

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till parlamentets och rådets förordning (ERUF-
förordningen)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 14 juli

2004 till en förordning av parlamentet och rådet om Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Helsingfors den 18 november 2004

Region- och kommunminister *Hannes Manninen*

Lagstiftningsråd Kari Parkkonen

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL PARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN (KOM (2004) 495 SLUTLIG)**1. Allmänt**

Kommissionen lade den 14 juli 2004 för rådet fram förslag till förordningar som gäller revideringen av unionens regional- och strukturpolitik. Regeringen har i sin skrivelse till riksdagen den 14 oktober 2004 utförligare bedömt innehållet i reformen utifrån förslaget till allmän förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden (KOM(2004) 492 slutlig). Europeiska unionen har tre strukturfonder av vilka Europeiska regionala utvecklingsfonden är den viktigaste med tanke på regional- och strukturpolitiken. I denna skrivelse bedöms kommissionens förslag till parlamentets och rådets förordning om bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden (KOM(2004) 495 slutlig).

Europeiska regionala utvecklingsfondens (ERUF) uppgifter baserar sig på artikel 160 i EG-fördraget. Enligt artikel 162 skall rådet tillsammans med parlamentet besluta om Europeiska regionala utvecklingsfonden enligt medbeslutandeförfarandet i artikel 251. Syftet med Europeiska regionala utvecklingsfonden är att den skall bidra till att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna i gemenskapen genom att delta i utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som utvecklats långsammare samt i omstruktureringen av industriregioner på tillbakagång.

2. Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll

I förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden anges fondens uppgifter och omfattningen av de stödberättigade verksamhetsformerna inom konvergensmålet, målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och målet europeiskt territoriellt samarbete. Förslaget innehåller be-

stämmelser om hur stads- och landsbygdsområden, områden som är beroende av fisket, utomeuropeiska områden och områden med naturbetingade nackdelar skall beaktas. Det innehåller också bestämmelser om hur målet europeiskt territoriellt samarbete skall förverkligas.

3. Detaljgranskning**3.1. Fondens uppgift och omfattningen av den verksamhet som skall stödjas**

Med stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden stärks den ekonomiska, sociala och regionala sammanhållningen genom minskade regionala utvecklingsskillnader, och vidare stöds de regionala ekonomiernas strukturella utveckling och anpassning, inklusive omstruktureringar i industriregioner på tillbakagång. Målet är att unionens målsättningar skall förverkligas effektivare, i synnerhet när det gäller att stärka konkurrenskraften och innovationsförmågan, skapa bestående arbetstillfällen och arbeta för en utveckling som är hållbar med tanke på miljön.

I kommissionens förslag till förordning betonas att stödet skall koncentreras till ett begränsat antal prioritetsområden, särskilt inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. En ny aspekt i förslaget till förordning är ökad social sammanhållning. Insatser för miljön betonas i förslaget.

Stödet från ERUF inriktas på produktionsinvesteringar, förbättrad infrastruktur, utvecklingsprojekt och nya verksamhetsformer samt tekniskt stöd. Stora miljö- och infrastrukturprojekt finansieras via sammanhållningsfonden. Den stöder insatser i medlemsstater med en bruttonationalinkomst som är mindre än 90 procent av genomsnittet i gemenskapen.

3.2. Konvergensmålet

Konvergensmålet innefattar ett stort urval åtgärder som beaktar regionernas olika behov. Avsikten är att öka regionutvecklingsresurserna och använda dem effektivare och även att inleda helhetsbetonade regionutvecklingsprocesser som överensstämmer med en hållbar utveckling. Jämfört med den nuvarande förordningen lägger förslaget större vikt vid forskning, innovationer och förebyggande av risker inom miljö och teknik. Ett viktigt prioritetsområde är fortfarande att utveckla infrastrukturen.

De stödberättigade åtgärderna inriktas på forskning och produktutveckling, innovationer och företagsamhet, informationssamhället, miljön, riskförebyggande åtgärder, turism, trafikinvesteringar, energiekonomi, utbildningsinvesteringar, investeringar som gäller hälsan och direkta stöd till små och medelstora företag.

I anslutning till forskning och utveckling stöder man med ERUF-medel i synnerhet en ökning av den regionala forsknings- och utvecklingskapaciteten och de små och medelstora företagens roll inom den regionala utvecklingen. I detta syfte främjas med ERUF-stöd forskning och utveckling inom små och medelstora företag, tekniköverföring, kontakter mellan små och medelstora företag och högskolor och forskningsinstitutioner, utveckling av nätverk och kluster samt tillhandahållande av affärs- och tekniktjänster för små och medelstora företag. Med ERUF-stöd främjas också företagsamhet och innovativ verksamhet med hjälp av nya finansiella instrument. I syfte att skynda på utvecklingen av informationssamhället stöder ERUF en regional utveckling av innehåll, tjänster och tillämpningar, tillgången till offentliga online-tjänster samt en effektiv användning av informations- och kommunikationsteknik inom små och medelstora företag.

I miljöinsatserna ingår bl.a. investeringar i avfallshantering, i vatten och avlopp, i städernas behandling av avloppsvatten och i luftkvaliteten, samordnat förebyggande av föroreningar, sanering av förorenad mark,

arbete för biologisk mångfald och naturvårdsinsatser. Det riskförebyggande arbetet inriktas på att förebygga och hantera risker och hot i anknytning till natur och teknik. Naturvärdena och det kulturella kapitalet kan stödjas i syfte att utveckla en hållbar turism. Kulturarvet kan skyddas och stärkas för att stödja den ekonomiska verksamheten och göra turistservicen bättre.

Med trafikinvesteringar går det bl.a. att finansiera TEN-nätverk och strategier för en ren och hållbar stadstrafik i syfte att minska miljökonsekvenserna. Inom energisektorn utvecklar man bl.a. TEN-nätverk, förbättrar energieffektiviteten och främjar utnyttjandet av förnybara energikällor.

