

U 72/2011 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av förslag till förordningar om gemensamma bestämmelser som omfattas av den gemensamma strategiska ramen samt förslag till förordningar inom ramen för sammanhållningspolitiken för programperioden 2014-2020 (förordningspaketet om sammanhållningspolitiken)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 6 oktober 2011 till förordningar för lagstiftning som ska tillämpas på genomförandet av sammanhållningspolitiken under den mångåriga programperioden 2014–2020: (1) förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden som omfattas av den gemensamma strategiska ramen samt om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden

(KOM(2011) 615 slutlig) EU/2011/1698, (2) förslag till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden (KOM(2011) 614 slutlig) EU/2011/1704, (3) förslag till förordning om Europeiska socialfonden (KOM(2011) 607 slutlig) EU/2011/1700, (4) förslag till förordning om Sammanhållningsfonden (KOM(2011) 612 slutlig) EU/2011/1702, (5) förslag till förordning om europeiskt territoriellt samarbete ETS (KOM(2011) 611 slutlig) EU/2011/1706 och (6) förslag till förordning om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete EGTS (KOM(2011) 610 slutlig) EU/2011/1701 och en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 21 december 2011

Näringsminister *Jyri Häkämies*

Regionutvecklingsdirektör Kaisa-Leena Lintilä

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET

PROMEMORIA 21.12.2011

EU/2011/1698

EU/2011/1704

EU/2011/1700

EU/2011/1702

EU/2011/1706

EU/2011/1701

FÖRSLAG TILL GEMENSAMMA BESTÄMMELSER OM STÖD FRÅN EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN, EUROPEISKA SOCIALFONDEN, SAMMANHÅLLNINGSFONDEN, EUROPEISKA JORDBRUKSFONDEN FÖR LANDSBYGDSUTVECKLING OCH EUROPEISKA HAVS- OCH FISKERIFONDEN SOM OMFATTAS AV DEN GEMENSAMMA STRATEGISKA RAMEN SAMT FÖRSLAG TILL ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OM STÖD FRÅN EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN, EUROPEISKA SOCIALFONDEN OCH SAMMANHÅLLNINGSFONDEN (KOM(2011) 615 SLUTLIG OCH FÖRSLAG TILL SAMHÖRANDE FÖRORDNINGAR (FÖRORDNINGSPAKETET OM SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN)

1 Förslagets bakgrund och mål

Europeiska kommissionen publicerade den 9 november 2010 den femte sammanhållningsrapporten, där riktlinjerna för en reform av sammanhållningspolitiken för den kommande strukturfondsperioden drogs upp. Kommissionen antog den 29 juni 2011 ett förslag om nästa fleråriga budgetram för åren 2014–2020. Kommissionen lade den 6 oktober fram ett lagstiftningspaket, som ska styra EU:s sammanhållningspolitik under åren 2014–2020. Kommissionen torde lämna ett meddelande om den allmänna strategiska ramen i början av 2012.

Unionens programbaserade regional- och strukturpolitik har bedrivits sedan 1989 och i Finland har den genomförts sedan 1995. Den programperiod som förbereds är den fjärde i Finland (1995–1999, 2000–2006, 2007–2013 och 2014–2020). I den reform som nu förbereds är det fråga om hur finansieringen ska fördelas mellan de rikare och fattigare medlemsstaterna, hur regional- och strukturpolitiken fastare ska kunna kopplas till Europa 2020 -strategins teman och hur finansieringen för de nya stora framtida utmaningarna ska ordnas.

Centrala reformförslag är koncentration av finansieringen till färre mål, som stöder Europa 2020 -strategin, resultatriktning samt ökade villkor för finansieringen och dess koppling till de ekonomiska saneringsåtgär-

derna. Den rådande ekonomiska krisen och de globala utmaningarna förutsätter en mer konsekvent, effektiv och fokuserad stödpolitik.

1.1 Rättslig grund

Europeiska unionens sammanhållningspolitik baserar sig på artiklarna 174–175 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Enligt dessa artiklar ska unionen utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning. Medlemsstaterna ska bedriva och samordna sin ekonomiska politik i syfte att uppnå målen för sammanhållningspolitiken. Europaparlamentet och rådet ska genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén fastställa strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation samt de allmänna regler som ska tillämpas på fonderna och de bestämmelser som behövs för samordningen av fonderna med varandra och med andra befintliga finansieringsorgan.

Målet för sammanhållningspolitiken är att minska skillnaderna i utvecklingsnivå mellan olika regioner, och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna. Särskild hänsyn tas till dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av industriella strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och per-

manenta naturbetingade eller demografiska nackdelar såsom de nordligaste regionerna med låg befolkningstäthet.

EU:s åtgärder är motiverade både enligt målen i artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och enligt subsidiaritetsprincipen. Rätten att vidta åtgärder fastställs i artikel 175 i EUF-fördraget, där det uttryckligen sägs att unionen ska genomföra denna politik med hjälp av strukturfonderna, jämförd med artikel 177, där Sammanhållningsfondens roll fastställs. Syftena med Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden anges i artiklarna 162, 176 respektive 177 i EUF-fördraget. Åtgärder som rör jordbruk och fiskeri motiveras med hänvisning till artiklarna 38 och 39 i EUF-fördraget. Enligt artikel 174 i EUF-fördraget ska även särskild hänsyn tas till landsbygdsområden, områden som påverkas av strukturomvandlingar samt regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner. Enligt artikel 349 i EUF-fördraget ska specifika åtgärder vidtas för att beakta situationen i de yttersta randområdena, vilken förvärras av specifika faktorer som allvarligt hämmar områdenas utveckling.

Gällande EGTS-förordningen, enligt artikel 175 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) får rådet vidta särskilda åtgärder för att främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Enligt artiklarna 209 och 212 får Europaparlamentet och rådet besluta om åtgärder som krävs för utvecklingssamarbete och annat samarbete med tredjeländer. Kommission anser att eftersom målet med denna förordning, nämligen att förbättra det rättsliga instrumentet EGTC, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och det därför bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet, eftersom bildandet av en gruppering är frivilligt, i enlighet med varje medlemsstats konstitutionella system.

2 Huvudsakligt innehåll

Det mest centrala av förslagen till förordningar är förslaget till förordning om **gemensamma bestämmelser** för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden som omfattas av den gemensamma strategiska ramen samt om **allmänna bestämmelser** för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden (nedan den allmänna förordningen). Nytt i den allmänna förordningen är del två, som innehåller förslag till gemensamma bestämmelser för fem fonder som omfattas av den så kallade gemensamma strategiska ramen (nedan GSR-fonderna), dvs. Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (landsbygdsfonden) och (den kommande) havs- och fiskerifonden.

Den allmänna förordningen har i kommissionens förslag delats i fyra delar, varav delarna två och tre är centrala. Den första och den sista delen omfattar inlednings- och slutbestämmelser samt övergångsbestämmelser. I den allmänna förordningen bestäms huvudmålen för och organisationen av verksamheten. Dessutom föreslås det i den allmänna förordningen att kommissionen i vissa frågor genom delegerade akter ska ges befogenhet att anta kompletterande och föränderliga icke väsentliga akter och genomförandeakter.

Del tre i den allmänna förordningen gäller de allmänna bestämmelser som ska tillämpas på stöd från Sammanhållningsfonden, Eruf och ESF (nedan strukturfonderna) och som kompletteras av sammanhållningsförordningen, Eruf-förordningen och ESF-förordningen. Mer detaljerade fondspecifika bestämmelser för landsbygdsfonden och havs- och fiskerifonden utfärdas i separata förordningar som gäller dem. De gemensamma bestämmelserna i del två i den allmänna förordningen är sekundära i förhållande till de fondspecifika reglerna.

Kommissionen lade fram tre fondspecifika förslag till förordningar: Förslag till förordningar om Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden. I dem fastställs för varje fond uppgifterna, formerna för den verksamhet som ska stödjas och godtagbara kostnader. Dessutom lade kommissionen fram ett förslag till förordning om särskilda bestämmelser för stöd från Eruf till målet Europeiskt territoriellt samarbete samt ett förslag till förordning om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS).

De förslag som kommissionen publicerade den 6 oktober 2011 innebär när de genomförs betydande förändringar i systemet för sammanhållningspolitiken. Fastän förslagen stöder det fortsatta programarbetet i medlemsstaterna är också grundläggande och vittsyftande ändringar att vänta.

Fondernas allmänna principer avviker inte i huvudsak från de nuvarande. Införandet av nya element som strategiskt riktar åtgärderna betyder dock förändring jämfört med tidigare. Sådana element är speciellt kopplingen av målen för sammanhållningspolitiken till Europa 2020-strategin, nya partnerskapsavtal mellan kommissionen och medlemsstaterna samt kvoter för anvisande av medel för de uppsatta målen. För utvecklade områden som Finland föreslås en fördelning mellan fonderna så att Europeiska socialfondens andel är minst 52 % av medlemsstatens sammanlagda totala stödbelopp från Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden. För närvarande utgör stödet från ESF i programmen cirka 40 % och stödet från Eruf ca 60 %, dock så att Eruf:s andel här inte omfattar särskilt stöd till glesbefolkade regioner, 35 € per invånare, och inte stöd som riktats till målet Europeiskt territoriellt samarbete. Nytt är dessutom strävan efter samordnade förfaranden för stöd från fonder som omfattas av den gemensamma strategiska ramen (GSR-fonderna).

Kommissionen föreslår tillämpningen av tre fördelningskriterier i stället för nuvarande fyra när den finansieringsandel som ska tilldelas regionerna i varje medlemsstat räknas ut (exkl. målet europeiskt territoriellt samarbete):

1. Minst utvecklade regioner (BNP per capita mindre än 75 % av genomsnittet i EU). I denna kategori minskar befolkningstäckningen jämfört med konvergenzmålet.

2. Mellanregioner (BNP per capita 75-90 %). Befolkningstäckningen ökar jämfört med phasing out- och phasing in-lösningarna under den pågående programperioden. Till mellanregionerna ska höra de regioner som nu växer ut ur konvergensregionen och andra regioner som uppfyller BNP-kriteriet 75-90 %.

3. Utvecklade regioner (BNP per capita över 90 %). Befolkningstäckningen förblir densamma som tidigare jämfört med målet för sysselsättning och konkurrenskraft. Den genomsnittliga stödintensiteten, cirka 22 euro per invånare och år, ska vara densamma som under den nuvarande perioden.

I kommissionens förslag om en flerårig budgetram föreslås 376 miljarder euro för att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen under perioden 2014-2020 (anslagen i fasta priser på 2011 års prisnivå, inklusive 40 miljarder euro som reserverats för Fonden för ett sammanlänkat Europa). För genomförandet av den föreslagna Fonden för ett sammanlänkat Europa reserveras 10 miljarder euro i finansiering från Sammanhållningsfonden.

Kommissionens förslag till finansiering från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden införs i de fondspecifika förordningarna om dessa.

Verifieringen av additionaliteten (additionality) bevaras i de medlemsstater där de mindre utvecklade regionernas och övergångsregionernas andel överstiger 15 % av statens totala befolkning. Finland hör inte till denna kategori.

Samfinansieringssatsen för unionens stöd ska i regel vara högst 85 % i sammanhållningsländerna och de minst utvecklade regionerna, 60 % i övergångsregionerna och 50 % i de utvecklade regionerna.

För strukturfondernas del ska den inledande förfinansieringen som betalas ut till programmen vara 4 %, som verkställs som delbetalningar under åren 2014-2016. Därefter ska de årliga beloppen av förfinansieringen vara 2 % år 2016 och därefter 2,5 %. I för-

slaget föreslås för strukturfonderna en enhetlig n+2-regel med undantag av år 2014, vars andel ska periodiseras jämt över åren 2015-2020.

När programperioden går mot sitt slut tryggs en behärskad minskning av samfinansieringen från EU genom ett s.k. skyddsnät, som innebär garantier för att medlemsstaten under den följande perioden får minst 55 % av den finansiering som erhålls under programperioden 2007-2013. Dessutom föreslås det att ett skyddsnät skapas för de regioner som inte längre uppfyller konvergensmålet. För dessa regioner föreslås det att minst 2/3 av det tidigare stödet bevaras.

2.1 Stärkande av det strategiska greppet och tematisk koncentration

Alla medlemsstater berörs av de kunskapsintensiva ekonomiernas globala konkurrensutmaningar, övergången till en koldioxidnsål ekonomi och social polarisering, som i det nuvarande ekonomiska läget i Europa ytterligare tillspetsas. Att koncentrera programmedlen är ingen ny princip men under den kommande perioden framhävs behovet av koncentration. Kommissionen föreslår att sammanhållningspolitiken ska kopplas till Europa 2020 -strategin samt en starkare samordning.

