

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 30/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till strukturfondslag och till lagar om ändring av vissa bestämmelser om regionutveckling

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 november 2006 en proposition med förslag till strukturfondslag och till lagar om ändring av vissa bestämmelser om regionutveckling (RP 242/2006 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Kari Parkkonen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Juha Majanen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Merja Niemi, undervisningsministeriet
- överinspektör Antti Linna, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Henri Alatalo och konsultativ tjänsteman Riitta Viren, kommunikationsministeriet
- överinspektör Pirjo Sylvänne, handels- och industriministeriet
- konsultativ tjänsteman Timo A. Tanninen, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Ulla Jatila, arbetsministeriet
- överinspektör Jorma Keva, miljöministeriet
- revisionschef Jari Sanaskoski, Statens revisionsverk

- utvecklingsdirektör Juhani Kärkkäinen, samkommunen Kainuun maakunta
- landskapsplanerare Ritva Kauhanen, Lapplands förbund
- regionutvecklingsdirektör Jukka Alasentie, Birkalands förbund
- tf. direktör för ansvarsområdet regionutveckling Raimo Nenonen, Nylands förbund
- landskapsombudsman Antti Iso-Koivisto, Finlands Kommunförbund
- specialrådgivare Mikko Martikainen, Finlands Näringsliv
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- direktör Olli-Pekka Väänänen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- utvecklingschef Ismo Partanen, Företagarna i Finland rf
- organisationssekreterare Tom Holmroos, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, även som representant för Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf och AKAVA ry
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- länsstyrelsen i Södra Finlands län
- Satakunta arbetskrafts- och näringscentral
- Sametinget
- landskapsdirektör Anita Mikkonen, Keski-Suomen liitto

— Kvinnoorganisationernas Centralförbund
rf

— Finlands Naturskyddsförbund
— Kansalaisjärjestöryhmä.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ny strukturfondslag genom vilken lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna upphävs. Dessutom föreslås ändring av regionutvecklingslagen och lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland.

I strukturfondslagen föreslås att man beaktar Europeiska gemenskapens nya lagstiftning om strukturfonder som trädde i kraft i början av augusti 2006. Lagen föreslås omfatta bestämmelser om förvaltning, uppföljning, övervakning och inspektion av strukturfondsprogram. Bestämmelserna gäller de operativa program som godkänts för målen för regional konkurrenskraft och sysselsättning respektive Europeiskt territoriellt samarbete.

Lagen föreslås få bestämmelser för anvisning av medel. Enligt målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning reserveras medlen i strukturfonderna i statsbudgetens huvudtitel för förvaltningsmyndigheten, som anvisar medlen för myndigheter och andra användare av medlen i strukturfonderna.

Lagen föreslås omfatta bestämmelser om myndigheter som förutsätts av EG-lagstiftningen och som är centrala för programarbete och förvaltning som gäller de strukturfondsprogram som utarbetats för målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning, förvaltnings-, attesterings- och revisionsmyndigheter, deras sammansättning och uppgifter. Revisionsmyndigheternas verksamhet koncentreras till ett ministerium som ansvarar för att förrätta inspektioner. Landskapets samarbetsgrupp blir ett centralt organ för förvaltning av strukturfondsprogram i landskapet. Dess främsta uppgift blir att rikta in medel i strukturfonderna till de myndig-

heter som genomför programmet och att samordna åtgärder som finansieras med medel ur strukturfonder, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska fiskerifonden. Den kan också behandla projekt av central betydelse för utveckling av landskapet. I fråga om uppföljning av program föreslås lagen omfatta bestämmelser om en övervakningskommitté för operativa program, dess sammansättning och uppgifter.

Lagen föreslås omfatta bestämmelser om myndigheter som förutsätts av EG-lagstiftningen och som är centrala för programarbete och förvaltning som gäller de strukturfondsprogram som utarbetats för målet för Europeiskt territoriellt samarbete, förvaltnings-, attesterings- och revisionsmyndigheter, deras sammansättning och uppgifter. Programmen verkställs enligt nuvarande praxis i regionerna. De centrala uppgifterna för kommittén för förvaltning av operativa program blir att i fråga om operativa program som genomförs i Finland fördela strukturfondernas medel till olika förvaltningsgrenar. I fråga om uppföljning av program föreslås lagen omfatta bestämmelser om kommittén för uppföljning av operativa program, dess sammansättning och uppgifter.

I lagen föreslås dessutom bestämmelser om resursförvaltning och ett datasystem för resursövervakning.

Regionutvecklingslagen kompletteras med de ändringar som föranleds av strukturfondslagen. På motsvarande sätt ändras lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland genom att de ändringar som föranleds av strukturfondslagen fogas till lagen.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2007.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

I propositionen föreslås en ny strukturfondslag genom vilken lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1353/1999) upphävs. Dessutom föreslås i anknytning till detta ändringar i regionutvecklingslagen (602/2002) och i lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland (343/2003).

Avsikten med propositionen är att samordna den nationella förvaltningen av strukturfonderna med den allmänna förordningen (rådets förordning (EG) nr 1083/2006), som trädde i kraft den 1 augusti 2006, och andra strukturfondsförordningar. Tanken är att utifrån regionernas egna förutsättningar bättre kunna utnyttja strukturfondsprogrammen. Vidare syftar propositionen till att överföra förvaltningsuppgifter i anslutning till fonderna till regionerna.

Flera bestämmelser i den nya allmänna förordningen förenklar förvaltningen av strukturfonder på unionsnivå. Sådana bestämmelser är exempelvis ett minskat antal mål, principen om en enda fond i de operativa programmen, en förenklad programstruktur, riktlinjer för förvaltning av medlen, möjlighet att delvis lägga ner de operativa programmen efter att åtgärderna slutförts och minskade bestämmelser om rätten till stöd på unionsnivå. Ändringarna bidrar till en förenkling av det nationella systemet.