Dessutom finansieras utbildningsinvesteringar för att göra regionerna attraktivare och höja livskvaliteten, investeringar för att förbättra hälsovårdstjänsterna och direkta investeringsstöd till små och medelstora företag för att skapa och bevara arbetstillfällen.

Området för den stödberättigade verksamheten inom konvergensmålet motsvaras av de prioriterade områdena enligt den nuvarande ERUF-förordningen. Sådana är företagens produktionsmiljö, forskning och teknologi, informationssamhället, turism och kultur, skydd och förbättring av miljön samt jämställdhet mellan kvinnor och män. Det finns ändå en skillnad mellan den gällande förordningen och förslaget när det gäller betoningen av innehållet. Den nuvarande förordningen betonar finansiering av produktiva investeringar och investeringar i infrastruktur vilka syftar till att utveckla regionerna ekonomiskt och skapa och bevara arbetstillfällen. Den föreslagna förordningen lyfter starkt fram teknisk forskning och produktutveckling på det regionala planet, utveckling av regionala innovationssystem och främjande av företagsamhet. Här ingår bl.a. tekniköverföring, företagsnätverk och kluster.

3.3. Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning

Europeiska regionala utvecklingsfondens insatser i fråga om målet regional konkurrens-

kraft och sysselsättning koncentreras till tre huvudteman: innovationer och en kunskapsbaserad ekonomi, miljö och riskförebyggande insatser samt tillgång till transportnätverk och tjänster inom informations- och kommunikationsteknik.

Den innovations- och kunskapsbaserade ekonomin omfattar planering och realisering av regionala innovationsstrategier. Där ingår i synnerhet att stödja utvecklingen inom regional forskning och teknologi och öka innovationskapaciteten, att sporra små och medelstora företag till innovationer (inklusive att främja samarbetsnätverk mellan företag och universitet och stödja små och medelstora företags affärsnätverk och kluster), att främja företagsamhet samt att skapa nya finansiella instrument och tjänster med anknytning till företagskuvöser i syfte att åstadkomma kunskapsintensiva företag eller utvidga sådana företag.

Miljö och riskförebyggande arbete omfattar åtgärder genom vilka man i synnerhet främjar investeringar för sanering av förorenad mark, utvecklar infrastruktur i anslutning till programmet Natura 2000 och till biologisk mångfald i syfte att främja hållbar ekonomisk utveckling och en diversifiering av näringarna i landsbygdsområden, förbättrar energieffektiviteten, utvecklar förnybar energiproduktion, arbetar för en utveckling av hållbar kollektivtrafik i städerna och utarbetar planer och genomför åtgärder för att kunna förebygga och hantera risker och hot i anslutning till miljö och teknik.

De åtgärder som gäller tillgänglighet indelas i utvecklande av infrastrukturen och i ett ökat utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik i små och medelstora företag. Inom trafikinfrastrukturen ges de områden som ligger utanför stadscentra bättre tillgång till trafik- och telekommunikationstjänster som är viktiga med tanke på ekonomin. Dessutom kan man stärka sekundära transportnätverk och tillgången till informations-tekniktjänster.

Också under den pågående programperioden har man kunnat bedriva teknisk forskning

och produktutveckling enligt förslaget till förordning samt utveckla regionala innovationssystem och främja företagsamhet. Inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning betonas dessa åtgärder mer än inom de nuvarande mål 1- och mål 2- programmen.

De åtgärder som föreslås bli finansierade inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är snävare än i den nuvarande ERUF-förordningen när det gäller företagsutveckling, turism, kultur och miljö.

3.4. Målet europeiskt territoriellt samarbete

Gränsöverskridande ekonomiska och sociala åtgärder utvecklas med hjälp av gemensamma regionala strategier för en hållbar utveckling. Man försöker underlätta företagsamhet genom att utveckla små företag, turism, kultur och gränsöverskridande handel. Likaså är strävan att främja gemensamma miljövårds- och miljöskyddsinsatser, minska isoleringen genom att utveckla nätverk och tjänster inom transport och telekommunikation samt gränsöverskridande system för vatten, avlopp och energi. Vidare strävar man efter att särskilt inom hälsovårds-, kultur- och utbildningssektorn göra infrastrukturen mer förenliga och möjliga att använda gemensamt samt att öka deras kapacitet.

Med hjälp av ERUF går det också att underlätta en integration av gränsöverskridande arbetsmarknader, uppkomsten av lokala sysselsättningsinitiativ, lika möjligheter, utbildning och social integration eller sammanhållning samt gemensamt utnyttjande av mänskliga resurser och tjänster för forskning och utveckling.

Den verksamhet som skall finansieras har i stor utsträckning samma innehåll som under den nuvarande perioden. Förteckningen över åtgärder som kan finansieras är inte heltäckande. Den omfattar de huvudsakliga områdena för stödberättigad verksamhet. Märk väl att vissa verksamhetsområden som nämns i de nuvarande bestämmelserna inte längre finns med bland den stödberättigade verk-

samheten. Sådana är utvecklingen av städer, landsbygd och kustregioner, samarbete i rättsliga och administrativa frågor samt samarbete mellan medborgare och institutioner (s.k. people-to-people-verksamhet).

Det transnationella samarbetet, inklusive, bilateralt samarbete mellan maritima regioner, utvecklas genom finansiering av nätverk och insatser som bidrar till en integrerad regional utveckling. Inom detta samarbete betonas vattenförvaltning, förbättrad tillgänglighet, förebyggande av risker och hot samt skapande av vetenskaps- och teknologinätverk. Vattenförvaltningen omfattar skydd och vård av flod- och kustområden, marina resurser, vattentillgångar och våtmarker.

Tillgängligheten förbättras genom investeringar i gränsöverskridande avsnitt av TEN-näten och genom en förbättring av den lokala och regionala tillgången till nationella och internationella nätverk. Dessutom förbättras interoperabiliteten mellan nationella och regionala system och främjas uppkomsten av avancerad kommunikation och informationsteknik.