I kommissionens förslag till allmän förordning föreslås en ny samordningsmekanism för fonder som omfattas av den gemensamma strategiska ramen, vilket stärker samordningen på ett mer övergripande sätt än tidigare. Den gemensamma strategin täcker strukturfonderna och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling samt havs- och fiskerifonden (fonder som omfattas av gemensamma strategiska ramen, dvs. GSR-fonderna). Den gemensamma strategiska ram som ska utarbetas för GSR-fonderna preciserar målen i Europa 2020 -strategin för en smart och hållbar tillväxt för alla, som prioriteringar för de fonder som omfattas av den gemensamma strategiramens.

2.2 Partnerskap och flernivåstyrelse

Kommissionens förslag understryker betydelsen av partnerskap, speciellt att sociala partner och företrädare för civilsamhället deltar på lokal nivå. Det föreslås att flernivåstyret och betydelsen av lokal utveckling stärks i planeringen och genomförandet av programmet, för att subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen bättre ska beaktas och det mervärde som EU ger ska säkerställas.

Kommissionen föreslår ett särskilt stöd för lokala utvecklingsåtgärder för att lösa problem i städer, funktionella geografiska områden och subregionala områden.

2.3 Partnerskapsavtal, resultatniriktning och villkorlighet

Medlemsstaterna utarbetar partnerskapsavtal för perioden 2014-2020. För Finlands del täcker avtalet programmen inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) samt landsbygdsfonden och havs- och fiskerifonden.

I partnerskapsavtalet säkerställs att medlemsstatens insatser inom ramen för sammanhållningsfonderna stämmer överens med Europeiska unionens strategi. I avtalet anges bl.a. de centrala resultatmål som har satts upp för varje tematiskt mål och en modell med vars hjälp uppnåendet av resultatmålen följs upp. I avtalet skrivs också in s.k. **förhandsvillkor**, som medlemsstaten ska uppfylla. I avtalet förtecknas de program som ska genomföras och finansieringen av dem per fond årligen. I avtalet anges också mekanismerna på nationell och regional nivå för ömsesidig additionalitet.

Genom **makroekonomiska villkor** iakttas varje medlemsstats insatser i genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten, rådets ekonomipolitiska rekommendationer och en hållbar skötsel av den offentliga ekonomin. Avvikelse, som t.ex. ett för stort underskott i den offentliga ekonomin, leder till olika slags sanktioner och i slutskedet till nedfrysning av de medel som anvisats medlemsstaten i fråga.

2.4 Förenkling av förvaltningen av programmen

Ambitionen är att förenkla förvaltningen av samtliga fonder i samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna på ett sätt som närmare ska bestämmas i fondspecifika särskilda bestämmelser. Det föreslås att kopplingen mellan den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare (Europeiska garanti-fonden för jordbruket) och andra pelare (landsbygdsfonden) ska behållas och likaså de strukturer som redan finns.

De ekonomiska och administrativa resurser som ska användas för genomförandet av GSR-fonderna ska enligt proportionalitetsprincipen anpassas till det stödbelopp som anslås för programmen.

I den mångåriga programbaserade förvaltningen av strukturfonderna söks ändring genom årsredovisning och löpande avslutande. Med årlighetsprincipen försöker man förbättra rytmen i genomförandet av sammanhållningspolitiken och minska den administrativa bördan och kostnaderna.

3 Detaljerad granskning

3.1 Den allmänna förordningen

3.1.1 Stärkande av det strategiska greppet och allmänna principer för fem fonder

GSR-fonderna ska genom sina mångåriga program genomföra EU:s strategi för att åstadkomma en smart och hållbar tillväxt för alla. Fonderna ska komplettera de nationella, regionala och lokala åtgärderna. Vid uppfyllandet av fondernas mål ska beaktas kommissionens integrerade riktlinjer samt de landspecifika rekommendationerna enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och rådets rekommendationer.

Den gemensamma strategiska ramen ska precisera målsättningen för unionens strategi som kärnfunktioner och de ska bestämmas för varje tematiska mål. Målen för unionens strategi ska via den gemensamma strategiska ramen modifieras till nyckelåtgärder för GSR-fonderna. I referensramen ska också tas upp utmaningar som gäller stads-, kust-

och fiskeriområden, landsbygdsområden, områden som påverkas av strukturomvändningar inom industrin och regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar. Till den sistnämnda hör de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet samt de yttersta (utom-europeiska) randområdena. Finland har inte sådana yttersta randområden som avses i förslagen till förordningar. Vid större ändringar i Europa 2020 -strategin ska kommissionen se över och vid behov anta en ny version av den gemensamma strategiska ramen genom en delegerad akt.

Medlemsstaterna och de organ som de har utsett ska genomföra programmen i enlighet med den allmänna förordningen, de fondspecifika förordningarna, en sund ekonomisk förvaltning och medlemsstaternas institutionella, rättsliga och ekonomiska rammar. Kommissionen och medlemsstaten ska tillsammans säkerställa ett effektivt genomförande genom att speciellt med hjälp av övervakning, rapportering och utvärdering försöka minska stödmottagarnas administrativa börda.

Partnerskap och flernivåstyre är centrala principer i partnerskapsavtalet och programmen. Behöriga regionala, lokala och andra offentliga myndigheter, företrädare för näringslivet och samhället samt företrädare för olika icke-statliga organisationer ska vara partner i beredningen och verkställandet av programmen. Förslagen till förordningar innehåller bestämmelser om en handlingsmodell på unionsnivå för en lokalt ledd utveckling, om gemensamma regler som ska tillämpas på genomförandet av integrerade lokala utvecklingsstrategier och om bildandet av lokala aktionsgrupper utifrån Leader-strategin. Principen ska vara att ansvaret för genomförandet av lokala utvecklingsstrategier ges till lokala grupper som representerar lokalsamhällets intressen. Lokala utvecklingsstrategier genomförs i Finland inom LEADER-verksamheten under den nuvarande perioden. Enligt kommissionens förslag ska den lokala utvecklingen i fortsättningen också kunna främjas med stöd från de övriga GSR-fonderna.

Lokal utveckling är en ny dimension i förordningsförslagen. Av landsbygdsfondens

medel ska minst 5 % reserveras för lokal utveckling. Lokal utveckling är frivilligt i Europeiska regionala utvecklingsfondens och Europeiska socialfondens program. Medlemsstaterna fastställer hur den lokala utvecklingen ska ordnas i fråga om målprogrammen och utvecklingen av landsbygden.

Att främja jämställdheten mellan könen, förebygga all diskriminering och främja en hållbar utveckling är också centrala principer. I anslutning till det sistnämnda säkerställer medlemsstaterna och kommissionen att kraven på skydd av miljön, resurseffektiviteten samt lindringen av skadeverkningarna av miljöförändringen och anpassningen till dem beaktas i partnerskapsavtalet och i programmen.

3.1.2 Tematisk koncentration

De tematiska målen enligt den allmänna förordningen stöder unionens strategi för en smart och hållbar tillväxt för alla. Medlemsstaterna koncentrerar stödet från fonder som omfattas av den gemensamma strategiska ramen för att åstadkomma ett så stort mervärde som möjligt. Vid koncentrationen beaktas de landsspecifika rekommendationerna enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och rådsrekommendationerna samt de nationella och regionala utvecklingsbehoven.

De tematiska målen gäller 1) forskning och innovationer, 2) kommunikationsteknik, 3) ökande av små och medelstora företags konkurrenskraft, 4) övergång till koldioxidnsål ekonomi, 5) anpassning och riskförebyggande i samband med klimatförändringar, 6) miljöskydd och resurseffektivitet samt 7) hållbara transporter och nätinfrastuktur. Teman som speciellt hänför sig till människornas hälsa är 8) sysselsättning och arbetskraftens rörlighet, 9) social inkludering och bekämpning av fattigdom, 10) utbildning och livslångt lärande samt 11) den institutionella kapaciteten och den offentliga förvaltningens effektivitet.

Ovannämnda 11 tematiska mål beskrivs mer utförligt i förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden. I förslaget till förordning om Europeiska socialfonden beskrivs närmare de tematiska må-

len 7 – 11, som huvudsakligen berör den fonden. I förslaget till förordning om europeiskt territoriellt samarbete (ETS) hänvisas också till de teman som finns i den allmänna förordningen. I såväl ETS-programmen för gränsöverskridande samarbete som i programmen för transnationellt samarbete koncentreras medlen till högst fyra av de teman som anges i den allmänna förordningen.

3.1.3 Partnerskapsavtal, förhandsvillkor och resultatreserv

Kommissionen föreslår nya element för att bättre resultat ska uppnås och stödet från fonderna ska bli effektivare. Ett sådant element är - utöver de tematiska prioriteringar för fondstödet som är bundna till Europa 2020 -strategin och den strategiska referensramen, som är mer omfattande än förut - det nya förfarandet med partnerskapsavtal. Partnerskapsavtalet ska ersätta de nationella strategierna för olika fonders program. Ett partnerskapsavtal förutsätter att det för programmen utarbetas tydligare mål än tidigare och att uppfyllelsen av målen regelbundet följs upp. Genom avtalet säkerställs en starkare resultatriktning i programmen.

För GSR-fonderna ska utarbetas ett gemensamt partnerskapsavtal, som är ett avtal mellan kommissionen och medlemsstaten om de viktigaste gemensamma frågorna i de fem fondernas program, såsom tematiska prioriteringar, resultatmål och villkorlighet. Medlemsstaterna utarbetar partnerskapsavtal för perioden 2014–2020. Avtalet ska utarbetas i samarbetet med partnererna. Som partner föreslås behöriga regionala, lokala och andra offentliga myndigheter, företrädare för näringslivet och samhället samt företrädare för olika icke-statliga organisationer.

Kommissionen ska i form av delegerade akter föreskriva om en europeisk uppförandekod, som ska innehålla mål och kriterier för att stödja genomförandet av partnerskapen och underlätta spridningen av information, erfarenheter, resultat och god praxis mellan medlemsstaterna.

Under beredningen förs regelbundna samtal med kommissionen. Utkastet till avtal ska lämnas till kommissionen inom tre månader efter att kommissionen har godkänt den ge-

mensamma strategiska referensramen. För Finlands del ska avtalet täcka programmen inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) samt landsbygdsfonden och havs- och fiskerifonden. Partnerskapsavtalet täcker allt stöd till medlemsstaten som ska ges från dessa fonder.

I partnerskapsavtalet ska säkerställas att medlemsstatens insatser inom ramen för GSR-fonderna stämmer överens med unionens strategi. I avtalet ska bl.a. anges de centrala resultatmål som har satts upp för varje tematiskt mål och en modell med vars hjälp uppnåendet av resultatmålen följs upp.

I avtalet ska också skrivas in s.k. förhandsvillkor, som medlemsstaten ska uppfylla. I avtalet ska förtecknas de program som ska genomföras och finansieringen av dem per fond årligen. I avtalet ska också anges mekanismerna på nationell och regional nivå för ömsesidig komplementaritet mellan fondernas insatser och de nationella insatserna samt planer över förvaltningskapaciteten och utvecklingsstrategierna för de resurser som ska riktas till genomförandet av programmen, inklusive revision av elektroniska datasystem.

Ovannämnda förhandsvillkor ska vara av många slag, såsom bl.a. strategier för olika områden, handlingsprogram och handlingsplaner, reformprogram, politikområden, genomförande av kommissionens direktiv samt datasystem. De förhandsvillkor som gäller medlemsstaten ska bestämmas i enlighet med de tematiska mål som medlemsstaten genomför. För varje GSR-fond och varje tematiskt mål ska bestämmas förhandsvillkor. Medlemsstaten och kommissionen ska bedöma hur förhandsvillkoren har uppfyllts. Om förhandsvillkoren inte uppfylls ska medlemsstaten för partnerskapsavtalet utarbeta en detaljerad plan med tidtabell för att avhjälpa situationen. Kommissionen ska till slut avbryta utbetalningarna, om medlemsstatens plan för att avhjälpa situationen inte realiserar.

Av strukturfondsmedlen ska för i fråga om GSR-fonderna lämnas 5 % i reserv (s.k. resultatreserv) med undantag av målet för territoriellt samarbete. Detta innebär en fondspecifik resultatreserv på medlemsstatsnivå. Kommissionen ska i samarbete med medlemsstaten under åren 2017 och 2019 granska

uppfyllelsen av de programspecifika delmål som har fastställts i partnerskapsavtalet. Om delmålet inte har uppfyllts vid granskningen 2017, ska kommissionen lägga fram rekommendationer för att avhjälpa situationen. Om delmålet inte har uppfyllts vid granskningen 2019, ska kommissionen avbryta utbetalningarna för det aktuella tillämpningsområdet. I slutet av programperioden ska kommissionen kunna göra en finansieringskorrigeri-
ng i programmet, om t.ex. målen för något tillämpningsområde till stor del blir uppfyllda.