Under den nya programperioden är två mål aktuella i Finland, nämligen målet regional konkurrenskraft och sysselsättning samt målet europeiskt territoriellt samarbete. Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Europeiska socialfonden (ESF) deltar i finansieringen av målen. Finlands andel av EU:s strukturfondsfinansiering under programperioden 2007—2013 är inalles 1 716 miljoner euro. Utskottet anser det lyckat att strukturfondsmedlen i statsbudgeten koncentrerats till inrikesministeriets och arbetsministeriets huvudtitlar. Utdelningen av medel förenklas och försnabbas av att medlen inte längre cirkulerar via ministerier utan direkt anvisas de myndigheter som beviljar medel, dvs. i huvudsak till regionnivån.

Under perioden 2007—2013 genomförs i Finland fyra storområdesbaserade operativa program som medfinansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden och ett landsomfattande operativt ESF-program. När det gäller målet Europeiskt territoriellt samarbete är åtta program under beredning, av vilka ett administreras från Finland, dvs. programmet för centrala Östersjön. I det programmet deltar Finland, Sverige, Estland och Lettland som medlemsländer.

Avsikten är att i ett senare skede lämna en proposition i anknytning till verkställigheten av EU:s grannlandsinstrument.

En viktig nyhet i programarbetet är ett starkare strategiskt grepp. Medlemsländerna ska göra upp en nationell strategisk referensram, vilket innebär en plan för den egna utvecklingsstrategin. Ett nytt drag när det gäller konsekvensen i och samordningen av gemenskapens politikprogram är att medfinansierat stöd ur strukturfonderna tar sikte på förbättring av konkurrenskraften och sysselsättningen i överensstämmelse med Lissabonstrategin. Av utgifterna för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning ska 75 % anvisas för de nämnda målen. I det nationella förvaltningssystemet märks det förbättrade strategiska greppet och den ökade koordineringen av verksamheten bland annat i form av en ny strukturfondsdelegation i anknytning till inrikesministeriet. Dessutom stärks de regionala samarbetsgruppernas position.

Enligt de nya bestämmelserna decentraliseras förvaltningen och övervakningen av programmen allt mer till medlemsstaterna. Samtidigt ställs det större krav på övervakning, tillsyn och kontroll. Enligt den allmänna förordningen ska medlemsländerna utse en revisionsmyndighet för strukturfondsprogrammen. Det föreslås att revisionsmyndigheten i Finland när det gäller operativa program inom ramen för regional konkurrenskraft och sysselsättning ska vara finanscontrollerfunktionen vid finansministeriet. Förslaget befäster och förtydligar revisionens ställning. En enhetlig revisionspraxis kan antas

främja också samordning mellan revisionsiakttagelser och förvaltningsförfaranden.

Utskottet konstaterar i detta sammanhang ännu att programarbetet inom ramen för EU:s strukturfonder kompletterar den nationella regionalpolitiken och utgör en del av den kompletta nationella regionalpolitiken. Det planerings- och beslutssystem som skapats utifrån regionutvecklingslagen förstärker och konsoliderar ytterligare den helhet som består av det nationella programarbetet och det programarbete som sker inom EU:s strukturlpolitik.

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet förordar lagförslagen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Detaljmotivering

1. Strukturfondslagen

3 kap. Förvaltning av nationella strukturfondsprogram

10 §. Anvisande av strukturfondsmedel för att användas av andra myndigheter. I paragrafens 2 mom. föreslås bestämmelser om programreserven. Det är inte meningen att alla strukturfondsmedel delas ut i början av året utan en del lämnas i programreserven. Enligt förslaget till 2 mom. kan programreserven användas för att trygga en flexibel användning av medlen, till projekt över landskapsgränserna och för att täcka utgifter för plötsliga problem vid strukturomvandlingar. Utskottet föreslår att i den första meningen i 2 mom. stryks orden "för att fördelas".

17 §. Landskapets samarbetsgrupp. I paragrafen finns bestämmelser om landskapets samarbetsgrupp, dess tillsättning, sammansättning och arbete. Bestämmelsen om sammansättningen i 3 mom. preciseras i jämförelse med nuvarande reglering så att sammansättningen bestäms utifrån behovet att utveckla landskapets regioner. Detta innebär att det i gruppen finns en jämlik

och täckande representation med tanke på detta. Dessutom föreslås vissa ändringar i sammansättningen till följd av den preciserade partnerskapsdefinitionen i den allmänna förordningen.

Enligt artikel 11 i den allmänna förordningen ska medlemsstaten vid behov och i enlighet med gällande nationella regler och praxis upprätta ett partnerskap med myndigheter och organ som till exempel följande:

a) behöriga regionala, lokala, urbana och andra offentliga myndigheter,

b) näringslivets och arbetsmarknadens organisationer,

c) andra lämpliga organ som företräder det civila samhället, partner på miljöområdet, icke-statliga organisationer och organ som ansvarar för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män.

I artikel 11 i den allmänna förordningen föreskrivs vidare att varje medlemsstat ska utse de partner som är mest representativa på nationell, regional och lokal nivå på arbetsmarknaden, inom näringslivet eller på miljöområdet eller andra områden, i enlighet med nationella regler och praxis och med beaktande av behovet av jämställdhet mellan män och kvinnor och en hållbar utveckling genom integrering av krav på miljöskydd och förbättrad miljö.