I förebyggandet av risker och hot ingår att främja sjösäkerheten och förebygga översvämningsskador, att förebygga förorening av havs- och insjöområden och att förebygga och skydda sig mot erosion, jordbävningar och laviner. Med hjälp av programmen kan man utveckla infrastrukturen, göra upp och genomföra planer för transnationellt bistånd och erbjuda instrument för genomförandet. Vidare kan man utveckla gemensamma riskhanteringssystem och instrument för att undersöka, förebygga, övervaka och kontrollera risker och hot i anslutning till natur och teknik.

Skapandet av vetenskaps- och teknologinätverk hänger samman med en balanserad utveckling av regionerna. Där ingår skapande av nätverk mellan universiteten och tillgång till vetenskapliga informationskällor, tekniköverföring mellan forsknings- och utvecklingsinriktningar och högklassiga internationella centra för forskning och utveckling, skapande av ett transnationellt konsortium

för utbyte av forsknings- och utvecklingsresurser, utbyte mellan tekniköverföringsinstitutioner samt utveckling av gemensamma finansiella instrument inriktade på att stödja små företags forsknings- och utvecklingsverksamhet.

När det gäller det transnationella samarbetet ändras innehållet i den finansierade verksamheten mest. I innehållet betonas mer än förut principer och tyngdpunkter på EU-nivå. Den tidigare så centrala regionplaneringsaspekten håller på att hamna i bakgrunden. Man nämner inte längre regionutvecklingsstrategier, samarbete mellan städer eller mellan städer och landsbygd, inte heller förvaltandet och utnyttjandet av naturresurser och kulturarv. Däremot betonas mer än tidigare förebyggandet av risker och hot och i synnerhet skapandet av vetenskaps- och teknologinätverk. En annan förändring är att investeringarnas storlek inte är begränsad som under den nuvarande perioden. Möjligheten att finansiera bilateralt samarbete mellan maritima regioner öppnades när Interregriktlinjerna för den nuvarande programperioden sågs över 2004. Det finns ännu inga praktiska erfarenheter av detta.

Regionalpolitiken görs effektivare genom att man främjar skapandet av nätverk och utbytet av erfarenheter mellan regionala och lokala myndigheter. Innehållet i verksamheten kopplas till de viktigaste åtgärderna inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Det är också meningen att finansiera sådana program och funktioner för nätverkssamarbete som omfattar hela unionen och som gäller forskning, insamling av uppgifter och observation och analys av utvecklingstendenser inom unionen.

Enligt detta kommer det samarbete mellan regionerna som för närvarande bedrivs under benämningen Interreg IIIC att fortsätta under den nya perioden, men med ett mer fokuserat innehåll. Det nuvarande verksamhetsområdet för Interreg IIIC är mycket omfattande; i framtiden kommer denna slags verksamhet att kopplas till realiseringen av Lissabon- och Göteborgsstrategierna och till stadsdimensionen. Dessutom fortsätter den typ av verk-

samhet som INTERACT- och ESPON-programmen representerar.

3.5. Rätt till stöd

Bestämmelserna om stödberättigade kostnader bestäms på nationell nivå, förutom vissa undantag som anges i förordningarna om de enskilda fonderna. När det gäller ERUF berättigar inte mervärdesskatt, räntor på skulder, den del av markförvärv som överskrider 10 procent av de godtagbara kostnaderna för hela projektet, bostäder eller avvecklande av kärnkraftverk till stöd. I fråga om rätten till stöd för mervärdesskatt handlar det om en förändring jämfört med nuläget. Under den nuvarande programperioden skall mervärdesskatten godtas om den utgör en slutlig kostnad för den som genomför projektet.

I fråga om målet europeiskt territoriellt samarbete behandlas rätten till stöd i avsnitt 4.6.

3.6. Stadsdimensionen

Fonden stöder delaktighet och integrerade strategier för att underlätta och lösa ekonomiska, sociala och miljörelaterade problem som är typiska för stadsregioner. När företagsamhet, sysselsättning på lokal nivå och samhällslig utveckling främjas kan verksamheten innefatta sanering av den fysiska miljön, återuppbyggnad av gamla industriområden och skydd och utveckling av det kulturhistoriska arvet. Dessutom går det att finansiera förberedelser inför det nya servicebehov som förändringarna i åldersstrukturen medför.

Via ERUF kan stadsprojekt som hör till ESF:s verksamhetsområde finansieras upp till 10 procent inom de prioriterade områdena för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Den allmänna regeln är att ERUF upp till 5 procent kan finansiera åtgärder som ingår i ESF:s verksamhetsområde.

3.7. Landsbygdsområden och områden som är beroende av fiske

Medlemsstaterna och regionerna skall säkerställa att program som delfinansieras via

ERUF och åtgärder enligt dem kompletterar och är samstämmiga med program och åtgärder enligt fonden för landsbygdsutveckling (EAFRD) och fiskerifonden (EFF). Stödet från ERUF skall då koncentreras på en diversifiering av regionernas ekonomiska struktur. Åtgärderna omfattar utveckling av infrastrukturen för att förbättra tillgängligheten, spridning av nätverk och tjänster för telekommunikation i landsbygdsområden, utveckling av nya näringar utanför jordbruks- och fiskerisektorn, förstärkning av förbindelserna mellan städer och landsbygdsområden, utveckling av turism samt av fritidsaktiviteter på landsbygden.

3.8. Områden med naturbetingade nackdelar

Regionala program som delfinansieras via ERUF skall särskilt beakta sådana områden med geografiska och naturbetingade nackdelar som avses i artikel 52 i förslaget till allmän förordning samt dessa områdens särskilda problem. Detta innebär bl.a. att glesbebyggda områden (färre än 50 invånare per kvadratkilometer) eller mycket glesbebyggda områden (färre än 8 invånare per kvadratkilometer) skall beaktas.

ERUF-stöd kan i områden med naturbetingade nackdelar inriktas på investeringar avsedda att förbättra tillgängligheten, främja ekonomiska aktiviteter i anslutning till kulturarvet och en hållbar användning av naturresurser och att utveckla turismen.