Kommissionens ska i granskningen 2019 fastställa de tillämpningsområden för programmen där delmålen har uppfyllts. Därefter ska medlemsstaten besluta om utdelning av en 5 % resultatreserv till de tillämpningsområden inom programmet som har lyckats.

För kommissionen föreslås befogenhet att genom delegerade akter anta ändringar av bilaga I till den allmänna förordningen där resultatramen med delmål och huvudmål ska fastställas.

3.1.4 Makroekonomiska villkor

Kommissionens ska kunna förutsätta ändringar i medlemsstaten partnerskapsavtal i situationer där det enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är nödvändigt att stödja genomförandet av rådets rekommendationer om den ekonomiska politiken eller sysselsättningspolitiken, främja Ekonomiska och monetära unionens verksamhet eller förhindra ett alltför stort underskott i den offentliga ekonomin. Dessutom ska kommissionen kunna kräva ändringar i partnerskapsavtalet för att förebygga och korrigera makroekonomiska obalanser. Kommissionen ska också på eget initiativ kunna ändra ett partnerskapsavtal för att stärka effekten av tillväxt och konkurrenskraft, om medlemsstaten får finansiellt stöd via den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (euroländerna) eller betalningsbalansmekanismen (andra än euroländer) eller i form av ett ESM-lån. Kommissionen ska kunna avbryta utbetalningarna till medlemsstaternas program helt eller delvis, om medlemsstaten inte svarar på

kommissionens krav att ändra partnerskapsavtalet enligt vad som ovan anges.

Finland får inte stöd från Sammanhållningsfonden. Enligt nu gällande rättsakter är det sammanhållningspolitiska finansiella stödet villkorligt när det gäller stödet från Sammanhållningsfonden. Villkorligheten hänför sig till läget inom den offentliga ekonomin och genomförandet av konvergensprogrammet.

På begäran av en medlemsstat ska mellanliggande utbetalningar och utbetalningar av slutsaldot kunna ökas med tio procentenheter över den samfinansieringssats som gäller för varje prioritering inom Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden och för varje åtgärd inom landsbygdsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden. Den höjda andelen ska gälla för betalningsansökningar som hänför sig till den räkenskapsperiod då medlemsstaten lämnade in sin ansökan och under efterföljande perioder då medlemsstaten får finansiellt stöd via den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (euroländerna), betalningsbalansmekanismen (andra än euroländer) eller via den europeiska stabilitetsmekanismen. Eftersom den höjda andelen inte får överstiga 100 %, får det unionsstöd som har utbetalats i form av mellanliggande utbetalningar och utbetalningar av slutsaldot inte överstiga unionens stöd för hela programperioden.

3.1.5 Systemet för förvaltning och kontroll av GSR-fondernas program

På programmen ska tillämpas principerna för delad förvaltning enligt artikel 56 i budgetförordningen (1605/2002). Enligt dessa principer ska medlemsstaterna ansvara för förvaltningen och kontrollen av programmen. Kommissionen ska även i fortsättningen i sista hand ansvara för att medlen för de gemensamt förvaltade programmen används på ett korrekt sätt. De närmare bestämmelser om den förvaltning som avses i artikel 56 i budgetförordningen utfärdas i de fondspecifika reglerna.

Kommissionen föreslår att gemensamma principer införs i förvaltningen av GSR-fonderna.

Av medlemsstaterna förutsätts i strukturfondsprogrammen nya administrativa förfaranden som hjälper kommissionen att förvisa sig om utgifternas riktighet. Sådana förfaranden är införande av ett nationellt ackrediteringssystem, en årlig revision, förvaltningsförklaring och en årlig räkenskapsavslutning. Nytt är också kravet att medlemsstaten ska inrätta förfaranden för oberoende undersökning av och beslut om klagomål rörande urval eller genomförande av insatser.

Kommissionens beslut om godkännande av programmen är ett rättsligt åtagande som avses i budgetförordningen. Utifrån det fastställer kommissionen budgetåtagandena under förutsättning att medlemsstatens förvaltnings- och kontrollorgan har godkänts genom ett ackrediteringsförfarande. Det föreslagna ackrediteringssystemet ska gälla alla GSR-fonder.

Det nya nationella ackrediteringsorganet ska utses på ministerienivå. Dess uppgift ska vara att godkänna förvaltnings- och kontrollorganen enligt de grunder som fastställs i de fondspecifika reglerna. Godkännandet ska grundas på ett yttrande från ett oberoende revisionsorgan och för strukturfondernas del på uppfyllelse av kommissionens krav. Kriterierna ska gälla de administrativa arrangemangen för det nationella organ som deltar i förvaltningen, kontroll, information och kommunikation samt övervakning. Ackrediteringsorganets uppgift ska vara att kontrollera de förvaltnings- och attesteringsmyndigheter som de har godkänt samt i fråga om landsbygdsfonden och havs- och fiskerifonden de betalande ämbetsverken i medlemsstaterna.

För strukturfondernas del ska det nya ackrediteringsorganet (på ministerienivå) meddela ett officiellt beslut om godkännande av sådana förvaltningsmyndigheter och attesteringsmyndigheter som uppfyller de kriterier för godkännande som kommissionen har fastställt genom delegerade akter. Kommissionen ska granska ackrediteringsrisken i program där den offentliga finansieringsandelen överstiger 250 miljoner euro.

Det föreslås att uppgifterna hos de myndigheter som för närvarande deltar i genomförandet av strukturfonderna i huvudsak ska bevaras i enlighet med de nuvarande regler-

na, dessutom föreslås det att nya myndigheter ska utses. Kommissionens förslag innehåller utöver de nuvarande organen två nya nationella organ, ackrediteringsorganet och ett samordnande organ som ska vara frivilligt.

Förvaltnings- och attesteringsmyndigheten samt i små program också revisionsmyndigheten kan höra till samma organ i medlemsstaten. I dessa myndigheters uppgifter föreslås inga betydande förändringar jämfört med tidigare. Det föreslås att övervakningskommitténs roll ska stärkas. Den ska avge yttrande om programändringar och utfärda rekommendationer till förvaltningsmyndigheten om genomförandet och utvärderingen av programmen samt övervaka åtgärder som vidtas till följd av rekommendationerna. För att förbättra samordningen mellan fonderna ska gemensamma övervakningskommittéer kunna tillsättas.

Revisionsmyndighetens uppgifter är huvudsakligen oförändrade. För att stärka förutsättningarna för revisioner föreslås det att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter.

Kommissionen föreslår en övergång till proportionella kontroll- och revisionsförfaranden, där man försöker att bättre än tidigare se till att revisionsverksamheten är rätt dimensionerad i förhållande till den använda offentliga finansieringen och att principen om en revision (single audit) följs.

3.1.6 Stöd som beviljas från GSR-fonderna

Stöd ska kunna beviljas i form av bidrag, priser, återbetalningspliktigt stöd och finansieringsinstrument, eller en kombination därav. Om priser, som föreslås som en ny stödform, ingår inga närmare bestämmelser i de framlagda förslagen.

Med stöd av en uttrycklig bestämmelse skulle finansiering kunna beviljas från en eller flera GSR-fonder eller något annat av unionens instrument, förutsatt att den utgiftspost som ingår i respektive program inte får stöd från någon annan fond eller något annat instrument och inte från samma fond som en del av ett annat program. Bestämmelsen skulle inte förändra det rådande rättsläget.

Bestämmelserna om finansieringsinstrument motsvarar bestämmelserna under den tidigare programperioden men användningsområdet kommer att utvidgas till flera stödformer och typer av stödmottagare. I genomförandet ska det vara möjligt att använda EU:s egna finansieringsinstrument, som kommissionen styr direkt eller indirekt. Finansieringsinstrument ska kunna inrättas också nationellt, regionalt eller mellan regionerna. När den nationella förvaltningsmyndigheten ansvarar för ett finansieringsinstrument kan förvaltningsmyndigheten investera i kapital hos nyinrättade eller befintliga rättssubjekt, delegera genomförandet till Europeiska investeringsbanken eller ett motsvarande internationellt finansinstitut eller bolag eller själv sköta genomförandet när det gäller lån och garantier. Tillgångar som har investerats i ett finansieringsinstrument och betalas tillbaka samt deras avkastning ska återinvesteras under programperioden och 10 år efter avslutandet av programmet i enlighet med programmets syfte.

Kommissionen ska ha befogenhet att anta delegerade akter med detaljerade bestämmelser för förhandsbedömningar av finansieringsinstrument, kombinationer av stöd genom bidrag, räntesubventioner, subventioner av garantiavgifter och finansieringsinstrument samt särskilda bestämmelser om utgifters stödberättigande samt bestämmelser om vilken typ av verksamhet som inte ska få stöd genom finansieringsinstrument.

Kommissionen ska också ha befogenhet att anta delegerade akter om det mera exakta genomförandet, förvaltnings- och kontrollsystemet samt finansieringsavtalen, de genomförande organisationernas ställning och ansvarsområde samt om administrativa kostnader och ersättningar eller arvoden samt detaljerade bestämmelser om särskilda krav vid överföring och förvaltning av tillgångar som förvaltas av enheter till vilka förvaltningsuppgifter anförtrots. Kommissionen ska också ha befogenhet att genom delegerade akter anta särskilda bestämmelser för utbetalningar och tillbakadragande av utbetalningar till finansieringsinstrument.

3.1.7 Särskilda regler om stödet från strukturfonderna och stödberättigande utgifter

Samfinansieringssatsen för unionens stöd ska i regel vara högst 85 % i sammanhållningsländerna och de minst utvecklade regionerna, 60 % i övergångsregionerna och 50 % i de utvecklade regionerna. För samfinansieringen har fastställts en minimisats på 20 % liksom för närvarande. Resten av finansieringen ska täckas med privat finansiering eller annan offentlig finansiering, som t.ex. statlig och kommunal finansiering.

Gemenskapens samfinansiering ska bl.a. kunna anpassas så att den beaktar de särskilda behoven i regioner med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar. Sådana är med stöd av artikel 10 i Eruf-förordningen glest (mindre än 50 invånare per kvadratkilometer) och mycket glest (mindre än åtta invånare per kvadratkilometer) befolkade områden enligt artikel 10 i Eruf-förordningen.

Kommissionens förslag innehåller flera alternativa sätt att beräkna kostnaderna, bl.a. det traditionella sättet att verifiera de kostnader som faktiskt har betalats för projektet utifrån stödmottagarens bokföring. Förenklade kostnadsberäkningsmodeller, standardiserade skalor av enhetskostnader (standard unit scales), klumpsummor (lump-sums) samt flat-rate uttryckt i procent ska kunna tillämpas även i fortsättningen och om tillämpningen av dem ska antas ny harmoniserad lagstiftning. De beräkningsregler som ska tillämpas på strukturfonderna ska fastställas av kommissionen och inte av medlemsstaten utom i vissa undantagsfall som fastställs i ESF-förordningen. Kommissionen ska anta förenklade flat rate-kostnadsmodeller, dvs. regler för fastställande av en schablonsats och definition av metoderna i form av delegerade akter.

För de projektgenomförande stödmottagarnas stödberättigande utgifter ska i regel gälla nationella regler, som dock ska begränsas av talrika undantag, som det föreskrivs om i den allmänna förordningen, Eruf-förordningen, ESF-förordningen, förordningen om Sammanhållningsfonden, ETS-förordningen, landsbygdsfonden samt havs- och fiskerifonden. Nytt är de regler om stödberättigande

som är kopplade till platsen för verksamheten och gäller förutsättningarna för projekt som har genomförts i programområdet eller i ett EU-område utanför det eller i begränsad utsträckning i tredjeländer att få stöd från olika fonder. I regel ska de åtgärder som stöds med medel från GSR-fonderna försiggå på målområdet för det program som stöder dem (programområdet). Definitionen av schablonsats för inkomstgenererande projekt är ett nytt alternativ till de beräkningsmodeller som nu tillämpas. Kommissionen ska anta närmare bestämmelser i frågan i form av en delegerad akt.

3.1.8 Årsredovisningen av programmen och löpande avslutande

Unionens budgetåtaganden ska göras årligen. För medlemsstaternas ansökningar om mellanliggande utbetalningar, eventuellt årsaldo samt utbetalningen av slutsaldot föreslås i princip gemensamma regler, från vilka dock ska kunna föreskrivas om fondspecifika undantag. På GSR-fonderna ska för betalningarna tillämpas ett automatiskt återtagandeförfarande, som i de fondspecifika förordningarna för strukturfondernas del har definierats som n+2-regeln. Detta innebär att kommissionen utan särskilda åtgärder frigör de delar av betalningsåtagandet i det operativa programmet som kommissionen inte har betalat till medlemsstaterna som förfinansiering, mellanliggande utbetalning eller årligt avslutande eller för vilket attesteringsmyndigheten inte har lämnat en betalningsansökan senast den 31 december det andra året efter budgetåtagandeåret (n+2). Kommissionen föreslår att man i fråga om frigörandet av medel följer N+3-regeln i ETS-programmet. Enligt erfarenheterna från den nuvarande perioden är detta motiverat och godtagbart.