Utskottet konstaterar att språkdräkten i artikel 11 i den allmänna förordningen är beklagligt dålig. Jämfört med gällande normer lyfter bestämmelsen fram partnerskap med företrädare för det civila samhället och fäster avseende framför allt vid jämställdhet mellan kvinnor och män samt vid vikten av att främja en hållbar utveckling i miljöhänseende. Bestämmelsen ger emellertid medlemsstaterna en viss prövningsrätt vid valet av medlemmar.

Med beaktande av de uppgifter som åläggs landskapets samarbetsgrupp anser utskottet det befogat att utgångspunkten när samarbetsgruppen utses ska vara landskapets egna utvecklingsbehov. Denna utgångspunkt utesluter inte någon organisation. För att samarbetsgruppen ska kunna arbeta effektivt är det viktigt att den har en operativ storlek. Uttrycket "i mån av möjlighet" öppnar för att alla organisationer inte får re-

presentation på landskapsnivå. Formuleringen medger också på andra sätt prövningsrätt vid beslutet om sammansättningen. När samarbetsgruppen planeras är det också viktigt att beakta att man vid utvärderingen av den programperiod som nu löper ut har påpekat att projekten dominerats av myndigheter och ansetts att särskilt företagens delaktighet i förvaltningen bör öka.

Med hänvisning till det som anförs ovan anser utskottet att ändringen av bestämmelsen om samarbetsgruppens sammansättning är motiverad. När gruppen tillsätts är det enligt utskottet nödvändigt att med hänsyn till de lokala förhållandena bl.a. beakta faktorer som sammanhänger med miljö, jämställdhet och det sociala kapitalet. För att ytterligare göra partnerskapet mångsidigare kunde man enligt utskottets mening också överväga möjligheterna till gemensamma representanter eller rotation. Samarbetsgruppens representativitet kan även utvidgas genom att permanenta sakkunniga utses. Utskottet understyrker också samarbetsgruppens betydelse när det gäller att ta fram aktuell information.

20 §. Beslutsfattandet och förvaltningsförfarandet i landskapets samarbetsgrupp. Utskottet föreslår att hänvisningen i 1 mom. till 53 § slopas i enlighet med detaljmotiven i propositionen.

Det beslut av samarbetsgruppen som avses i paragrafens 4 mom. är samarbetsgruppens utlåtande enligt 21 § 1 mom. 6 punkten. Samarbetsgruppen fattar alltså beslut om vilket utlåtande den ska ge. För att tydliggöra detta föreslår utskottet att den andra meningen i 20 § 4 mom. preciseras på följande sätt: "Samarbetsgruppens bifallande beslut om ett utlåtande...".

21 §. Uppgifterna för landskapets samarbetsgrupp. En viktig uppgift för samarbetsgruppen är att samordna allokeringen av strukturfondsmedlen för ett operativt program på ett sätt som är av betydelse för landskapets utveckling. Landskapsgruppens uppgifter tar med andra ord fasta på att styra och lägga upp strategier. Ett viktigt instrument i detta arbete är landskapets samarbetsdokument. I samarbetsdokumentet beskrivs samordningen och inriktningen av ett ope-

rativt program som medfinansieras av Europeiska regionutvecklingsfonden och Europeiska socialfonden.

Det operativa programmet för Finska fastlandet inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, som medfinansieras av Europeiska socialfonden, innehåller en rikstäckande del och regionala delar. Enligt förslaget till 21 § 1 mom. 2 punkten samordnar landskapets samarbetsgrupp allokeringen av strukturfondsmedlen för den regionala delen för det operativa program som medfinansieras genom socialfonden för följande budgetår och den nationella medfinansieringen till förvaltningsområdet i fråga i enlighet med överenskommen finansieringsram, om det inte finns särskilda skäl att avvika från finansieringsramen. Enligt utredning till utskottet är avsikten att på storområdesnivå besluta om förvaltningsområdets ram. Därefter ska landskapsgrupperna sinsemellan på storområdesnivå och inom förvaltningsområdets ram komma överens om fördelningen av medel.

Den föreslagna avgränsningen av samarbetsgruppernas uppgifter försvårar möjligheten att förverkliga regionala behov och samordna olika åtgärder. Förfarandet ligger inte heller särskilt väl i linje med närhetsprincipen eller den allt mer strategiska roll man har tänkt att landskapets samarbetsgrupper ska ha. Utskottet har redan tidigare (exempelvis i FvUB 30/2004 rd) bland annat konstaterat att Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden spelar en viktig roll för att förverkliga strukturfondsuppgifterna. Utskottet har pekat på framtida utmaningar, såsom befolkningens åldrande och tillgången på arbetskraft, och konstaterat att det finns rentav betydande regionala skillnader i vårt land i detta avseende. Utskottet har understrukit ESF:s betydelse för att jämna ut regionala skillnader.

Med stöd av det som sägs ovan föreslår utskottet att slutet av 21 § 1 mom. 2 punkten godkänns med följande lydelse: "till förvaltningsområdet i fråga i enlighet med överenskommen finansieringsram, om det inte med hänsyn till regionens utveckling eller av andra orsaker finns särskilda skäl att avvika från finansie-

ringsramen." Enligt förslaget till 21 § 2 mom. bestäms allokeringen av finansieringen i landskapet i landskapets samarbetsdokument.

I detta sammanhang påpekar utskottet vidare att Östra Finland i enlighet med ett finansieringsbeslut som tillkommit i Europeiska rådet intar en särställning under den så kallade övergångsperioden. I den regionala ramen för Östra Finland ingår både ERUF- och ESF-medlen fullt ut. När det gäller Östra Finland finns det därför inte för ESF:s del en separat rikstäckande och regional del utan endast en regional ram. Östra Finland deltar i genomförandet av det rikstäckande programmet genom sina egna beslut. När det gäller Kajaland beaktas dessutom särdragen i landskapets förvaltningsmodell.