I den nuvarande förordningen nämns bara att förbindelserna mellan områden som lider av ett strukturellt handikapp till följd av sin ö-, inlands- eller randområdeskaraktär, och gemenskapens centrala områden behöver förbättras.

3.9. Avlägsna utomeuropeiska regioner

Ur Europeiska regionala utvecklingsfonden kan driftsstöd beviljas de mest avlägsna utomeuropeiska regionerna för täckande av de merkostnader som avstånden ger upphov till. Stöd kan beviljas för transportkostnader och

transporttjänster och för lagringskostnader, med undantag för transporter och lagring av jordbruksprodukter som avses i bilaga 1 till EG-fördraget.

4. Programarbete och administration i fråga om målet europeiskt territoriellt samarbete

I förslaget till förordning (artiklarna 12—22) ingår i fråga om målet europeiskt territoriellt samarbete närmare regler för åtgärdsprogrammets innehåll, rätt till stöd, administration, övervakning och kontroll samt för projekt och åtgärder. Motsvarande bestämmelser för konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning ingår i förslaget till allmän förordning om strukturfonderna, och de behandlas i den skrivelse av statsrådet som gäller den förordningen.

4.1. Åtgärdsprogrammets innehåll

När det gäller målet europeiskt territoriellt samarbete beskrivs programmets innehåll i ERUF-förordningen medan det för konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning beskrivs i förslaget till allmän förordning. Innehållet är ändå i hög grad detsamma. Skillnaderna är följande: ingen nationell strategisk referensram behöver beaktas när valet av prioriterade områden motiveras, i definitionen av mål nämns inte att proportionalitetsprincipen skall beaktas, i programmet framförs en enda finansieringsplan utan någon uppdelning enligt medlemsstat, ingen beskrivning krävs för hur åtgärdsprogrammet kompletterar åtgärder finansierade via fonden för landsbygdsutveckling och fiskerifonden, och inte heller krävs någon beskrivning av det organ som bedömer hur systemet följs. Åtgärderna beskrivs i anslutning till de prioriterade områdena.

4.2. Myndigheter och kontrollsystem

I förslaget till förordning meddelas bestämmelser om administration och kontroll vilka preciserar och kompletterar den allmänna förordningen och som krävs på grund av verksamhetens övernationella karaktär.

I bestämmelserna betonas behovet av gemensamma förfaranden och strukturer när myndigheter utses. Medlemsstaterna utser en förvaltningsmyndighet, en attesterande myndighet och en kontrollmyndighet i den medlemsstat där förvaltningsmyndigheten finns. Den attesterande myndigheten tar också emot betalningar från kommissionen och betalar i regel ut medlen till huvudsökanden. Medlemsstaterna skall inrätta ett tekniskt sekretariat som bistår förvaltningsmyndigheten och övervakningskommittén och som finns i anslutning till förvaltningsmyndigheten.

Förfarandena motsvarar nuvarande bestämmelser och praxis. Skillnaden är att det i stället för den utbetalande myndigheten skall inrättas en attesterande myndighet och en kontrollmyndighet. Till skillnad från de nuvarande riktlinjerna för Interreg nämns det inte särskilt att de nämnda organen sköter uppgifterna tillsammans eller var för sig. I de nuvarande bestämmelserna nämns inte att det tekniska sekretariatet bör finnas i anslutning till förvaltningsmyndigheten.

Som stöd för kontrollmyndigheten skall det tillsättas en särskild "inspektörsgrupp" som består av en företrädare för kontrollmyndigheten i varje medlemsstat som deltar i programmet. Gruppen godkänner bl.a. kontrollmyndighetens slutrapport om programmet. För närvarande finns ingen motsvarande bestämmelse, men i synnerhet inom program med flera medlemsländer involverade (Interreg IIIB, Interreg IIIC, INTERACT, ESPON) har sådana grupper bildats. Enligt förslaget till förordning skall de vara obligatoriska inom alla program.

Förvaltningsmyndigheten sköter alla förpliktelser som nämns i den allmänna förordningen, med undantag för dem som gäller projektens och utgifternas adekvans och överensstämmelse med nationella bestämmelser och gemenskapens bestämmelser. Till denna del begränsas förvaltningsmyndighetens skyldigheter till att kontrollera att en revisor har godkänt förmånstagarnas utgifter. Detta för-

farande har tillämpats redan under den pågående programperioden.

I syfte att verifiera utgifterna skall varje medlemsstat säkerställa att stödet förvaltas i enlighet med alla tillämpliga gemenskapsbestämmelser och att de medel som ställs till deras förfogande används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Dessutom skall det intygas att de utgiftsdeklarationer som lämnas till kommissionen är tillförlitliga och säkerställas att de härrör från redovisningssystem som är grundade på kontrollerbara verifikationer. I de fall då utgifterna kan verifieras bara på projektnivå utförs kontrollen av huvudsökandens revisor eller av förvaltningsmyndigheten. Utöver detta skall varje medlemsstat se till att utgifterna kan bekräftas av godkända revisorer med två månaders mellanrum.

Den attesterande myndigheten har rätt att av huvudsökanden återkräva varje belopp som upptäcks vara förknippat med någon oegentlighet. De övriga sökandena ersätter sådana belopp till huvudsökanden enligt en intern överenskommelse inom projektet. Om huvudsökanden inte lyckas återkräva beloppet av de andra sökandena, skall de medlemsstater inom vars territorium dessa sökande finns ersätta beloppet till den attesterande myndigheten.

4.3. En europeisk sammanslutning för gränsöverskridande samarbete

De medlemsstater som deltar i ett åtgärdsprogram inom målet europeiskt territoriellt samarbete kan utnyttja den möjlighet som en separat förordning ger att bilda en europeisk sammanslutning för gränsöverskridande samarbete (EGCC) och ge den ansvaret för administrationen av programmet. Sammanslutningen ansvarar då för förvaltningsmyndighetens och det tekniska sekretariatets uppgifter. Varje medlemsstat bär ändå fortfarande det finansiella ansvaret.