De förfaranden som ska tillämpas vid den årliga räkenskapsavslutningen fastställs i de fondspecifika reglerna. Kommissionen föreslår att årsredovisning och löpande avslutande införs i förvaltningen av strukturfundsprogrammen. Medlemsstaten ska årligen för varje program lämna en förvaltningsförklaring, en attesterad årsredovisning, en sammanfattande rapport om kontroller, ett obero-

ende revisionsuttalande och kontrollrapport. Med stöd av brister som framgår i dessa eller fel i betalningsansökningarna eller avsevärda brister i förvaltnings- och kontrollsystemet ska kommissionen kunna avbryta utbetalningarna.

De särskilda kraven på förvaringstiden för verifikat och andra verifierande dokument ska räknas från avslutandet av åtgärderna (Eruf) eller fastställandet av utgifterna (i fråga om ESF-stöd). I regel ska det verifierande materialet kunna granskas under tre års tid efter utgången av det år som följer på räkenskapsavslutningen. Det bör observeras att dessa regler inte påverkar den bokförings-skyldige stödmottagarens nationella förpliktelser och inte de sektorspecifika specialbestämmelserna, såsom förpliktelserna i reglerna om statligt stöd, som kan förutsätta en längre förvaringstid för dokumenten. Kommissionen ska anta delegerade akter om kraven på förvaring av dokument samt för fastställande av vilka datamedier kan anses vara allmänt godkända.

Löpande avslutande betyder att man kan minska den tid under vilken åtgärderna kan granskas och enligt dessa granskningar bestämma om finansiella korrigeringar för stödmottagaren. Ett årligt avslutande påverkar inte medlemsstatens skyldigheter att betala felaktigt och resultatlost använda medel tillbaka till gemenskapens budget.

3.1.9 Finansiella korrigeringar i struktur-fondsprogrammen

Kommissionen föreslår att på korrigeringar av icke-stödberättigande utgifter huvudsakligen ska tillämpas motsvarande principer som under den nuvarande programperioden. Medlemsstaten ansvarar för undersökning och sanktionering av stödmottagarnas och myndigheternas fel och oegentligheter samt be- drägerier i samband med genomförandet av programmen, genom penningmässiga korri- geringar (utgiften godkänns inte eller en redan utbetald post återkrävs) eller med andra administrativa eller straffrättsliga påföljder.

Medlemsstaterna ska förebygga, spåra och korrigera oriktigheter och återkräva belopp som betalats ut på otillbörliga grunder, till- sammans med eventuell ränta på försenade

betalningar. De ska informera kommissionen om dessa oriktigheter och hålla kommissio- nen underrättad om hur relaterade administ- rativa och rättsliga förfaranden fortskrider. Om belopp som betalats ut på otillbörliga grunder till en stödmottagare inte kan åter- krävas och detta beror på fel eller försum- melse från medlemsstatens sida, ska med- lemsstaten vara skyldig att återbetala de för- lorade beloppen till unionens budget. Kom- missionen föreslår att den ska ges befogenhet att anta delegerade akter, i enlighet med arti- kel 142, med detaljerade bestämmelser för medlemsstaternas skyldigheter.

Principen är att kommissionen självständigt undersöker medlemsstatens förfaranden i ef- terlevanden av den nationella lagstiftningen och unionslagstiftningen och kan ålägga medlemsstaterna att återbetala utgifterna för projekt som hänför sig till en felaktig pro- jekturvalsprocess samt felaktigt använda EU- medel både i en situation där medlemsstatens förfarande har lett till skada för gemenska- pens budget och i en situation då felet har lett till risk för skada.

Dessutom innehåller kommissionens för- slag en ny mekanism för finansiell korrigering i efterhand, som står till kommissionens förfogande. Utöver att brott mot gemen- skapslagstiftningen och den nationella lag- stiftningen kan leda till att kommissionen ålägger en finansiell korrigering, kan också misslyckande med att nå de mål som på för- hand har fastställts i resultatramen på pro- gramnivå leda till en finansiell korrigering och skyldighet för medlemsstaten att återbe- tala ineffektivt använda medel till gemenska- pens budget. Grund för finansiella korrigeringar kan med andra ord vara antingen orik- tigt användning av medel eller riktig men in- effektiv användning av dem.

Kriterierna och metoderna för att avgöra hur omfattande den finansiella korrigering som kommissionen ålägger medlemsstaten ska vara, inklusive situationer där det i efter- hand konstateras avsevärda brister i resulta- ten, ska fastställas genom delegerade akter. Dessutom föreslås det att kommissionen ska ges befogenhet att anta andra delegerade ak- ter som gäller ekonomisk förvaltning samt verifieringskedjan och informationsutbytet.

3.1.10 Strukturfondsprogrammen

Programmen utarbetas av medlemsstaten tillsammans med partner för tiden 1.1.2014–31.12.2020. De godkänns samtidigt med partnerskapsavtalet (exkl. programmen för territoriellt samarbete, som godkänns inom 6 månader efter godkännandet av gemenskapsstrategin).

Allt stöd från strukturfonderna koncentreras till de två målen ”Investering för tillväxt och sysselsättning” och ”Europeiskt territoriellt samarbete”. Genom det förstnämnda målet stöds alla regioner.

De operativa programmen inom målet för tillväxt och sysselsättning utarbetas till att gälla ett viss geografiskt område med beaktande av den nationella institutionella strukturen på minst NUTS 2-nivå, om inte kommissionen och medlemsstaten sinsemellan kommer överens om något annat.

I varje program ska beskrivas hur det bidrar till att målen för Europa 2020-strategin nås. Dessutom ska programmet beskriva hur genomförandet kan ske på ett effektivt och mellan fonderna samordnat sätt, som minskar nyttohavarnas administrativa börda.

Ett operativt program ska omfatta prioriterade områden, som är fondspecifika. Varje prioriterat område ska motsvara ett visst tematiskt mål och innehålla ett eller flera investeringsprioriteringar. För ESF:s del kan inom ett prioriterat område investeringsprioriteringar för olika teman förenas.

Ett operativt program ska innehålla 1) ett program för genomförande av Europa 2020-strategin, 2) målen per prioriterat område, indikatorer, beskrivning av den verksamhet som ska stödas, målgrupper, använda finansieringsinstrument och sektorsvisa kategorier av utgifter, 3) beskrivning av samordningen med andra instrument, 4) arrangemang som ska vidtas för att säkerställa ett effektivt genomförande, 5) finansieringsplan, 6) åtgärder och indikativ finansiering för bekämpning av fattigdom och utestängning. Dessutom ska programmet innehålla en beskrivning av åtgärder som gäller klimatförändringen, skydd av miljön, miljörisker, resurseffektivitet samt jämställdhet mellan könen och icke-diskriminering.

3.2 Andra förfaranden som ska tillämpas på stöd från strukturfonderna

Den gemensamma handlingsplanen är ett nytt frivilligt instrument, som gör det möjligt att föra programmets resultatriktning till en nivå av praktiskt genomförande, på så sätt att man avstår från annan kontroll och revision av projekten än de som gäller uppnåendet av de delmål, utfall och resultat som har godkänts i kommissionens beslut. Den ska kunna tillämpas på insatser där det offentliga stödet är minst 10 miljoner euro eller 20 % av det offentliga stödet till programmen, beroende på vilketdera som är lägre. Medlemsstaten och kommissionen kommer överens om användningen av den gemensamma handlingsplanen och dess resultat.

Kommissionen föreslår också en ny typ av frivilligt verktyg för kontroll av genomförandet av strategin, integrerad territoriell investering. Genomförandet av en investeringsstrategi som hänför sig till fler än ett prioriterat område ska kunna ske som en integrerad territoriell investering inom ramen för det operativa programmet. Kommissionen ska genom en delegerad akt fastställa den lokala utvecklingsstrategin att omfatta kriterierna för fastställande av målområde och folkmängd.

Större projekt ska vara sådana där de totala kostnaderna överstiger 50 miljoner euro. Kommissionen godkänner dessa projekt och antar närmare genomföranderegler för dem. I Finland har under de tidigare programperioderna inte genomförts större projekt.

3.2.1 Tekniskt stöd i strukturfondsprogrammen

Det tekniska stöd som ges på kommissionens initiativ eller på dess vägnar i strukturfonderna ska vara 0,35 % av de totala anslagen. På stödet tillämpas inte samfinansiering, utan det kan vara 100 %. Medlemsstaternas tekniska stöd kan användas för åtgärder som anges i de fondspecifika förordningarna och som kan gälla också föregående och följande programperioder. Det tekniska stödet genomförs som ett särskilt operativt program eller som ett prioriterat område inom en fondsoperativa program. Beloppet får utgöra

högst 4 % av anslagen till operativa program inom varje regionkategori inom målet Investering för tillväxt och sysselsättning och högst 10 % av fondens totala anslag inom varje regionkategori inom detta mål.

3.2.2 Övervakning och rapportering

Medlemsstaterna utarbetar årliga genomföranderapporter från år 2016 till år 2022 samt en slutlig genomföranderapport före utgången av september 2023. Dessutom ska medlemsstaten lämna en framstegsrapport om genomförandet av partnerskapsavtalet 2017 och 2019, utifrån vilka kommissionen ska utarbeta en strategisk rapport. Av de årliga och slutliga genomföranderapporterna ska publiceras en särskild sammanfattning. Om genomförandet av finansieringsinstrumenten ska årligen utarbetas en särskild rapport. Kommissionens ska kunna lämna synpunkter på rapporterna eller godkänna dem. Kommissionen ska kunna lämna synpunkter också på det årliga översynsmötet mellan medlemsstaten och kommission. Medlemsstaten ska säkerställa att kommissionens synpunkter följs upp på lämpligt vis efter mötet.

Kommissionen ska delta i övervakningskommitténs arbete i egenskap av rådgivare. Dessutom ska kommissionen ge rekommendationer om genomförandet av programmen. Medlemsstaterna ska utifrån rekommendationerna inom tre månader rapportera om de korrigerande åtgärder som de har vidtagit. Denna mekanism är ny.

3.2.3 Bedömning

För att utveckla planeringen och utformningen av programmen görs en förhandsbedömning av varje program. I partnerskapsavtalet ska ingå en sammanfattning av resultaten av förhandsbedömningen. Med dessa resultat motiveras de tematiska mål som styr verksamheten. Kommissionen ska granska förhandsbedömningen också i samband med processen för godkännandet av programmen.

Bedömningen av programmets effektivitet och konsekvenser under programperioden ska göras utifrån en bedömningsplan som förvaltningsmyndigheten har utarbetat. Före utgången av 2020 ska förvaltningsmyndighe-

ten för varje program sända kommissionen en sammanfattning av resultaten av bedömningen. Under programperioden ska minst en gång utvärderas hur fonderna har påverkat uppnåendet av målen.

Efter avslutandet av programmet ska kommissionen göra en utvärdering i nära samarbete med medlemsstaterna. Den ska slutföras under 2023. Ny är dessutom bestämmelsen om att publicera alla utförda bedömningar i sin helhet. Kravet motsvarar de allmänna principer som ska tillämpas på programmen.

3.2.4 Information och kommunikation

Åtgärderna i anslutning till information och kommunikation är i förordningsförslaget i stor utsträckning likadana som under den tidigare programperioden. Åtgärderna baserar sig fortsättningsvis på en kommunikationsstrategi som upprättas av förvaltningsmyndigheten och syftar till största möjliga medietäckning. I medlemsstaten ska för varje program utses en nationell informations- och kommunikationsansvarig som ska samordna det nationella kommunikationsnätverket för fonderna. För kommissionen föreslås befogenhet att anta delegerade akter om ändringar av bilaga V (information och kommunikation) till den allmänna förordningen.

3.2.5 Delegerade akter, kommittéförfarande, genomförandeakter

I frågor som avses i artikel 142 i den allmänna förordningen föreslås det att kommissionen med stöd av artikel 290 i EUF-fördraget ska ha befogenhet att anta delegerade akter som kompletterar och ändrar icke väsentliga delar av rättsakterna. Hänvisningar till den föreslagna befogenheten att anta delegerade akter finns i varje berörd punkt i den grundläggande akten. Kommissionen föreslår att befogenheten ska delegeras på obestämd tid.