4 kap. Förvaltning av strukturfondsprogram mellan medlemsstaterna

29 §. Kontrollant. Enligt paragrafen kan inrikesministeriet utse en kontrollant för operativa program inom målet europeiskt territoriellt samarbete. Kontrollanten ska utföra olika kontrolluppdrag. Eftersom dessa kan innehålla utövning av offentlig makt särskilt i samband med revisionsuppdrag bör kontrollanten handla under tjänsteansvar. Utskottet föreslår därför att 29 § 2 mom. kompletteras med följande bestämmelse om tjänsteansvaret: "*På kontrollanten tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar samt det som föreskrivs i skadeståndslagen om offentliga samfunds och tjänstemäns ersättningsansvar.*" Formuleringen motsvarar den som ingår i 18 § 1 mom. om tjänsteansvar för medlemmarna av landskapets samarbetsgrupp och dess sektioner.

34 §. Inrikesministeriets rätt att ge anvisningar. Med anledning av ett tillägg som föreslås i 61 § och med de skäl som anges där föreslår utskottet att 34 § kompletteras med ett omnämnande om förvaltningsmyndigheten och revisionsmyndigheten.

38 §. Revisionsmyndighet. I paragrafen föreslås en bestämmelse om revisionsmyndigheten för ett operativt program inom målet europeiskt ter-

ritoriellt samarbete. Revisionsmyndighet är den förvaltningsmyndighet som nämns i programdokumentet och som enligt 27 § i lagförslaget är ett landskapsförbund. En av de viktigaste principerna i den allmänna förordningen är att revisionsmyndigheten ska vara oberoende av förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten i funktionellt hänseende. Detta innebär att revisionsmyndighetens uppgifter i landskapsförbundets interna organisation bör skiljas från förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndighetens uppgifter på ett sådant sätt att oavhängigheten kan tryggas. Utskottet anser att detta bör framgå direkt av bestämmelsen. Utskottet föreslår därför att de två meningarna i 38 § blir två separata moment varvid det nya 2 mom. får följande lydelse: "*Den i 1 mom. avsedda revisionsmyndighetens uppgifter skall vara fristående från den i 27 och 32 § nämnda förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten, så att oavhängigheten i myndigheternas verksamhet kan säkerställas.*"

5 kap. Ekonomisk förvaltning

44 §. Beviljande av finansiering och tillhörande uppgifter. Genom propositionen förtydligas den föreslagna strukturfondslagens förhållande till stödssystem inom olika förvaltningsområden och till statsunderstödslagen (688/2001). Utgångspunkten framgår av 1 § om lagens tillämpningsområde. I lagförslagets 44 § nämns bland annat de viktigaste uppgifterna för det förmedlande organet, som beviljar strukturfondsmedel för projekt. Förmedlande organ är enligt 9 § de ministerier som använder fondmedel, myndigheterna inom centralförvaltningen, Arbetskrafts- och näringscentralerna, de regionala miljöcentralerna, länsstyrelserna och landskapsförbunden samt exempelvis Finnvera Abp. Också i propositionsmotiven konstateras det att de uppgifter som nära anknyter till finansiering skrivs in i lagar om stödssystemet som kan tillämpas på respektive förvaltningsområden. I förslaget till strukturfondslag ingår inte bestämmelser om exempelvis återkrav, med undantag för 66 § som föreskriver om åläggande av betalningsskyldighet som baserar sig på statens regressrätt. Behörig-

heten i återkravsärenden bestäms utifrån den förvaltningsområdesvisa lagstiftningen.

Stödsystem som kan aktualiseras under den kommande perioden är i fråga om program som finansieras genom regionstrukturfonden bland annat lagen om stödande av företagsverksamhet (1068/2000), lagen om tjänster för utveckling av små och medelstora företags kunnskap (971/2004), lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit- och borgensverksamhet (445/1998), regionutvecklingslagen (602/2002), lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) och statsrådets beslut om de allmänna villkoren för understöd som främjar miljövården (894/1996). Stödsystemen uppräknas i de operativa programmen. Av stödsystemen framgår även den behöriga myndigheten.

För klarhets skull föreslår utskottet att det inledande stycket i 44 § 1 mom. preciseras på följande sätt: "*Det förmedlande organets uppgifter enligt vad som föreskrivs på annat ställe i lag är att*".

Utskottet föreslår dessutom en teknisk korrigering i 44 § 2 mom. så att begreppet regionalt strukturfondsprogram ersätts med begreppet operativt program som medfinansieras genom regionstrukturfonden samt begreppet strukturfondsprogram som medfinansieras genom socialfonden ersätts med begreppet operativt program som medfinansieras genom socialfonden.

7 kap. Tillsynen över strukturfondsprogram mellan medlemsstaterna

61 §. Inrikesministeriets inspektionsrätt. I paragrafen föreskrivs om inrikesministeriets rätt att utföra inspektioner inom det operativa programmet för målet europeiskt territoriellt samarbete. Bland inspektionsobjekten nämns både förmedlande organ och stödmottagare inom ramen för projekt som finansieras genom strukturfonderna. I lagens 38 § föreslås att uppgiften som revisionsmyndighet för ett operativt program inom målet europeiskt territoriellt samarbete ska vara en i programdokumentet nämnd förvaltningsmyndighet, dvs. landskapsförbundet. I dessa situationer är det nödvändigt att inrikesministeriet kan utföra systeminspektioner hos landskapsför-

bunden för att kontrollera hur de sköter sina uppgifter som förvaltnings- och attesteringsmyndighet. Utskottet föreslår därför att 61 § 1 mom. för klarhets skull kompletteras med ett omnämnande om förvaltnings- och attesteringsmyndigheten.