Det vore fråga om ett nytt rättsligt instrument. Kommissionens förslag till förordning om en europeisk intressegruppering för

gränsöverskridande samarbete kommer att behandlas i en separat skrivelse.

4.4. Val av projekt

Projekt för gränsområdessamarbete inom målet europeiskt territoriellt samarbete och projekt för transnationellt samarbete skall ha förmånstagare från minst två länder, och inom varje projekt skall samarbete bedrivas på minst två av följande punkter: gemensam utveckling, gemensamt genomförande, gemensam personal och gemensam finansiering. Projekt som omfattar transnationellt samarbete kan ändå genomföras i en enskild medlemsstat om det går att visa att projekten ingår i en helhet som genomförs i minst två medlemsstater. Nätverksprojekt skall ha minst tre förmånstagare från minst tre regioner i minst två medlemsstater, och inom varje projekt skall åtminstone två av de samarbetsformer som beskrivs ovan realiseras.

Övervakningskommittén ansvarar för valet av projekt. Det är tills vidare oklart om det är meningen att denna bestämmelse skall tolkas så att övervakningskommitténs uppgift kan vara att enbart fastställa kriterierna för val av projekt och att andra organ enligt behov kan få i uppdrag att sköta själva urvalsprocessen.

4.5. Huvudsökandens skyldigheter

Inom målet europeiskt territoriellt samarbete skall det för varje projekt finnas en huvudsökande som ingår ett samarbetsavtal med de övriga förmånstagarna inom projektet. På detta sätt säkerställer man att den ekonomiska förvaltningen av projektet är sund, inklusive de åtgärder som vidtas i fall av oegentligheter. Dessutom ansvarar huvudsökanden för genomförandet av hela projektet och ser till att utgifterna för projektet följer en godkänd projektplan. Huvudsökanden skall kontrollera att alla förmånstagares utgifter har godkänts av revisorerna och ansvara för att finansieringen från ERUF betalas ut till projektets övriga förmånstagare.

För varje projekt bestäms reglerna för genomförandet i ett avtal mellan huvudsökanden och förvaltningsmyndigheten.

4.6. Stödberättigade utgifter och verifiering av utgifterna

Inom målet europeiskt territoriellt samarbete kan kommissionen på initiativ av medlemsstaterna utfärda regler som gäller stödberättigade utgifter och som ersätter de nationella bestämmelserna. I fråga om dessa gemensamma regler föreskrivs genom en förordning av kommissionen. Bestämmelsen är ny.

Utomstående revisorer skall kontrollera att förmånstagarnas utgifter följer lagar och regler. Förmånstagarna ansvarar för att de utgifter de presenterar är korrekta.

4.7. Särskilda omständigheter förknippade med projekten

När det gäller målet europeiskt territoriellt samarbete är det i särskilda fall möjligt att inom ramen för gränsområdessamarbetet bevilja 20 procent av finansieringen inom ett åtgärdsprogram till områden på NUTS III-nivå som gränsar till programområdena. Också inom det transnationella samarbetet går det i särskilda fall att bevilja 20 procent av finansieringen inom ett åtgärdsprogram till projekt som omfattar partner utanför programområdet. Inom gränsområdessamarbete och transnationellt samarbete går det dessutom att via ERUF finansiera utgifter som har uppkommit vid genomförandet av projekt eller delar av projekt på territorier utanför EU, förutsatt att de gagnar gemenskapen. Detta är en principiell förändring som gör det lättare att genomföra program som sträcker sig utanför unionens gränser. Finansieringen kan uppgå till högst 10 procent av den ERUF-finansiering som har beviljats för åtgärdsprogrammet. Medlemsstaterna skall säkerställa att dessa utgifter följer lagar och regler.

5. Verkningar

I förslaget till förordning innehåller den verksamhet inom konvergensmålet som primärt skall stödjas de åtgärder som genom-

förs via Finlands nuvarande mål 1- och mål 2-program. Det är oklart i vilken grad åtgärdsförteckningarna i artiklarna 4–6 i förslaget är uttömmande. Förslaget till förordning påverkar innehållet i konvergensmålet kommande åtgärdsprogram genom att mer än förut betona en utveckling av regional forskning och teknologi och av regionala innovationssystem liksom även främjandet av företagsamhet, inklusive tekniköverföring, företagsnätverk och kluster.

Inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning betonas utveckling av forskning och teknologi, utveckling av regionala innovationssystem samt företagsamhet avsevärt i jämförelse med de nuvarande mål 1- och mål 2-programmen. Detta tema omfattar bl.a. främjandet av samarbetsnätverk mellan företag och universitet och stöd till små och medelstora företags affärsverksamhet. Det är tills vidare oklart om samarbetsnätverk mellan företag och universitet kan anses avse inte bara universitet och högskolor utan också utbildningsorganisationer såsom yrkes-högskolor och yrkesläroanstalter. Finlands förutsättningar att arbeta för detta tema är goda eftersom anknytande verksamhetsmodeller och stödsystem redan finns, t.ex. inom programmet för kompetenscentra och inom teknologipolitiken.

För att man bättre skall kunna bedöma hur förslaget till förordning påverkar innehållet i ERUF-åtgärder som genomförs inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning måste kommissionen komma med ytterligare kompletteringar om de åtgärder som skall finansieras när det gäller investeringar med anknytning till exempelvis kunskande och innovationer, utbildning och kultur samt utvecklade av telekommunikationsförbindelser och telekommunikationstjänster.

Direkta investeringsstöd har under den pågående programperioden varit ett av de viktigaste sätten att skapa och bevara nya arbetstillfällen. Regleringen av regionala statliga stöd och investeringsstöden har behandlats i skrivelsen om förslaget till allmän förordning.