Dessutom ska kommissionen kunna anta genomförandeakter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget i enlighet med artikel 143 i den allmänna förordningen. Europaparlamentets och rådets förordning 182/2011 är den gällande förordningen om kommissionens befogenheter (Europaparlamentets och rådets

förordning (EU) nr 182/2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter).

Kommissionen ska biträdas av den s.k. samordningskommittén för fonderna, COCOF. Närmare regler om förfarandena finns i kommitténs arbetsordning, som trädde i kraft den 22 september 2011. När det i den allmänna förordningen hänvisas till artikel 143.2, ska i kommittén tillämpas det s.k. rådgivande förfarandet, medan granskningsförfarande ska tillämpas när det hänvisas till artikel 143.3. Dessutom föreslår kommissionen genomförandebestämmelser i ett förfarande, där medlemsstaterna inte har någon kontrollerande roll.

Enligt kommissionens förslag ska samordningskommittén för fonderna i ett rådgivande förfarande behandla kommissionens följande genomförandebestämmelser: Beräkningsgrunderna för öronmärkta finansieringsandelar som hänför sig till klimatförändringen, standardvillkor och regler som ska tillämpas på finansieringsinstrument, övervakning av finansieringsinstrument och de indikatorer som där ska tillämpas, regler och beräkningsgrunder för bestämning av nettoinkomsternas reella värde, klassificeringar av utgiftsslag, närmare bestämmelser som ska tillämpas på information och publicitetsåtgärder, gemensamma bestämmelser som ska tillämpas på elektroniskt informationsutbyte, mallar för revisionsstrategi, årlig kontrollrapport och yttrande, urvalsgrunder och användning av material som inhämtats under revisioner.

Samordningskommittén för fonderna ska i ett granskningsförfarande behandla kommissionens följande genomförandebestämmelser: mallar för operativa program, information om större projekt och kostnadsvarsighetsanalyser som tillämpas på dem, mallar för gemensamma handlingsplaner, mallar för genomföranderapporter inom målet Investering för tillväxt och sysselsättning, mallar för förvaltningsförklaring och mallar för utgiftsdeklaration. Dessutom ska de behandla följande bestämmelser: Den i Eruf-förordningen avsedda förteckningen över stödberättigade städer (5 % öronmärkt), förteckningen över stödberättigade gränsöverskridande regioner

(cross-border areas) samt en förteckning över stödberättigade transnationella regioner (transnational areas), mallar för samarbetsprogram samt mallar för årliga slutliga genomföranderapporter.

Det föreslås att kommissionen ska ha exklusiva befogenheter att besluta i följande frågor: (medlemsstaterna deltar inte i processen): godkännande av partnerskapsavtal, fördelningen av resultatreserven mellan GSR-fonder och medlemsstater och enligt prioriteringarna, inställande av betalningar på grund av meningsskiljaktigheter mellan kommissionen och medlemsstaten om partnerskapsavtalet eller programmets innehåll eller av den orsaken att medlemsstatens ekonomiska politik inte uppfyller de uppsatta villkoren, programändring efter tillämpningen av det automatiska återtagandeförfarandet (n+2), förteckning över regioner som uppfyller villkoren i artikel 82.2 i den allmänna förordningen (fördelning av anslag inom målet Investering för tillväxt och sysselsättning) och över de medlemsstater som uppfyller villkoren i artikel 82.3 (länder som får stöd från sammanhållningsfonden), årliga totala anslag som står till förfogande för budgetanslagen per medlemsstat, beslut genom vilket en del av medlemsstatens sammanhållningsfondsmedel överförs till CEF-fonden (Fonden för ett sammanlänkat Europa), beslut genom vilket en del av medlemsstatens strukturfondsmedel överförs till livsmedelshjälp för utsatta människor, beslut om antagande av program, beslut om godkännande av större projekt, beslut om inställande av betalningar och beslut om finansiella korrigeringar.

3.3 Det huvudsakliga innehållet i förslaget till Eruf-förordningen

Enligt förordningsförslaget har Europeiska regionala utvecklingsfonden till uppgift att stärka den ekonomiska, sociala och territoriala sammanhållningen genom att råda bot på den regionala obalansen. Stöd beviljas för utveckling och strukturell anpassning av regionala ekonomier, bland annat omstrukturering av industriregioner på tillbakagång och regioner som utvecklas långsammare.

Kommissionen föreslår att medlen koncentreras till ett mindre antal prioriteringar,

som kopplas till Europa 2020 -strategin. I bakgrunden finns bl.a. de utvärderingar som kommissionen har beställt och som delvis visar splittrade effekter av sammanhållningspolitiken och bristande prioritering av programverksamheten.

Förordningsförslaget fastställer regionala utvecklingsfondens verksamhetsområde. Övergångsregionerna och de mer utvecklade regionerna (inklusive Finland) bör koncentrera totalt 80 % av medlen från regionala utvecklingsfonden till energieffektivitet och förnybar energi, små och medelstora företags konkurrenskraft samt innovationer. För energieffektivitet, förnybar energi och främjande av koldioxidsnåla strategier för stadsområden bör särskilt reserveras minst 20 % av medlen.

Dessutom lyfter förordningsförslaget fram en hållbar stadsutveckling, vartill ska reserveras minst 5 % av medlen från regionala utvecklingsfonden. Enligt förordningsförslaget ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter om de innovativa åtgärder på området hållbar utveckling av stadsområden och de förfaranden för urvalet och genomförandet av projekten som avses i artikel 9 i Eruf-förordningen.

Förordningsförslaget fastställer elva investeringsprioriteringar: 1) att stärka forskning, teknisk utveckling och innovation, 2) att öka tillgången till, användningen av och kvaliteten på informations- och kommunikationsteknik, 3) att öka små och medelstora företags konkurrenskraft, 4) att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer, 5) att främja anpassning, riskförebyggande och riskhantering i samband med klimatförändringar, 6) att skydda miljön och främja en hållbar användning av resurser, 7) att främja hållbara transporter och få bort flaskhalsar i viktig nätinfrastuktur, 8) att främja sysselsättning och arbetskraftens rörlighet, 9) att främja social inkludering och bekämpa fattigdom, 10) att investera i utbildning och livslångt lärande genom att utveckla utbildningsstrukturerna samt 11) att förbättra den institutionella kapaciteten och effektiviteten hos den offentliga förvaltningen.

Ovannämnda prioriteringar är på huvudrubriknivå desamma som de tematiska målen i den allmänna förordningen. Eruf-

förordningen beskriver dessutom innehållet under varje huvudrubrik mer detaljerat. I fråga om prioriteringarna 8 - 11 hänför sig Eruf-åtgärderna huvudsakligen till strukturer och utvecklingen av infrastrukturen och kompletterar på så sätt de åtgärder som genomförs av Europeiska socialfonden under motsvarande prioriteringar.

Förordningsförslaget gör det möjligt att stödja småskalig infrastruktur vid utveckling som sker från regionala och lokala utgångspunkter samt inom forskning och innovation. I mer utvecklade regioner ska Eruf enligt förordningsförslaget inte stödja investeringar i infrastruktur för grundläggande tjänster till medborgarna på områdena miljö, transport samt informations- och kommunikationsteknik.

Inom sammanhållningspolitiken försöker man öka resultatriktningen genom att bestämma gemensamma indikatorer för fysisk avkastning av finansieringsverksamheten samt programspecifika resultatindikatorer för de slutliga resultaten av finansieringsverksamheten. I fråga om Finland nämner förordningsförslaget också att behoven i nordliga, ytterst glesbefolkade områden bör uppmärksammas.

Eruf:s prioriteringar ska huvudsakligen vara desamma som nuvarande motsvarande prioriteringar. De egentliga förändringarna gäller övergången till en koldioxidsnål ekonomi och anpassningen till klimatförändringar, som lyfts fram som särskilda prioriteringar i kommissionens förslag till allmän förordning. De föreslagna prioriteringarna motsvarar i huvudsak Finlands mål.

3.4 Det huvudsakliga innehållet i förslaget till ESF-förordning

ESF:s mål är enligt förordningsförslaget att främja sysselsättning och stödja arbetskraftens rörlighet, utveckla utbildning, kompetens och livslångt lärande samt främja social inkludering och bekämpa fattigdom.

ESF-målen ska uppfyllas via fyra tematiska mål: 1) främja sysselsättning och arbetstagarernas rörlighet, 2) utveckla utbildning, kompetens och livslångt lärande, 3) främja social inkludering och bekämpa fattigdom samt 4) utveckla förvaltningen. I utvecklade

länder som Finland utgör prioriteringarna 1 - 3 de huvudsakliga mål som ska stödjas.

För varje tematiskt mål fastställs insatsområden eller prioriterade investeringar. Inom de operativa programmen ska medlen koncentreras till ett begränsat antal prioriterade investeringar. För främjande av social inkludering och bekämpning av fattigdom föreslås dessutom en andel på minst 20 % av de totala ESF-medlen i varje medlemsstat.

ESF ska också stödja övergången till en koldioxidsnål, energieffektiv och miljömäsig hållbar ekonomi, informations- och kommunikationsteknikens tillgänglighet och kvalitet och användningen av den, utveckling av innovationer samt små och medelstora företags konkurrenskraft. Detta sammanhänger på ett väsentligt sätt med stödandet av människornas anpassning till förändringar via förvärv av ny kompetens och livslångt lärande. I samband med detta föreslås det att ESF ska stödja arbetskraftens övergång mot grönare kompetens och jobb.

ESF ska fortsättningsvis ha en stark roll när det gäller att främja jämställdhet mellan könen och jämlikhet samt integreringen av dessa perspektiv. De prioriterade insatser som finansieras av ESF ska genomföras på ett sätt som bidrar till att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras eller etnisk bakgrund, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning. Förslaget ska också stärka sociala innovationer och internationellt samarbete och möjliggöra en större medfinansieringssats och särskilda planerings- och övervakningsarrangemang som stöder dem. Förordningsförslaget understryker betydelsen av sociala innovationer för att hitta nya lösningar och genomföra en effektivare socialpolitik.

Med hjälp av ESF ska man också kunna aktivera regionala och lokala aktörer för att målen för Europa 2020 -strategin ska uppnås. Genom att engagera regionala och lokala myndigheter, städer, arbetsmarknadsparter och frivilligorganisationer kan man bl.a. stödja lokala initiativ för sysselsättning och social inkludering, lokalt ledda utvecklingsstrategier samt strategier för en hållbar stadsutveckling. För förbättring av denna kapacitet ska man i fortsättningen kunna reservera medel också i Finland.

För att förenkla förvaltningssystemet och förbättra organisationernas möjlighet att delta föreslås en mer omfattande och för små åtgärder obligatorisk användning av förenklade kostnadsmodeller. Medlemsländerna uppmantras dessutom att ta i bruk nya finansiella instrument, såsom fonder, i syfte att förbättra ESF:s kapacitet att finansiera insatser som stöder sysselsättning, utbildning och social inkludering.

Europeiska socialfondens prioriteringar kommer i huvudsak att motsvara de nuvarande. Förslaget utvidgar området för de insatser som potentiellt kan finansieras. De föreslagna målen passar bra som utgångspunkt till Finlands programberedning.

Enligt förordningsförslaget ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter om särskilda regler för policybaserade garantier (ESF policy based guarantees), inklusive tak, för finansiella instrument enligt artiklarna 15 och 16 i ESF-förordningen för att förhindra alltför höga skuldsättningsnivåer hos offentliga organ. Dessutom föreslås det att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter om de förenklade kostnadsberäkningsmodeller som avses i artikel 14 i ESF-förordningen.

3.5 Det huvudsakliga innehållet i förslaget till ETS-förordning

Kommissionen har nu för första gången sammanfört rättsakterna om europeiskt territoriellt samarbete (ETS) i ett särskilt förslag till förordning. Flera rättsakter, bl.a. dem som hänför sig till förvaltning, har i den nya förordningen skräddarsytt till att främja multinationellt samarbete. Enligt förordningen ska dock den allmänna förordningen och kapitel I (Gemensamma bestämmelser) i Eruf-förordningen gälla för målet Europeiskt territoriellt samarbete och samarbetsprogrammen inom det målet, utom om något annat uttryckligen särskilt anges i ETS-förordningen eller om sådana bestämmelser endast kan gälla målet Investering för tillväxt och sysselsättning. Det är dock inte alltid klart när den allmänna förordningen eller Eruf-förordningen gäller ett ETS-mål. Det är t.ex. uppenbart att artikel 4 i Eruf-förordningen inte kan gälla för ETS-målet och ETS-

programmen, även om detta inte klart konstateras.