Med hänsyn till utskottets förslag ovan om inspektionsbehörigheten kan det uppkomma behov att ge anvisningar också till landskapsförbund som fungerar som förvaltnings- och attesteringsmyndigheter. Utskottet föreslår därför en bestämmelse i 34 § om inrikesministeriets rätt att ge anvisningar också till förvaltnings- och attesteringsmyndigheten.

8 kap. Särskilda bestämmelser

64 §. Överföring av behörighet i strukturfondsärenden. För att precisera regleringen föreslår utskottet att 64 § 1 mom. om undervisningsministeriets rätt att överföra sin behörighet kompletteras i överensstämmelse med detaljmotiven så att uttrycket "andra myndigheter inom centralförvaltningen" ersätts med "*Centret för internationellt personutbyte CIMO*".

65 §. Datasystemet för uppföljning av strukturfondsprogrammen. I paragrafens 1 mom. finns bestämmelser om det datasystem som tillämpas inom de nationella programmen och i 2 mom. bestämmelser om datasystem som används i program som berör medlemsländerna. I paragrafens 3 mom. föreskrivs om utlämning av registrerade uppgifter till den behöriga institutionen i Europeiska gemenskaperna samt om offentliggörande av uppgifter. I paragrafens 4 mom. finns en bestämmelse om hur länge uppgifter ska bevaras och i 5 mom. ett bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser genom förordning av statsrådet. Enligt den nya allmänna förordningen tillställs kommissionen uppgifter genom elektronisk dataöverföring.

Tanken är att med stöd av paragrafens 1 mom. skapa ett övervakningsregister för tillsynen över strukturfondsmedlen. I registren kan även ingå personuppgifter som avses i personuppgiftslagen (523/1999). Enligt grundlagsutskottets vedertagna tolkningspraxis är viktiga reglerings-

objekt vid registrering åtminstone registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål inklusive möjligheterna att lämna ut uppgifterna och bevaringstiden för dem samt den registrerades rättskydd. Regleringen av dessa omständigheter ska ligga på lagnivå och dessutom vara tillräckligt täckande och detaljerad. Kravet på bestämmelser i lag gäller också möjligheten att överlåta uppgifter via en teknisk anslutning (jfr GrUU 25/1998 rd, GrUU 12/2002 rd). Förvaltningsutskottet, till vars behörighetsområde personuppgiftsärenden hör, har gått på samma linje som grundlagsutskottet när det gäller riktlinjerna för reglering av behandlingen av personuppgifter. Förvaltningsutskottet anser det också vara sakligt att sträva efter en så detaljerad reglering som möjligt redan på lagnivå av omständigheter som sammanhänger med skyddet för personuppgifter (jfr FvUU 16/1998 rd och FvUU 19/1998 rd samt FvUB 25/1998 rd och FvUB 26/1998 rd).

Utskottet anser det nödvändigt att komplettera de föreslagna bestämmelserna till den del det är fråga om ansvaret för upprätthållande av registret, dvs. vilken myndighet som är registeransvarig, vilka myndigheter och andra aktörer som kan ha kontakt med registret genom teknisk anslutning, vem som för in uppgifter i registret samt hur ansvaret mellan dem och den registeransvariga myndigheten fördelas när det gäller uppgifternas riktighet.

Enligt propositionsmotiven är övervakningsregistret gemensamt för de förmedlande organen samt förvaltnings-, attesterings- och revisionsmyndigheterna. Arbetsministeriet är registeransvarig. De förmedlande organen ska svara för att uppgifterna om stödmottagarna matas in i datasystemet. Dessutom ska förvaltnings-, attesterings- och revisionsmyndigheterna förse systemet med information om sina egna uppgifter. Övervakningsregistret används av de förmedlande organen samt av förvaltnings-, attesterings- och revisionsmyndigheterna. De ska även svara för registreringen av uppgifter och uppdateringen av dem. Det vore motiverat att den myndighet eller det organ som gör en registeranteckning också ansvarar för uppgifternas riktighet.

Utifrån grundlagsutskottets tolkningspraxis kan man konstatera att regleringen av erhållande och utlämnande av uppgifter i gällande lagstiftning är till sin exakthet i princip av två slag. Å ena sidan förekommer en reglering där strävan är att i lagen inta en uttömmande förteckning över det avsedda uppgiftsinnehållet (jfr GrUU 17/1998 rd), å andra sidan förekommer det reglering där uppgiftsinnehållet inte på samma sätt räknas upp (jfr GrUU 7/2000 rd och GrUU 7a/2000 rd). I förstnämnda fall kan en myndighets rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter anknyta till "behövliga uppgifter" för ett visst syfte medan det i regleringen i sistnämnda fall ingår ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (GrUU 14/2002 rd).

Med hänvisning till det som sägs ovan kan regleringen i 1 mom. om behövliga uppgifter som ska föras in i registret anses adekvat eftersom behövligheten dessutom kopplas till registrets syfte och datasystemets innehåll anges exakt också när det gäller uppgifter som gemenskapslagstiftningen förutsätter.

Paragrafens 2 mom. gäller målet europeiskt territoriellt samarbete. Avsikten är att de medlemsländer som deltar i det operativa programmet kommer överens om datasystemet sinsemellan. Enligt detaljmotiven ansvarar landskapsförbundet — i sin egenskap av förvaltningsmyndighet och organ som beviljar medel — för införande av uppgifterna i övervakningsregistret. Landskapsförbundet är också registeransvarigt. Formuleringarna i paragrafens 2 mom. bör preciseras i detta avseende. Under den kommande programperioden genomförs i Finland ett program inom ramen för målet europeiskt territoriellt samarbete, där förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten finns i Finland.