När det gäller miljöprojekt som skall prioriteras inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är åtgärdsurvalet snävare än inom konvergensmålet. Det saknas många åtgärder som är viktiga för Finland, bl.a. istandsättande av kulturmiljöer och objekt som ingår i byggnadsarvet, vård av kulturlandskap, istandsättande av naturmiljön, natur- och kulturturism, vattenförvaltning, sanering av vattendrag samt återvinning och sortering.

Kommissionen föreslår i ett meddelande som gäller finansieringen av Natura 2000 (11590/04 (KOM(2004)321 slutlig) att medlemsstaterna kunde få gemenskapsfinansiering för Natura 2000 via de nuvarande finansieringsorganen. Då skulle fonden för landsbygdsutveckling samt regionala utvecklingsfonden och sammanhållningsfonden ha en central ställning. Kommissionen föreslår vidare att finansieringsorganet för miljön (LIFE+) kunde komplettera de ovan nämnda finansieringsorganen.

Finlands Natura 2000-nätverk är omfattande på grund av våra naturförhållanden, och Naturaområdena är många och finns på olika håll i landet. Natura 2000 nämns inte separat i åtgärdsurvalet för konvergensmålet. Enligt förslaget till förordning är det primära för Natura 2000-områdenas del inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning att utveckla den infrastruktur som är förbunden med dem.

Inom konvergensmålet stöds utvecklandet av europeiska nätverk, och inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning stöds utvecklandet av sekundära nätverk. När det gäller trafiken har Finland inte byggt några europeiska nätverk inom ramen för de nuvarande mål 1- och mål 2-programmen. På denna punkt ändras programmens innehåll inte.

Av den finansiering som beviljats inom Finlands mål 1- och mål 2-program (ERUF + nationell offentlig finansiering) har 25 procent gällt direkta investeringsstöd till enskilda företag. Av finansieringen har 10 procent gått till att utveckla företagen och deras verk-

samhetsbetingelser och lika mycket till forskning och teknologisk utveckling. Kunande, utbildning och kultur har fått en andel på ca 10 procent, liksom också sysselsättande åtgärder. Av medlen har 20 procent använts till att få samhällena att fungera bättre och göra dem attraktivare. Tio procent av finansieringen har gällt miljön. Enligt den föreslagna förordningen har programmen inom målet *regional konkurrenskraft och sysselsättning* tyngdpunkten lagd på att utveckla innovationssystem, teknologi och en skapsintensiv ekonomi och på att främja anknytande företagsamhet. Ytterligare prioriteringsområden är miljöåtgärder, riskförebyggande arbete och en förbättrad tillgänglighet. De starkare prioriteringarna jämfört med den nuvarande programperioden påverkar den ovan beskrivna fördelningen av finansieringen. En exaktare bedömning är ännu inte möjlig.

Den föreslagna utvidgningen av verksamheten på områden med naturbetingade nackdelar (artikel 10) erbjuder en möjlighet att i Finlands glesbebyggda områden göra investeringar med anknytning till turism, kultur och miljö med delfinansiering från ERUF. Om denna utvidgning gäller målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, motsvarar förslaget till förordning på denna punkt innehållet i den nuvarande ERUF-förordningen. Artikel 10 behöver preciseras ytterligare också när det gäller möjligheterna att använda direkta investeringsstöd. Det är viktigt med stöd för en utveckling av informationssamhället och med anknytande åtgärder. Möjligheterna att stödja dessa har precisats i de specialartiklar som gäller landsbygdsområden och områden med naturbetingade nackdelar.

Den föreslagna förordningen möjliggör också en mångsidig användning av finansieringsinstrument för företagsamhet, t.ex. låne-, garanti- och kapitalinvesteringsfonder och räntestöd. I Finland innebär detta främst att Finnvera Abp:s åtgärder delfinansieras via ERUF. Under den pågående programperioden har Finland haft goda erfarenheter av ERUF-delfinansieringen av Finnveras låneprogram, och programmets hävstångseffek-

ter har konstaterats vara avsevärda. Finnvera Abp kommer att inleda sin ERUF-delfinansierade garantiverksamhet 2005. Av kapitalinvesteringsverksamhet finns det erfarenheter från programperioden 1995—1999.

Förslaget till allmän förordning bygger på principen att varje åtgärdsprogram finansieras via en enda fond. Via Europeiska regionala utvecklingsfonden går det enligt förslaget till allmän förordning att med högst 5 procent inom de ekonomiska ramarna för ett prioriterat område som komplettering finansiera åtgärder som hör till Europeiska socialfondens verksamhetsområde. Åtgärderna skall likväl ha anknytning till den aktuella helheten av ERUF-projekt. Detta är nytt jämfört med nuläget. Avsikten är att göra genomförandet av programmen smidigare. Inom gemenskapsinitiativprogrammen (Interreg, Urban, Leader, Equal) har förfarandet varit möjligt under denna period, även om det inom programmet Equal inte har ansetts ändamålsenligt att ta i bruk denna möjlighet i Finland. Det har inte ansetts några maximala rörelsemarginaler.

Stödåtgärderna för omstrukturering i städer skall inkluderas i åtgärdsprogrammen i enlighet med principen för det nuvarande gemenskapsinitiativet Urban. Att stadsdimensionen tas med i åtgärdsprogrammen är inte något alldeles nytt. Åtgärder av samma slag som gemenskapsinitiativet Urban genomförs inom de nuvarande mål 2-programmen (Uleåborg, Hervanta i Tammerfors, östra Åbo). Den föreslagna förordningen gör det möjligt att utvidga verksamheten. ERUF-åtgärderna kan till högst 10 procent omfatta åtgärder enligt ESF-förordningen. Det nuvarande Urban II-programmet har inget sådant tak. Åtgärder av ESF-typ har stått för ca 40 procent av den totala offentliga finansieringen (EU-genomsnittet är 20 procent). Prioriteringarna i ERUF-förordningen stöder faktorer som är väsentliga för att stadsregionernas konkurrenskraft skall kunna stärkas, t.ex. specialisering, forskning och utveckling, utarbetande och genomförande av innovations- och internationaliseringsstrategier samt en förbättring av stadsmiljön.