Enligt förordningsförslaget ska de tre politikområdena i ETS (A gränsöverskridande samarbete, B transnationellt samarbete, C mellanregionalt samarbete) i huvudsak kvarstå oförändrade. Nytt är att B-området täcker också gränsöverskridande samarbete avseende havsområden i fall där gränsöverskridande samarbete (A) inte är tillämpligt och i C-området nämns utöver stadsområden (UR-BACT) också landsbygdsområden.

I stödberättigande områdena inom politikområdena A och B föreslås inga större förändringar. I förordningen betonas att de nuvarande programområdena ska bevaras. I förteckningen över stödberättigande regioner inom politikområde A införs också regionerna inom programmen för samarbete över de yttre gränserna, som således påverkar fördelningen av Eruf-medel mellan länderna. I programmen inom B-området kan också ingå sådana regioner i tredje länder som får stöd av unionens finansiella instrument för yttre förbindelser, såsom ENI. Det här är viktigt för bl.a. Rysslands deltagande i det nya Östersjöprogrammet. Kommissionen har lagt fram ett förslag till ENI-förordning den 7 december 2011.

Enligt förslaget ska fördelningen av finansieringen mellan politikområdena förbli i stort sett oförändrad: A 73 %, B 21 % och C 6 %. För samarbetsprogrammen för de yttersta regionerna (outermost regions) har reserverats en minimifinansiering (minst 150 % av den nuvarande nivån) samt 50 miljoner från anslaget för område C. A- och B-områdenas medel allokeras fortsättningsvis via medlemsstaterna, inte direkt till programmen. Folkmängden i de stödberättigande regionerna ska kvarstå som fördelningskriterium.

Liksom under den nuvarande perioden kan kommissionen och medlemsstaterna anslå en del av ETS-finansieringen till programmen för samarbete över de yttre gränserna, som faller under de kommande ENI- och IPA-förordningarna, förutsatt att det till programmen anslås lika mycket finansiering från ENI/IPA. Om ENI/IPA-programmen inte startar eller om genomförandet av dem måste avbrytas, anslås den outnyttjade

ETS(Eruf)-finansieringen till interna program för gränsöverskridande samarbete (A) som den berörda medlemsstaten deltar i. Det ska alltså inte vara möjligt att använda finansieringen till sådana ETS-program vid den yttre gränsen som ersätter ENI/IPA-programmen.

Den viktigaste ändringen som kommissionen föreslår är att parterna inom de kommande A- och B-programmen mer detaljerat än tidigare ska komma överens om vilka projekt de vill finansiera. Varje program bör koncentrera sig på högst fyra av de elva tematiska mål som fastställs i den allmänna förordningen. De investeringsprioriteringar som fastställs i Eruf-förordningen gäller också för ETS-programmen, men dessutom har man i fråga om några tematiska mål (8-11) öppnat möjligheten att finansiera också vissa investeringar som är typiska för ESF. Begränsningen till fyra teman har i vida kretsar ansetts vara alltför restriktiv, eftersom flera teman är rätt snäva. Speciellt har man sett problem i fråga om Östersjöprogrammet, som avser att stödja också genomförandet av makroregionstrategin för Östersjöområdet. Fastställandet av en noggrannare ståndpunkt till kommissionens förslag förutsätter mer information om hur rättsakterna om tematisk koncentration ska tolkas.

I förordningen finns rätt noggranna regler för programmens innehåll. Tillämpningen av vissa av dem på samarbetsprogrammen är oklar och kräver precisering. Förordningen gör det också möjligt att i ETS-programmen tillämpa vissa av de nya tillvägagångssätten som nämns i den allmänna förordningen. Sådan är en gemensam handlingsplan, lokalt ledd utveckling och integrerad territoriell investering. Det är viktigt att säkerställa att tillämpningen av dessa i ETS-programmen kvarstår som en option och inte är obligatorisk.

I förordningsförslaget konstateras att en gemensam övervakningskommitté ska välja de projekt som ska finansieras. Med avvikelse från den nuvarande förordningen nämns inte möjligheten att delegera valet av projekt till förvaltningskommittén. Det bör säkerställas att övervakningskommittén behåller möjligheten/rätten att tillsätta assisterande grupper. På så sätt kan man bibehålla förfarandet

att projekten inom de gränsöverskridande programmen (A) väljs av en förvaltningskommitté som består av företrädare för regionerna.

I förordningsförslaget konstateras att den samordnande stödmottagaren (huvudpartnern) ska vara belägen i en medlemsstat. För närvarande har huvudpartnern under vissa förutsättningar också kunnat vara belägen i Norge. Finland skulle kunna understödja att denna möjlighet bevaras.

I förordningsförslaget konstateras det att de gemensamma indikatorerna enligt bilagan till förordningen ska användas där så är relevant. Förteckningen över indikatorer är inte i sin nuvarande form särskilt lämplig för samarbetsprogrammen. Indikatorerna bör vara bättre anpassade till särdragen i dessa program och lyfta fram det mervärde som kan uppnås genom samarbetet.

I förordningsförslaget föreslås det att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter om de regler för stödberättigande som avses i artikel 17 i ETS-förordningen. De behövs för samordningen av reglerna för insatser där de nationella reglerna för stödberättigande skiljer sig från varandra i de deltagande stödmottagarnas sätates-tater.

I förordningen utvidgas något de regler som gäller möjligheterna att finansiera insatser som genomförs utanför programrådets unionsdel. Förslaget verkar positivt, men dess eventuella konsekvenser bör granskas närmare innan den slutliga ståndpunkten bildas.

I fråga om förvaltningen föreslås det att den attesterande myndigheten och förvaltningsmyndigheten förenas, vilket är godtagbart. I fråga om kontrollen föreslås det att om förvaltningsmyndigheten inte kan genomföra verifikationer (FLC) i hela programområdet ska varje medlemsstat utse det organ eller den person (kontrollant) som har ansvaret för att genomföra sådana verifikationer inom landets territorium. Denna kontrollant ska om möjligt vara samma organ som ansvarar för verifikationerna i "mainstream"-programmen. För Finland är det viktigt att det säkerställs en möjlighet att även i fortsättningen tillämpa det s.k. decentraliserade

kontrollsystemet, som har skapats för denna period.

3.6 Det huvudsakliga innehållet i förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)

Det föreslås att förordningen om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete ändras. Avsikten är att förenkla systemet och utvidga verksamhetsområdet. Det ska fortfarande vara frivilligt att bilda en gruppering och om bildandet av grupperingen beslutar medlemmarna och deras nationella myndigheter. Det ligger i grupperingens natur att verka i mer än en medlemsstat. En grupperings registrerade säte ska vara beläget i en medlemsstat enligt vars lagstiftning minst en av medlemmarna inrättats.

Medlemmar i en gruppering kan vara medlemsstater och myndigheter på nationell nivå, regionala och lokala myndigheter, vissa i huvudsak offentligägda företag och organ samt nationella, regionala organ eller offentliga företag från tredjeländer eller de yttersta regionerna (outermost regions).

För att öka offentligheten ska grupperingens avtal och stadga registreras och offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning. Förordningsförslaget innehåller noggranna bestämmelser om stadgan och avtalet.

3.7 Det centrala innehållet i förslaget till förordning om Sammanhållningsfonden

Sammanhållningsfonden hjälper de medlemsstater vars bruttonationalinkomst (BNI) per capita är mindre än 90 % av genomsnittet i EU för att de ska kunna hämta in de andra medlemsstaternas ekonomiska och sociala försprång och stabilisera sin ekonomi. Sammanhållningsfonden stöder investeringar som riktar sig till miljön och enligt principerna för en hållbar utveckling. Fonden stöder investeringar som hänför sig till klimatförändringen, hantering av miljörisker samt vatten-, avlopps och stadsinvesteringar. Dessutom stöder den investeringar i det transeuropeiska

transportnätet, i koldioxidsnåla transportsystem och i stadstrafiken.

För närvarande ger Sammanhållningsfonden stöd till Bulgarien, Grekland, Cypern, Lettland, Litauen, Malta, Portugal, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien, Ungern och Estland. Enligt kommissionens förslag ska Sammanhållningsfonden under programperioden 2014–2020 ge stöd till Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Portugal, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien, Ungern och Estland.

Enligt kommissionens förslag utgör Sammanhållningsfondens finansieringsandel 68,7 miljarder euro under programperioden 2014–2020 (inkl. 10 miljarder till Fonden för ett sammanlänkat Europa). Kommissionen föreslår att Sammanhållningsfondens resurser begränsas till högst 2,5 % av sammanhållningsländernas BNI i stället för tidigare 3,7 %. Detta innebär att det kalkylmässiga anslaget per medlemsstat från Sammanhållningsfonden som överstiger denna gräns enligt de kriterier som anges i förordningen inte blir fastställda i de landsspecifika talen.

4 Konsekvenser

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Kommissionens förordningsförslag betyder om det förverkligas att en programbaserad strukturfondspolitik av i stort sett samma typ som tidigare, baserad på medlemsstaternas och kommissionens delade förvaltning, kommer att fortsätta under den kommande programperioden. Förändringarna i antalet organ om deltar i förvaltningen och i uppgifterna förutsätter vissa ändringar i strukturfondslagen och strukturfondsförordningen.

Dessutom orsakar ändringarna i de regler som ska tillämpas på stödformerna ändringsbehov i de nationella stödsystemen. De föreslagna ändringarna orsakar behov att reformera såväl den nationella stödlagstiftningen som den särskilda förordningen om stödbestämmelser som utfärdats med stöd av strukturfondslagen, för att den förenkling som lagstiftningen på EU-nivå möjliggör ska kunna utnyttjas fullt ut.

Omfattningen av de ändringar som behövs beror på besluten om GSR-fondernas strategi och program samt på vilka aktörer och stödformer som kommer att vara med i programarbetet under den kommande perioden.

Enligt det nationella principbeslutet om utveckling av regionerna bör man utreda behovet att sammanföra lagen om utveckling av regionerna (1651/2009) och strukturfondslagarna (1401/2006, ändr. 1653/2009) för att få det nationella systemet, EU-systemet och programarbetet i samma lag. Avsikten är också att utreda hur de grundläggande bestämmelserna om ansökan och beviljande av stöd, utbetalning och återkrav av stöd kunde förenas. Då skulle det vara möjligt att minska såväl myndigheternas som stödmottagarnas administrativa börda och riskerna för fel.

Medlemsstaterna ska överlämna de nödvändiga ändringar av de nationella bestämmelserna som antagits i enlighet med artikel 16.1 i EGTS-förordning (EG) nr 1082/2006 inom sex månader efter förordningen har trätt i kraft (Lag om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (554/2009).

4.2 Konsekvenser för förvaltningen

Tyngdpunkten i den delade förvaltningen håller på att förskjutas från kommissionen till medlemsstaterna. I kommissionens förslag har man försökt öka medlemsstaternas ansvar för en sund ekonomisk förvaltning av programmen. En allmän bedömning av det föreslagna förvaltnings- och kontrollsystemet är att förslagen till förordningar innehåller mer detaljerad reglering än tidigare, att förvaltningsnivåerna ökar och att de totala kostnaderna för systemet på medlemsstatsnivå riskerar att stiga. Stödmottagarnas administrativa börda blir lättare.

Kommissionen föreslår vissa förenklande ändringar i förvaltnings- och kontrollsystemet som är anpassade till penningbeloppen för programmen. För att stävja kostnaderna för kontrollen och minska antalet fel föreslås det att medlemsstaternas ansvar utökas. Kommissionen ska koncentrera sina egna kontrollresurser på regioner och program med stor risk. Ambitionen är att minska antalet rutingranskningar som hänför sig till

små projekt och överhuvudtaget undvika att flera granskningar hänför sig till samma verksamhet.

Samtidigt som man försöker minska stödtagarnas administrativa börda finns det en risk för att medlemsstaternas börda ökar mätt såväl med de årsverken som används för förvaltning som med de totala kostnaderna. Inrättandet av en ackrediteringsmyndighet ökar förvaltningsnivåerna i medlemsstaterna. Medlemsstaten ska för programmen också utse övervakningskommittéer, revisions-, attesterings- och förvaltningsorgan samt behövliga medlande organ samt på frivillig basis organ som ansvarar för den lokala utvecklingen och ett särskilt samordnande organ. Inrättandet av ett nytt organ som ger godkännande (ackrediteringsorganet) orsakar extra administrativt arbete.

På beräkningen av de indirekta kostnaderna ska tre olika alternativ kunna tillämpas, vilket innebär flexibilitet men också att medlemsstaten bär ansvaret för att valen är entydiga, rättvisa, opartiska och orsakar minst kostnader.