I förslaget till 55 § finns en allmän hänvisning till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Utskottet anser det ändå motiverat att förhållandet mellan å ena sidan de uppgifter som införs i övervakningsregistret och å andra sidan offentlighetslagen preciseras i 3 mom. Offentlighetslagens utgångspunkt är att den som innehar uppgifterna också ansvarar för utlämnningen. Enligt artikel 69 i den nya allmän-

na förordningen ansvarar förvaltningsmyndigheten för att informera om och ge offentlighet åt uppgifter om det operativa programmet. För att detta ansvar ska förverkligas är det nödvändigt att förvaltningsmyndigheten har rätt att lämna ut individualiserade uppgifter som införts i övervakningsregistret.

Bestämmelsen i 3 mom. om utlämning av registrerade uppgifter till institutioner i Europeiska gemenskapen behöver dessutom kompletteras med en hänvisning till de register som avses i 1 och 2 mom.

2. Lag om ändring av regionutvecklingslagen

Utskottet förordar lagförslag 2 utan ändringar.

1.

Strukturfondslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.	10 §
Allmänna bestämmelser	<i>Anvisande av strukturfondsmedel för att användas av andra myndigheter</i>
1—3 § (Som i RP)	(1 mom. som i RP)
2 kap.	En del av strukturfondsmedlen kan lämnas i förvaltningsmyndighetens huvudtitel (<i>utesl.</i>) (<i>programreserv</i>). Programreserven kan användas för att trygga en flexibel användning av medlen, till projekt över landskapsgränserna och för att täcka utgifter för plötsliga problem vid strukturmövandlingar.
Programplanering	(3 mom. som i RP)
4—6 § (Som i RP)	
3 kap.	11—19 § (Som i RP)
Förvaltning av nationella strukturfondsprogram	20 §
7—9 § (Som i RP)	<i>Beslutsfattandet och förvaltningsförfarandet i landskapets samarbetsgrupp</i>
	Om inte något annat bestäms nedan, gäller för beslutsfattandet och förvaltningsförfarandet i

3. Lag om ändring av lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland

Utskottet förordar lagförslag 3 utan ändringar.

Förslag till beslut

Med stöd av det som anförs ovan föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslag 2 och 3 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 godkänns med följande ändringar:

landskapets samarbetsgrupp i tillämpliga delar vad som bestäms i 50, 54 och 55 samt i 57—62 § i kommunallagen. I övrigt tillämpas förvaltningslagen på förvaltningsförfarandet i samarbetsgruppen.

(2—3 mom. som i RP)

I ett ärende som avses i 21 § 1 mom. 6 punkten kan finansieringsinstansen bevilja stöd från strukturfonden för projektet endast om samarbetsgruppen har förordat projektet. Samarbetsgruppens bifallande beslut *om utlåtande* är emellertid inte bindande för finansieringsinstansen, om det finns vägande skäl för detta. Om finansieringsinstansen trots ett bifallande beslut av samarbetsgruppen avser att fatta ett finansieringsbeslut som avviker från det, skall den underrätta samarbetsgruppen om detta och motivera de vägande skälen. Beslut som gäller samarbetsgruppens ställningstaganden får inte överklagas särskilt genom besvär.

21 §

Uppgifterna för landskapets samarbetsgrupp

Landskapets samarbetsgrupp

(1 mom. 1 punkten som i RP)

2) samordnar allokeringen av strukturfondsmedlen för den regionala delen för det operativa program som medfinansieras genom socialfonden och den motsvarande nationella medfinansieringen för följande budgetår till förvaltningsområdet i fråga i enlighet med överenskommen finansieringsram, om det inte *med hänsyn till regionens utveckling eller av andra orsaker* finns särskilda skäl att avvika från finansieringsramen.

(3—10 punkten som i RP)

(2 och 3 mom. som i RP)

22—26 §
(Som i RP)

4 kap.

Förvaltning av strukturfondsprogram mellan medlemsstaterna

27 och 28 §
(Som i RP)

29 §

Kontrollant

(1 mom. som i RP)

Kontrollanten skall ha en med avseende på uppgifterna tillräcklig yrkesskicklighet. På kontrollantens arbete tillämpas förvaltningslagen, språklagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. *På kontrollanten tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt ansvar samt skadeståndslagens bestämmelser om offentliga samfunds och tjänstemäns skadeståndsansvar.*

(3 och 4 mom. som i RP)

30—33 §
(Som i RP)

34 §

Inrikesministeriets rätt att ge anvisningar

När det gäller operativa program inom målet europeiskt territoriellt samarbete får inrikesministeriet ge de förmedlande organen *samt förvaltningsmyndigheterna och de attesterande myndigheterna* anvisningar om användningen av och tillsynen över strukturfondsmedlen, om anvisningar är nödvändiga för att förvaltningsmyndighetens och den attesterande myndighetens skyldigheter enligt Europeiska gemenskapens lagstiftning skall kunna fullgöras. Det operativa programmens förvaltningsmyndighet och attesterande myndighet skall höras innan sådana anvisningar ges.

35—37 §
(Som i RP)

38 §

Revisionsmyndighet

Revisionsmyndighet för ett operativt program inom målet europeiskt territoriellt samarbete skall vara förvaltningsmyndigheten. (Utesl.)

Den i 1 mom. avsedda revisionsmyndighetens uppgifter skall vara fristående från den i 27 och 32 § nämnda förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten, så att oavhängigheten i myndigheternas verksamhet kan säkerställas. (Nytt 2 mom.)

39—43 §
(Som i RP)

5 kap.