Utvecklandet av landsbygden har beaktats som en egen punkt i förslaget till förordning. ERUF-åtgärderna koncentreras på en diversifiering av näringarna i landsbygdsområden och områden som är beroende av fiske. Åtgärderna gäller bättre tillgänglighet, snabbare utbyggnad av telekommunikationsnätverk och tjänster, utveckling av nya näringar och av turism och landsbygdsservice. Ett nytt element som föreslås är starkare växelverkan mellan stad och landsbygd. Erfarenheterna från den nuvarande perioden visar att det är viktigt att samordningen mellan åtgärder som finansieras via olika fonder är effektiv.

Som helhet betonar förordningsförslaget inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning en mer fokuserad utvecklingsstrategi för regionerna både när det gäller tema och åtgärder. I Finland har regionutvecklingsinsatserna under denna period delvis varit mer koncentrerade när det gäller åtgärder och teman än under programperioden 1995—1999.

I regel bestämmer man på nationell nivå vilka kostnader som berättigar till stöd. I förslaget till ERUF-förordning anges vilka kostnader som inte berättigar till stöd. Behandlingen av mervärdesskatten som stödberättigad kostnad skiljer sig från bestämmelserna i förslaget till förordning om Europeiska socialfonden. I skrivelsen om förslaget till allmän förordning tar man ställning till rätten till stöd för vissa kostnader och till behandlingen av mervärdesskatten.

Inom det gränsöverskridande samarbetet inom ramen för målet europeiskt territoriellt samarbete nämns utvecklingen av städer, landsbygd och kustregioner inte längre separat. Den verksamhet som skall stödjas omfattar likväl turism samt vattenförvaltning och energiförsörjning. Dessa har i sin tur samband t.ex. med utvecklingen av landsbygden. Trots det finns det en risk för att åtgärderna för att utveckla landsbygden till viktiga delar helt och hållet utelämnas ur detta mål. Under den nuvarande programperioden sägs det i ERUF-förordningen att tillämpningsområdet för fonden i fråga om gemenskapsinitiativet INTERREG utvidgas till att också omfatta

bl.a. åtgärder finansierade via EUGFJ. Således behövde utvecklingen av landsbygden inte nämnas i ERUF-förordningen.

De projekt som finansierats genom Interreg III-program har varit av mycket olika slag. De hänför sig till turism och kultur, forskning och utbildning, utveckling av affärsverksamhet och sakkunskap samt miljö. Inom Urban II-programmet betonas stödet för invånarnas egna initiativ. Projekten är utvecklingsprojekt. Inga stora investeringar görs. Småskaliga investeringar har inom Interreg III-programmen gjorts på gränsövergångsställena.

Inte heller utvecklandet av förvaltningen finns med bland den verksamhet som skall få direkt stöd. Inom gränsområdessamarbetet kan den lokala och regionala aspekten märkas, och den baserar sig på antagandet att lokalt och regionalt deltagande och betydelsen av det är en självklarhet. Erfarenheterna visar ändå att så inte är fallet i alla länder, t.ex. Estland. Genomförandet av INTERREG IIIA-programmet för södra Finland och Estland kan knappast ändra på situationen i någon nämnvärd grad under åren 2004—2006. En annan samarbetsform som saknas bland den verksamhet som skall stödjas men som under den pågående perioden klart har intresserat aktörerna har varit s.k. people-to-people-småprojekt och t.ex. samarbete mellan organisationer.

Inom det transnationella samarbetet är målet att starta större och effektivare projekt än förut. Inom samarbetet betonas principer på unionsnivå mer än tidigare. För Finlands del är förändringen den att regionplaneringsaspekten håller på att utebli från den verksamhet som skall stödjas. Ändå har regionplaneringen under denna period stått på stadig grund.

På det hela taget gör den föreslagna förordningen procedurerna för det gränsöverskridande samarbetet klarare i och med att den anger förutsättningarna för programarbete, genomförande, administration, övervakning och kontroll. Fungerande praxis som skrivits in i olika programspecifika överenskommel-

ser föreslås bli inkluderad i förordningen. Uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna är tydligare än förut.

Kommissionens förslag att kommissionen och medlemsstaterna inom målet territoriellt samarbete tillsammans kunde linjera upp vissa bestämmelser om rätten till stöd verkar kunna fungera, men de anknyttande förfarandena behöver preciseras ytterligare.

I förslaget anges de allmänna principerna för valet av projekt när det gäller såväl gränsområdessamarbete och transnationellt samarbete som nätverkssamarbete och utbyte av erfarenheter. Enligt förslaget kan transnationella projekt genomföras också i en enskild medlemsstat. Avsikten med detta är antagligen att underlätta större investeringar. Bestämmelsen medför visserligen en välkommen smidighet, men reglerna för den praktiska tillämpningen på enskilda program behöver preciseras. De allmänna minimikrav som föreslås för samarbetet verkar bra.

Enligt förordningen skall en övervakningskommitté ansvara för valet av projekt. Detta kan tolkas antingen som att övervakningskommittén väljer, dvs. beslutar, vilka projekt som skall finansieras eller som att den beslutar enligt vilket förfarande man väljer de projekt som skall finansieras. Den senare tolkningen innebär en möjlighet att hålla kvar separata förvaltnings- och övervakningskommittéer. De flesta av de nuvarande programmen har separata kommittéer. Finland har positiva erfarenheter av gemensamma övervaknings- och förvaltningskommittéer (inom programmen INTERREG IIIB Nordlig periferi, INTERREG IIIC Norra zonen och INTERACT). Smidiga lösningar för sekretariatens verksamhet har visat sig fungera. Den föreslagna förordningen kan tolkas som att sekretariatet bör finnas i anslutning till förvaltningsmyndigheten.

Huvudsökandens skyldigheter anges, avvikande från nuläget, genom förordning. De föreslagna bestämmelserna följer den praxis som har utformats under den pågående perioden och som har visat sig fungera.

