/2001. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki.

Mid-Term Evaluation of the Interreg IIIB Baltic Sea Region Programme. 2003. PLS RAMBOLL Management A/S.

Okko, P., 2002. Alueiden tulevaisuuden haasteet – osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

Ristimäki, M., Oinonen, K., Pitkäranta, H., Harju, K., 2003. Kaupunkiseutujen väestömuutos ja alueellinen kasvu. Suomen ympäristö 657. Ympäristöministeriö, Alueiden käytön osasto, Helsinki.

Selvityshenkilö Jussi-Pekka Alasen ehdotukset Helsingin seudun yhteistyön kehittämiseksi, SM:n julkaisu 13/2004. Sisäasiainministeriö, Helsinki

Sisäasiainministeriö, 2003. Maakuntien kehitysarviot vuosina 2003-2020. Väestö ja Työllisyys. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 32/2003. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

Sisäasiainministeriön laatima yhteenveto aluepoliittiseen selontekoon liittyvästä kyselystä. 19.1.2004.

Työministeriö, 2003. Osaamisen ja täystyöllisyyden Suomi. Työvoima 2020 loppuraportti.

Uusikylä, P., Valovirta, V. 2003. South-East Finland–Russia Interreg III A Mid-term evaluation Report, Net Effect.

Valtion teknologiarahoituksen alueellinen hyödyntäminen. Selvitysmiehen loppuraportti.