Ekonomisk förvaltning

44 §

Beviljande av finansiering och tillhörande uppgifter

(Utesl.) Det förmedlande organets (utesl.) uppgifter enligt vad som föreskrivs på annat ställe i lag är att

(1—5 punkten som i RP)

I det operativa programmet för Norra Finland som medfinansieras genom den regionala strukturfonden och i den regionala delen för det operativa programmet för Norra Finland som medfinansieras genom socialfonden skall samsamlingen på begäran av myndigheterna bedöma de insatser som gäller det samiska språket och samkulturen och göra en framställning om finansieringen av dem genom att yttra sig om dem till det förmedlande organet.

(3 mom. som i RP)

45—48 §
(Som i RP)

6 kap.

Tillsynen över nationella strukturfondsprogram

49—57 §
(Som i RP)

7 kap.

Tillsynen över strukturfondsprogram mellan medlemsstaterna

58—60 §
(Som i RP)

61 §

Inrikesministeriets inspektionsrätt

Inrikesministeriet får utföra inspektioner som avser användningen av strukturfondsmedel inom det operativa programmet för målet europeiskt territoriellt samarbete och som gäller förmedlande organ och stödmottagare samt förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten. Vid inspektionen av en enskild insats gäller inspektionsrätten insatsen och dess finansiering i dess helhet i den omfattning som Europeiska gemenskapens lagstiftning förutsätter.

(2 och 3 mom. som i RP)

62 och 63 §
(Som i RP)

8 kap.

Särskilda bestämmelser

64 §

Överföring av behörighet i strukturfondsärenden

Undervisningsministeriet kan överföra sin behörighet i ärenden som avses i 44 § 1 och 3 mom. till utbildningsstyrelsen, Centret för internationellt personutbyte CIMO och länsstyrelserna. Undervisningsministeriet utfärdar genom för-

ordning bestämmelser om överföringen av behörighet.

(2 mom. som i RP)

65 §

Datasystemet för uppföljning av strukturfondsprogrammen

I de nationella programmen finns för tillsynen över strukturfondsmedlen samt för skötseln av förvaltningsmyndighetens, den attesterande myndighetens, revisionsmyndighetens och de förmedlande organens uppgifter enligt denna lag ett (utesl.) övervakningsregister som förs av arbetsministeriet och som är gemensamt för de ovan nämnda myndigheterna och organen. I registret införs med hänsyn till dess syfte behövliga uppgifter som gäller dem som ansöker om stöd, stödbjekten, stödbesluten, stödutbetalningen och stödets effekter samt utförda kontroller och inspektioner. Datasystemet (utesl.) också (utesl.) andra uppgifter som Europeiska gemenskapens lagstiftning kräver om operativa program och förvaltningen och övervakningen av samt tillsynen över dem. Den myndighet eller det organ som har fört in uppgifterna i registret ansvarar för deras riktighet.

Ett landskapsförbund som är förvaltningsmyndighet inom programmen mellan medlemsstaterna ansvarar för att det förs register över de finansierade projekten. I registret införs de uppgifter enligt 1 mom. som förvaltningsmyndigheten, den attesterande myndigheten och revisionsmyndigheten behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag. Landskapsförbundet svarar

för att de i 1 mom. nämnda behövliga uppgifter som sänds till övervakningsregistret införs i det. Inom de program där den myndighet som beviljar strukturfondsmedel inte är en finländsk myndighet skall beviljandet av den nationella offentliga finansieringen följas särskilt.

I fråga om offentlighet för de uppgifter som finns i övervakningsregistret gäller det som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Förvaltningsmyndigheten svarar för att uppgifterna i övervakningsregistret om stödmottagare, de insatser dessa genomfört och stödbelopp ges offentlighet i de fall och på det sätt som Europeiska gemenskapens lagstiftning förutsätter. Förvaltningsmyndigheten, den attesterande myndigheten och revisionsmyndigheten har utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att till den behöriga institutionen i Europeiska gemenskaperna lämna ut sådana i 1 och 2 mom avsedda registeruppgifter som behövs vid övervakningen av att Europeiska gemenskapens lagstiftning har iakttagits när stöd som gemenskapen finansierar har beviljats. (Utesl.)

(4 och 5 mom. som i RP)

66 och 67 §
(Som i RP)

9 kap.

Ikraftträdande

68 och 69 §
(Som i RP)

Helsingfors den 12 december 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Janina Andersson /gröna
Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd
Heli Paasio /sd
Mauri Salo /cent
Tapani Tölle /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd
ers. Minna Lintonen /sd
Lauri Oinonen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

RESERVATION 1

Motivering

Det sätt på vilket landskapets samarbetsgrupps uppgifter har avgränsats i regeringens proposition om strukturfondslagen och regionutvecklingslagen försvårar möjligheterna att tillgodose de regionala behoven och samordna åtgärderna. Förfarandet är inte heller i linje med närhetsprincipen eller den allt mer strategiska roll man planerat för landskapets samarbetsgrupper.

Samarbetsgruppernas kanske viktigaste uppgift är att samordna allokeringen av strukturfondsmedel i enlighet med programmen till projekt som är relevanta för regionutvecklingen. Uppgifterna är alltså till sin natur styrande och strategiska.

Utskottet har tidigare (t.ex. i FvUU 30/2004 rd) konstaterat att Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden har viktiga uppgifter när det gäller att genomföra strukturfondernas uppdrag. Utskottet har visat på kommande utmaningar såsom en åldrande befolkning och tillgången på arbetskraft samt konstaterat att det i detta hänseende finns rentav betydande regionala skillnader i vårt land. Utskottet understryker dessutom ESF:s betydelse när det gäller en stabil utveckling i regionerna.