Inom det gränsöverskridande samarbetet kan högst 20 procent av programbudgeten beviljas för projekt i områden som gränsar till programområdet och inom det transnationella samarbetet för projekt som omfattar partner utanför programområdet. Inom gränsöverskridande och transnationellt samarbete kan ERUF finansiera kostnader som uppkommer vid genomförandet av projekt eller delar av projekt utanför EU, förutsatt att de gagnar gemenskapen. Denna möjlighet gör programmen smidigare. Inom samarbetet mellan södra Finland och Estland kunde det härigenom t.ex. bli möjligt med en fortsättning för Finska vikens tillväxttriangel.

6. Tidigare behandlingsskeden

Europeiska kommissionen antog den 14 juli 2004 förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden tillsammans med andra förslag till strukturfondsförordningar. Härfter har förslagen behandlats i sektionen för regional- och strukturpolitik, som är underställd kommittén för EU-ärenden, och i den ledningsgrupp för Agenda 2007 som leds av statsrådets kansli.

I rådets arbetsgrupp för regionala och strukturella åtgärder började behandlingen av förordningsförslaget den 7 oktober 2004. Förslaget till ERUF-förordning behandlas som ett led i den reform av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik som beskrivs i statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av förslaget till allmän förordning.

Den terminologi som används i denna skrivelse är ännu inte etablerad. Förslagen till förordningar fås antagligen på svenska i oktober 2004.

7. Statsrådets ståndpunkt

7.1. Allmänna ställningstaganden till förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden

1. I den utvidgade Europeiska unionen som verkar i den globala ekonomins brytningstid

betonar Finland den regionala utvecklingsfondens grundläggande uppgift att minska utvecklingsskillnaderna mellan regionerna genom en stärkning av de svagare regionernas konkurrenskraft och innovationsförmåga och en tillväxt som är hållbar med tanke på miljön. Genom att underlätta företagsamhet och investera i kunnande skapar man nya och bestående arbetstillfällen. Tryggad sysselsättning i områden som lider av omstruktureringar är en central fråga för Finland.

2. Finland anser att tyngdpunkterna i förslaget till ERUF-förordning måste stödja målen för Lissabon- och Göteborgsstrategierna. Enligt Finland är förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden en god utgångspunkt för reformen av EU:s regional- och strukturpolitik när det gäller ERUF:s uppgiftsområde.

3. Finland finner det viktigt att särbehandlingen av områden med naturbetingade nackdelar också gäller målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och att den omfattar produktiva investeringar som främjar små och medelstora företags tillväxt och konkurrenskraft.

4. Enligt Finland är det viktigt att man också inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning även i fortsättningen på ett mångsidigt sätt kan utveckla strukturer för kunnande och innovationer.

5. Finland är för att ERUF i större omfattning än nu används för låne-, garanti- och kapitalinvesteringsinstrument i syfte att främja små och medelstora företags konkurrenskraft och företagsamhet.

6. Finland anser det vara bra att stadsdimensionen tas med i åtgärdsprogrammen för både konvergensmålet och målet konkurrenskraft och sysselsättning. De stadspolitiska åtgärderna skall stärka den sociala integrationen och dessutom stödja stadsregionernas konkurrenskraft.

7. Det är viktigt att åtgärder inom konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning också kan inriktas på

att utveckla infrastrukturen, företagsamheten och kunnandet på landsbygden som ett komplement till landsbygdsfonden och fiskerifonden.

8. Finland understöder möjligheten till en begränsad finansiering med ERUF-medel av projekt som ingår i ESF:s åtgärdsurval. Den föreslagna rörelsemarginalen på 5 procent verkar ändå vara för liten.

9. Enligt Finland är det viktigt att förordningen gör det möjligt att på alla områden genomföra miljöprojekt som motsvarar Finlands behov, oberoende av vilket mål de kommer att höra till. Förordningen bör möjliggöra ett mångsidigare urval av metoder för Natura 2000 än vad som föreslagits. Åtgärderna skall gå att genomföra inom både konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning för att den hållbara utvecklingen inom regionerna och landsbygdens ekonomiska diversifiering skall kunna stärkas.

7.2. Ställningstaganden till målet europeiskt territoriellt samarbete

10. Inom det transnationella och det interregionala samarbetet är Finland för en starkare koppling av verksamheten till unionens gemensamma mål. Inom det transnationella samarbetet är det ändå viktigt att hålla kvar en tillräcklig smidighet så att de samarbetande områdenas egna mål kan beaktas. Dessutom är det enligt Finland viktigt att även åtgärder med anknytning till utvecklingen av städer, landsbygd och kustregioner, till utvecklingen av förvaltningen och till samarbetet mellan medborgare och institutioner kan finansieras.

11. Finland understöder kommissionens förslag att öka möjligheterna att på det regionala planet använda finansieringen smidigare än nu. För Finland är det viktigt att högst 10 procent av finansieringen från ERUF kan gå utanför unionen inom det gränsöverskridande och det transnationella samarbetet. Detta förbättrar bl.a. förutsättningarna för transnationellt samarbetet i Östersjöområdet.

12. Finland finner det viktigt att man med ERUF-medel kan finansiera gränsöverskridande samarbetsprojekt som gäller en fungerande arbetsmarknad samt invandrares kunnande och sociala och kulturella integration. Vid sidan av målet europeiskt territoriellt samarbete måste projekt som gäller arbetsrelaterad invandrapolitik kunna finansieras inom ramen för transnationella och interregionala åtgärder enligt ESF-förordningen.

13. Enligt Finland är det viktigt att man i förslaget till förordning har tagit med exaktare gemensamma bestämmelser om administration, övervakning och kontroll av programmen. Med tanke på skillnaderna i närmiljö och förutsättningar när det gäller gränsområdessamarbetet är det viktigt att garantera en tillräcklig smidighet i bestämmelserna.

14. Finland anser att bestämmelser om stödberättigade kostnader måste utarbetas på gemenskapsnivå inom målet europeiskt territoriellt samarbete.