Enligt kommissionens förslag ska alla medlemsstater senast 2014 övergå till ett system där kunderna om de så vill kan lämna in alla sina ansöknings- och utbetalningsdokument enbart elektroniskt. Detta leder till behov att utveckla strukturfondernas befintliga datasystem. Ändringarnas omfattning är beroende av de nationella besluten om programmen, som t.ex. vilka stödformer som i fortsättningen kommer att vara i bruk i programmen i Finland.

4.3 Regionalpolitiska konsekvenser

Under perioden 2007–2013 utgör de medel som Finland får från EU:s strukturfonder sammanlagt ca 1,7 miljarder euro. EU:s och statens medfinansiering av strukturfondsprogrammen har en viktig roll när det gäller att utveckla företagsverksamheten i regionerna, skapa nya tillvägagångssätt och få bort flaskhalsarna i den regionala och lokala utvecklingen.

Målen i enlighet med Europa 2020-strategin för att främja innovation, små och medelstora företags konkurrenskraft samt

energieffektivitet, förnybar energi och inkludering är mycket viktiga också för Finland, eftersom de ökar den nationella och regionala konkurrenskraften och välfärden.

Den resultatbaserade sammanhållningspolitiken tillsammans med den tematiska koncentrationen ökar åtgärdernas träffsäkerhet och verkningsfullhet speciellt ur regionalt perspektiv. Partnerskapsavtalet gör det möjligt att effektivare samordna olika fonders åtgärder och ger större synergieffekter.

EU:s landsbygdspolitik erbjuder viktiga instrument och resurser för genomförande av den regionala närings- och landsbygdspolitiken och regionala och lokala strategier. EU:s landsbygdsfonds medel under perioden 2007-2013 är ca 2,1 miljarder euro. Därav hänför sig 0,6 miljarder euro till utveckling av landsbygden. De lokala aktionsgrupperna och Europeiska havs- och fiskerifonden deltar särskilt i genomförandet av de lokala strategierna enligt deras särdrag.

4.3.1 Preliminär bedömning av konsekvenserna för Finland av de kriterier som kommissionen föreslår

Det går inte att exakt räkna ut den finansiering som Finland får med de uppgifter som finns. En grov uppskattning är att stödandelen enligt de givna kriterierna kommer att sjunka. Enligt den uppskattning som gavs i E-skrivelsen kommer Finlands andel att vara ca 1,0–1,1 miljard euro (exklusive Finlands andel för målet europeiskt territoriellt samarbete). Efter det har man fått mer information om konsekvenserna av de tekniska kriterierna för Finlands andel och det kan uppskattas att andelen i någon mån kommer att öka jämfört med uppskattningen i E-skrivelsen, förutsatt att den totala budgetramen förblir på föreslagen nivå. Stödet till stora städer kan sänka den totala finansieringen. För Finland innebär stadsstödet ca 16 miljarder euro under hela perioden.

1. Vikten av det kriterium som grundar sig på folkmängden har halverats till 25 procent, vilket minskar finansieringsandelen för de medlemsstater som hör till regionkategorin utvecklade regioner.

2. Vikten av det kriterium som grundar sig på befolkningstätheten har halverats till

2,5 procent. Beräkningsgrunden har ändrats så att befolkningstätheten beräknas på nivån NUTS 3 i stället för på nivå NUTS 2 och som grund används 12,5 invånare per kvadratkilometer. Den nuvarande bestämningen på nivån NUTS 2 är en aning förmånligare för Finland. Under den pågående perioden är befolkningstäthetskriteriet viktigast för Finland.

3. Granskningen av det kriterium som beskriver arbetslösheten har flyttats från NUTS 3-nivå till NUTS 2-nivå, vilket är något oförmånligare för Finland.

4. Målnivån för det kriterium som beskriver sysselsättningsgraden har ändrats från 70 procent till 75 procent och granskningen har ändrats från att ha omfattat personer i åldern 15- 64 år till personer i åldern 20–64 år. Effekten är liten för Finlands del.

5. De kriterier som beskriver utbildningsnivån och det regionala välståndet är tagna från Europa 2020 -strategin och därför nya. För Finland har kriterierna just ingen betydelse, eftersom målnivåerna i fråga om utbildningsnivån nästan har uppnåtts och i fråga om välståndet har uppnåtts.

6. Kommissionen föreslår dessutom 20 euro/invånare/år i särskilt stöd till utomeuropeiska regioner och nordliga glesbefolkande regioner. Under den pågående perioden är stödet 35 euro, så minskningen är närmare 43 procent.

7. Kommissionen föreslår för städer med över 250 000 invånare ett särskilt stöd på 4 euro/inv./år, som Finland har liten nytta av. Stödet skärs från det totala stödet i den berörda regionkategorin, vilket också minskar Finlands teoretiska andel av den totala finansieringen.

8. Allokeringarna per medlemsstat minskas också med en motsvarande andel av stödpaketet för livsmedel (2,5 miljarder), som ska räknas som en del av minimiöronmärkningen för ESF-stöd.

De ekonomiska konsekvenserna av kommissionens förslag för Finlands andel av anslagen till sammanhållningspolitiken i EU:s budgetram 2014–2020 klagörs när de sektorspecifika lagstiftningsförslagen kompletteras med de saknade bilagorna som gäller finansieringen. Slutresultatet av de ekonomiska konsekvenserna för Finland blir slutligen

klart när förhandlingarna om budgetramen slutförs och det beror speciellt på storleken, på EU:s budget, finansieringssystemet och de sektorpolitiska lösningarna som helhet.

4.4 Miljökonsekvenser

Förslagen har inga direkta miljökonsekvenser.

Den allmänna principen i uppfyllelsen av GSR-fondernas mål är en hållbar utveckling; den som förorenar betalar, samt förpliktelserna enligt EUF-fördraget gällande skydd och förbättring av miljön. Ambitionen är att minst 20 % av unionens budget ska användas för mål som hänför sig till klimatförändringen. I utvecklade regioner som Finland ska för energieffektivitet, förnybar energi och främjande av koldioxidsnåla strategier för stadsområden särskilt reserveras minst 20 % av Eruf-medlen. Denna öronmärkning har sannolikt positiva konsekvenser för stävandet av klimatförändringen.

Miljölagstiftningen om miljökonsekvensbedömning (MKB) och strategisk miljöbedömning (SMB) och genomförandet av den är en del av förhandsvillkoren. I förhandsbedömningen av programmen ska vid behov införas kraven för strategisk miljöbedömning, som har fastställts genom genomförandeakter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan.

4.5 Ekonomiska konsekvenser

Utvidgningen av unionen och koncentrationen av finansieringen till de minst utvecklade regionerna minskade redan under den pågående programperioden gradvis stödet till de gamla medlemsländerna. Nu föreslår kommissionen ett paket i samma riktning. I förordningsförslaget föreslås att stödet ska fördelas mellan tre geografiska kategorier i förhållande till de berörda regionernas relativa välstånd: minst utvecklade regioner, mellanregioner samt utvecklade regioner, som Finland hör till.

4.5.1 Nuläge

Finlands andel av EU:s strukturfondsmedel är under perioden 2007–2013 sammanlagt ca 1,7 miljarder euro (0,49 procent av det totala beloppet av de regional- och strukturpolitiska stöden). Fastän Finland är nettobetalarare när det gäller EU:s regional- och strukturpolitik är Finland nettomottagare för målet konkurrenskraft och sysselsättning. Av finansieringen för EU:s mål regional konkurrenskraft och sysselsättning går ca 2,7 % till Finland, vilket klart överstiger vår betalningsandel (1,6 %). Den finansiering som Finland får är i genomsnitt 46 euro per år och invånare, vilket är en av de högsta stödnivåerna i EU inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Finansieringen till Finland riktas främst till östra och norra Finland.

Speciellt viktigt för Finland är att de särskilda behoven i glesbygderna i östra och norra Finland identifieras och att de omfattas av EU:s specialfinansiering. Dessa områden får ett tillägg på 35 euro per invånare under den pågående programperioden. Under programperioden 2007–2013 är tilläggsfinansieringen sammanlagt cirka 320 miljoner euro. Av de EU-medel som har fördelats enligt kriteriet befolkningstäthet är Finlands andel 17 %. Av den totala finansieringen till Finland bestäms cirka 40 procent på grundval av en gles bosättning.¹

Östra Finland får dessutom särbehandling som baserar sig på stöd under övergångstiden. Östra Finland är en s.k. phasing in-region², men finansieringen till regionen räk-

nades ut enligt en bättre behandling, dvs. som för en phasing out-region³. Särbehandlingen baserar sig på regionens tidigare ställning som mål 1-region, den låga bruttonationalprodukten jämfört med EU15 samt en gles bosättning. Lösningen är bättre än phasing in-behandlingen under övergångstiden. Särbehandlingen ger östra Finland ca 10 miljoner euro i tilläggsfinansiering på årsnivå.

4.5.2 Kommissionens grunder för bestämningen av stödet till utvecklade länder

Kommissionens kalkyler baserar sig på jämförelseuppgifter för åren 2006–2007 och 2008. Kommissionen beaktar ännu inte den indelning i storregioner (NUTS 2), som träder i kraft den 1 januari 2012, då NUTS 2-regionerna i norra Finland och östra Finland förenas och Nyland bildar en egen NUTS 2-region. På så sätt klassificeras östra Finland tillsvidare som övergångsregion. De budgetramar som lades fram i juni ses eventuellt över under Danmarks ordförandeskap utifrån de makroekonomiska nyckeltal som fås i november i år och utifrån medlemsstaternas ekonomiska prognoser, som fås i februari nästa år. Under första hälften av 2012 uppdateras Eurostats statistik, där jämförelseåren för kalkylerna är 2007, 2008 och 2009 och då beaktas eventuellt också den nya indelningen i storregioner. Antagandet är att alla Finlands NUTS 2-regioner kommer att höra till kategorin utvecklande regioner, där stödandelarna bestäms enligt följande sex kriterier:

1. folkmängd
2. befolkningstäthet
3. arbetslöshet
4. sysselsättningsgrad
5. utbildningsnivå
6. regionalt välstånd.

De fem kriterierna under den pågående perioden, som bestämmer regionernas stödandelar inom målet för sysselsättning och konkurrenskraft är inte jämförbara med de nu föreslagna kriterierna. Deras innehåll, antal och prioriteringar avviker från de tidigare. Detta beror på att kommissionen understry-

¹ För beräkningen av grundfinansieringen inom det nuvarande målet för konkurrenskraft och sysselsättning (exkl. östra Finland under övergångsperioden) tillämpades fem kriterier, som alla hade sina egna prioriteringar. Dessa var *befolkning* (viktkoefficient 0,5), *arbetslösa* (viktkoefficient 0,2), *antal arbetstillfällen för att uppnå en sysselsättningsgrad på 70 %* (viktkoefficient 0,15), *antal lågutbildade sysselsatta personer* (viktkoefficient 0,1) och *befolkningstäthet* (viktkoefficient 0,05). I fördelningen av grundfinansieringen var kriteriet befolkningstäthet klart förmånligast för Finland. Finlands andel av den finansiering som tilldelades på grundval av befolkningstäthet var nästan 17 %, medan de andra kriteriernas andel var lägre än 3 procent.

² Regioner på NUTS 2-nivå, vars BNP översteg 75 procent av EU:s genomsnittliga BNP.

³ Regioner på NUTS 2-nivå, vars BNP på grund av EU:s utvidgning översteg 75 procent av EU:s genomsnittliga BNP.

ker uppnåendet av målen för Europa 2020-strategin.

4.6 Konstitutionella konsekvenser och Ålands ställning

Den rättsliga grunden för förordningsförslagen är i sin ordning och i förslagen kan inte ses några problem i fråga om grundlagen.

De åtgärder som gäller stödet från fonderna genomförs i medlemsstaterna i enlighet med de institutionella, ekonomiska och administrativa förfaranden i varje land, dock utan att detta begränsar tillämpningen av förordningarna.

Det partnerskapsavtal som kommissionen föreslår, ska omfatta allt stöd till medlemsstaten från de berörda fonderna. Förslaget innebär att också de fondfinansierade åtgärder som genomförs på Åland ska ingå i medlemsstatens gemensamma partnerskapsavtal och i de strategiska prioriteringarna.

Ålands landskapsregering har enligt 59 b § i självstyrelselagen rätt att genomföra EU-politik i landskapet Åland inom de sektorer där landskapet har lagstiftningsbehörighet. De åtgärder som hör till områdena för EU:s sammanhållningspolitik, utveckling av landsbygden eller havs- och fiskeripolitiken, ingår på ett uttömmande sätt i landskapets behörighet. Landskapet har således rätt att utarbeta egna program, som det självt förvaltar.

5 Nationell förberedning och behandling i Europeiska unionen

Statsrådets ståndpunkter har 18.10.2011, 24.10.2011, 28.11.2011 och 2.12.2011 behandlats i sektionen för region- och strukturpolitik (EU4) som lyder under kommittén för EU-ärenden och 7.12.2011 i Agendaledningsgruppen.