När utskottsmajoriteten godkände lagförslag 1 i propositionen orsakade den beträffande 21 § i praktiken en situation där arbetsministeriet kan låsa ESF-medlen för sju år framåt utan att landskapen har den minsta lilla möjlighet att påverka beslutet.

När det gäller de regionala delarna av såväl regionalutvecklings- som socialfondens program bör landskapets samarbetsgrupp ha möjlighet att allokera medlen till de förvaltningsområden som de anser relevanta.

Förslag

Med stöd av det som anförs ovan föreslår vi

att lagförslag 1—3 i utskottets betänkande godkänns, men 21 § i lagförslag 1 med följande ändring:

Reservationens ändringsförslag

21 §

Uppgifterna för landskapets samarbetsgrupp

Landskapets samarbetsgrupp
(1 punkten som i FvUB)

2) samordnar allokeringen av strukturfondsmedlen för den regionala delen för det operativa program som medfinansieras genom socialfonden för följande budgetår och den nationella medfinansieringen till *landskapet* i fråga,
(3—10 punkten som i FvUB)
(2 och 3 mom. som i FvUB)

Helsingfors den 12 december 2006

Esko Kurvinen /saml
Veijo Puhjo /vänst

Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Ahti Vielma /saml

RESERVATION 2

Motivering

Regeringens proposition RP 242/2006 rd till Riksdagen med förslag till strukturfondslag och till lagar om ändring av vissa bestämmelser om regionutveckling.

Det största problemet med propositionen är att det i 17 § i strukturfondslagen är oklart om miljöorganisationerna är medlemmar i landskapets samarbetsgrupp eller inte.

En nyhet i EU:s förordning om strukturfonder är att artikel 11 jämför miljöorganisationer med andra partner och lyfter fram miljön i två punkter:

I artikel 11 c räknas följande upp: "andra lämpliga organ som företräder *det civila samhället*, *partner på miljöområdet* icke-statliga organisationer och organ som ansvarar för ...". I detta hänseende är miljöorganisationerna dels representanter för det civila samhället, dels miljöpartner.

Vidare förpliktar förordningen: "Varje medlemsstat ska utse de partner som är mest representativa på nationell, regional och lokal nivå på arbetsmarknaden, inom näringslivet eller *på miljöområdet* eller andra områden, (nedan kallade "partner"),... och *en hållbar utveckling* genom integrering av krav på *miljöskydd och förbättrad miljö*." I Finland innebär detta att miljöorganisationerna ska vara ordinarie medlemmar i landskapens samarbetsgrupper.

Men 17 § 3 mom. 3 punkten som gäller miljöorganisationernas medlemskap är otydlig: "(...) *i mån av möjlighet* andra representanter för medborgarsamhället *eller* miljöorganisationer och jämfördhetsorganisationer."

Genom propositionen villkoras ("i mån av möjlighet") det partnerskap som ingår i EU-förordningen. Dessutom innehåller EU-förordningen inte ordet *eller* som i propositionen degraderar miljö- och kvinnoorganisationer till "andra klassens" organisationer utanför partnerskapet

— som om de inte alls företrädde det civila samhället.

Motiven till lagförslaget (s. 43) gör inte saken tydligare ("styrelsen för landskapsförbundet har *prövningsrätt* att *antingen* välja som medlemmar representanter från medborgarsamhället *eller* från miljöorganisationer samt från jämfördhetsorganisationer."

Ännu mer oklart blir det när det längre fram i motiven sägs att landskapsförbunden har möjlighet att välja organisationer till sakkunniga i stället för att ha dem som medlemmar. Medlemskap och en roll som sakkunnig är ändå två helt olika saker.

På sidan 43 i motiven bör det andra stycket i högra spalten kompletteras med en mening i slutet: "Miljöorganisationer skall dock alltid vara ordinarie medlemmar." Ändringen ger det civila samhället bättre möjligheter att delta, främjar större miljöhänsyn och uppfyller kraven på partnerskap i EU-förordningen.

Propositionen är ett exempel på dålig lagstiftning. Lagar skall vara tydliga för alla. Det betyder att var och en måste kunna förstå om miljöorganisationer ska utses till medlemmar i landskapens samarbetsgrupper eller inte, som EU-förordningen kräver.

Den otydliga paragrafen och oklarheten i motiven gör att miljöorganisationernas medlemskap kommer i farozonen. Nu kan landskapsförbunden tolka lagen så att de har rätt att utesluta miljöorganisationerna. Det strider mot de uttalade kraven på partnerskap och miljöfrågor i EU-förordningen.

Det finns ingen som helst anledning att utesluta miljöorganisationerna, som särskilt lyfts fram i EU-förordningen. Det finns hur många företrädare som helst för samarbetsgrupperna. Till exempel Naturskyddsförbundet har en rikstäckande distriktsorganisation. De har en heltids- eller deltidsanställd i varje landskap. Redan nu är de aktiva i planeringen av landskapsprogrammen och andra regionala program.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår jag

*att lagförslagen 1—3 i övrigt godkänns
enligt utskottets betänkande men 17 § i
lagförslag 1 med följande ändring:*

Reservationens ändringsförslag

17 §

Landskapets samarbetsgrupp

(1 och 2 mom. som i FvUB)

Helsingfors den 12 december 2006

Janina Andersson /gröna

Samarbetsgruppens sammansättning skall avpassas så att den med avseende på utvecklingen av landskapet jämligt består av företrädare för följande parter:

(1 och 2 punkten som i FvUB)

3) de för den regionala utvecklingen viktigaste arbetsmarknads- och näringsorganisationerna samt (*utesl.*) andra representanter för medborgarsamhället *och* miljöorganisationer *samt* jämställdhetsorganisationer.

(4—8 mom. som i FvUB)