En utredning till Riksdagen enligt 97 § i grundlagen (E 85/2011 rd) lämnades 3.11.2011. Om budgettrampaket har utgivits StoUU 6/2011 rd - U 40/2011 rd Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens meddelande (en budget för Europa 2020) och om kommissionens förslag till rådets förord-

ning (flerårig budgetram 2014–2020), kommissionens förslag till rådets beslut (egna medel), kommissionens förslag till rådets förordning (tillämpning av beslutet om egna medel), kommissionens förslag till rådets förordning (tillhandahållande av egna medel) samt kommissionens utkast till interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen (budgetsamarbete mellan institutionerna).

Rådets arbetsgrupp för strukturåtgärder inledde behandlingen av sammanhållningsförordningspaketet i oktober under ledning av Polen och diskussionen har tillsvidare fokuserat på villkorlighet, tematisk koncentration och strategisk programbaserad. Behandlingen av såväl budgettrampaketet som sammanhållningspaketet fortsätter i vår under Danmarks ordförandeskap.

Det kan uppskattas att ett politiskt godkännande av sammanhållningspaketet är möjligt först julen 2012 och att godkännandeprocessen slutförs i juni 2013.

Förordningspaketet om sammanhållningspolitiken väntar på den första behandlingen i EP. Regi-utskottets rapportörer om den allmänna förordningen är VAN NISTELROOIJ Lambert (EPP) och KREHL Konstanze Angela (S&D).

6 Statsrådets ståndpunkt

1. Statsrådet utgår ifrån att den sammanhållningspolitiska finansieringslösningen ska vara ärlig och rättvis ur samtliga medlemsstaters och regioners synvinkel. Statsrådet utgångspunkt är att den relativa andel av finansieringen som Finland får under strukturperioden 2014–2020 ska bevaras.

2. Statsrådet stöder en fortsättning av regional- och strukturpolitiken inom hela unionen. Tyngdpunkten i finansieringen bör vara förlagd till de fattigaste regionerna och till regioner med allvarliga och permanenta nackdelar. Effekterna av sammanhållningspolitiken bör stärkas genom koncentration på ett begränsat antal prioriteringar, som bör stämma överens med målen i Europa 2020-strategin. Statsrådet stöder målen i Europa 2020-strategin att stärka innovation, små och medelstora företags konkurrenskraft, energi-effektivitet, förnybar energi och inkludering.

3. Hänsyn till ett avlägset läge och trygghet av de glesbefolkade regionernas särställning är för Finland en nyckelfråga inom strukturfondspolitiken. Kommissionen föreslår att den särställning för nordliga glesbefolkade regioner som ingår i Finlands anslutningsfördrag och i artikel 174 i Lissabonfördraget ska fortbestå under perioden 2014-2020. Det är viktigt att det kriterium som baserar sig på en gles bosättning lyfts fram jämsides med BNP-kriteriet när stöden fördelas (artikel 82 i den allmänna förordningen). Specialfinansieringen för glesbefolkade regioner bör enligt Finlands uppfattning bevaras på minst nuvarande nivå i norra Finland och östra Finland.

4. Statsrådet anser det viktigt att det enhetliga målet för att förbättra konkurrenskraften och sysselsättningen genomförs i alla regioner. Statsrådet tar inte ställning till kommissionens övergångsarrangemang och skyddsnettsfinansiering i den föreslagna formen, som är alltför dyr (artikel 84 i den allmänna förordningen). Enligt kommissionens förslag ska befolkningstäckningen i de minst utvecklade regionerna minska jämfört med de nuvarande konvergensregionerna och övergångsregionernas befolkningstäckning öka jämfört med phasing out- och phasing in-lösningarna under den pågående perioden. Ur Finlands synvinkel är den föreslagna mellankategori-modellen inte genomsynlig och konsekvent, eftersom den inte direkt baserar sig på regionernas BNP-nivå. De mellankategori- och konkurrenskraftsregioner som kommissionen föreslår bör sammanslås till en helhet, där ett glidande BNP-kriterium tillämpas.

5. Sänkningen av det landsspecifika BNI-taket till 2,5 procent är särskilt nödvändig för en effektiv resursanvändning. Metoden för beräkningen av taket bör inte ändras jämfört med den nuvarande perioden, dvs. finansieringen för utveckling av landsbygden bör ingå i det tak som föreslås. Av denna orsak bör kommissionens förslag förtydligas.

6. Statsrådet understöder en stark villkorlighet i sammanhållningspolitiken och anser det motiverat att utreda möjligheterna att koppla strukturstöden och andra stöd i EU:s budget till efterlevnaden av stabilitets- och tillväxtpakten. Effekterna av den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten

bör förbättras och till detta kunde i större utsträckning än nu kopplas utgifterna i EU:s budget. Finland stöder riktlinjerna för makroekonomiska villkor i förordningsförslaget.

7. Tillämpningen av principen för EU:s samfinansiering bör intensifieras. Unionens finansieringsandel bör begränsas till maximalt 75 procent i stället för föreslagna 85 procent (artikel 110.3 i den allmänna förordningen). Statsrådet anser att en tillräcklig nationell självriskandel är det bästa förhandsvillkoret och en nödvändig garanti för en ansvarsfull projektverksamhet. Finland förhåller sig negativt till att mellanliggande utbetalningar och utbetalningar av slutsaldot av GSR-fondernas finansiering från EU:s budget till medlemstater med ekonomiska problem kan ökas med 10 procentenheter över samfinansieringssatsen (artikel 22 i den allmänna förordningen).

8. Införandet av fler godkännandenivåer i det strategiska programarbetet kan leda till komplicerade samordningsmekanismer och en ökad administrativ börda. Dessutom finns det betydande risker för att godkännandet av partnerskapsavtalet och programmen fördröjs på grund av utmanande tidtabeller.

9. Statsrådet förhåller sig negativt till införande av resultatreserv och andra incitament på unionsnivå. Statsrådet är redo att undersöka införandet av en resultatreserv för varje medlemsstat (artiklarna 18 och 20 i den allmänna förordningen).

10. Statsrådet stöder kraftigt en förenkling av förvaltningen av GSR-fonderna och programarbetet och anser att kommissionens förordningsförslag inte till alla delar stöder uppnåendet av målet. Utseendet av ett nytt ackrediteringsorgan (godkännande organ) utöver de nationella kontrollorgan som nu krävs och de uppgifter som ska bestämmas för det nya organet strider mot proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen. Ändringen skulle begränsa medlemsstatens frihet att organisera den ekonomiska förvaltningen och kontrollen av den på ett sätt som lämpar sig för den egna förvaltningskulturen. I stället för ackrediteringsorgan bör förordningarna endast innehålla en hänvisning till medlemsstaten.

11. Bestämmelserna om utseende av ett eventuellt ackrediteringsorgan, om myndig-

heter i medlemsstaten som deltar i förvaltningen och om partnerskapsavtalet bör genomföras i enlighet med de statsförfattningsrättsliga principerna i varje medlemsstat. De bestämmelser som tillämpas på partnerskapsavtalet ska utformas så att det inte är i strid med landskapet Ålands ställning som självstyrt område och att landskapet har möjlighet att genomföra egna program, som baserar sig på landskapets egna strategiska val.

12. Statsrådet anser det vara viktigt att proportionalitetsprincipen följs när förvaltningen av programmen ordnas. Proportionalitetsprincipen bör begränsa medlemsstaternas ekonomiska och administrativa börda särskilt i små program. Finland anser att det är oroväckande att förordningsförslagen innehåller mer detaljerade regler än tidigare, att förvaltningsnivåerna ökar och att förvaltningskostnaderna riskerar att öka. Kommissionens tekniska stöd bör sänkas från föreslagna 0,35 procent av GSR-fondernas samlade medel (artikel 83 i den allmänna förordningen).

13. Statsrådet stöder stärkandet av den regionala och lokala nivåns delaktighet och partnerskapsprincipen i sammanhållningspolitiken. Statsrådet understöder kommissionens förslag om lokalsamhällenas egna utvecklingsprojekt och strategier. Inom Eruf- och ESF-programmen är det viktigt att avgörandena om införandet av och tillvägagångssätten för lokal verksamhet träffas på nationell nivå.

14. Stärkandet av stadsdimensionen i sammanhållningspolitiken kan understödjas för Finlands del. Städerna ingår också i genomförandet av Europa 2020 -strategin, där alla regioners delaktighet är viktig. De medel som anvisas städerna bör fördelas jämnt mellan olika regioner med beaktande av särdragen i varje medlemsstat.

15. Statsrådet stöder strävanden som säkerställer ett effektivt och resultatrikt genomförande av fonderna och stöder en utvidgad användning av förenklade kostnadsmodeller. Statsrådet anser att mervärdet av ett stöd som beviljas i form av priser och stödets överensstämmelse med de allmänna principerna som tillämpas på stöd från fonderna kräver motivering och att grunderna för användningen kräver ytterligare utredning. Skapande av nya regler för stödberättigande på unionsnivå bör

undvikas, om de inte förenklar de förfaranden som för närvarande tillämpas. De föreslagna, geografiskt baserade reglerna för stödberättigande bör bl.a. möjliggöra den tillräckliga flexibilitet som en nätverksbaserad riksomfattande verksamhet förutsätter, utan de föreslagna begränsningarna (artikel 60 i den allmänna förordningen). Det är nödvändigt att förtydliga de regler som ska tillämpas på olika finansieringsinstrument och möjligheterna att kombinera finansieringen i olika program.

16. Statsrådet anser att de föreslagna bestämmelserna om den befogenhet att anta akter som med stöd av artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen i huvudsak är exakta och tydligt avgränsade. På vissa punkter blir målen för och innehållet i delegeringen av befogenhet öppna och de bör preciseras.

17. Statsrådet anser det vara viktigt att Europeiska socialfondens (ESF) utgör en väsentlig del av genomförandet av sammanhållningspolitiken. För att målen i Europa 2020- strategin ska uppnås är det viktigt att socialfonden används i medlemsstaterna för att främja sysselsättning och utbildning och förhindra fattigdom och utestängning. Fastställandet av socialfondens andel på förhand är dock inte i linje med den tidigare programbaserade sammanhållningspolitiken, där huvudprincipen har varit att förvaltningsansvaret delas mellan kommissionen, medlemsstaterna och regionerna.

18. Statsrådet anser det vara viktigt att klimat- och miljömålen beaktas när stöden från strukturfonderna avsätts. Det är viktigt att stödet avsätts speciellt för sådana klimat- och miljömål, som gör det möjligt att stödja den ekonomiska tillväxten samt innovationer och teknologiska lösningar.

19. Statsrådet stöder en tematisk koncentration av finansieringen också i ETS-programmen, men den föreslagna begränsningen till fyra teman behöver närmare utvärderas. I detta sammanhang måste man också utvärdera programmets roll i genomförandet av eventuella makroregionstrategier. Antagandet av en särskild ETS-förordning är i och för sig positivt och en förbättring jämfört med den nuvarande perioden, men i den allmänna förordningen och i kapitel I i Eruf-

förordningen bör tydligare konstateras när rättsakten inte kan tillämpas på ett ETS-mål. Under den nuvarande perioden har medlemsstaten kunnat överföra finansiering (högst 15 %) mellan politikområdena A och B, men detta föreslås inte för den nya perioden. Överföringsmöjligheten bör införas också i den nya förordningen.

20. Statsrådet understöder en förenkling av det system som tillämpas på en europeisk gruppering för territoriellt samarbete och det att bildandet av grupperingar fortsättningsvis ska vara frivilligt.

21. Kvaliteten på de finansiella instrumenten för yttre förbindelser och att de fungerar är något man bör satsa på utifrån de erfarenheter som gjorts, med beaktande av flexibiliteten, utan att glömma vikten av förutsebarhet. Samarbetspartnerna bör förbinda sig att

uppfylla de gemensamt uppsatta målen. Uppnåendet av målen bör utvärderas bättre än nu när man beslutar om ny finansiering.

22. För Finlands politikmål är det viktigt att särdragen i det territoriella samarbetet mellan EU och Ryssland (nuvarande ENPI CBC) beaktas antingen i det nya grannskapsinstrumentet (ENI), som kommissionen föreslår, eller eventuellt i ett annat instrument. För att säkerställa att de gränsöverskridande programmen fungerar bör man för nästa programperiod försöka finna administrativa lösningar för hur sådana tillvägagångssätt som har visat sig vara bra i strukturfondernas program inom målet europeiskt territoriellt samarbete kunde tillämpas på dessa program. För Finland är det av största vikt att Ryssland med en betydande insats deltar i finansieringen av programmen också i fortsättningen.