

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till rådets förordning (*strukturfondernas allmänna förordning*)

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 14 juli 2004 till rådets förordning om allmänna be-

stämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden.

Helsingfors den 14 oktober 2004

Region- och kommunminister *Hannes Manninen*

Lagstiftningsråd Kari Parkkonen

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM ALLMÄNNA BESTÄMMELSER FÖR EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN, EUROPEISKA SOCIALFONDEN OCH SAMMANHÅLLNINGSFONDEN (KOM (2004) 492 SLUTLIG)

1. Allmänt

Europeiska kommissionen publicerade den 18 februari 2004 sin tredje sammanhållningsrapport. I rapporten ingår förslag till unionens framtida regional- och strukturpolitik, förebyggande av ojämlikhet samt främjande av ekonomisk, social och regional sammanhållning. Den 14 juli överlämnade kommissionen till rådet ett antal förordningsförslag samt publicerade ett meddelande om finansieringsramarna för åren 2007 – 2013. Viktigast är förslaget till förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden (KOM (2004) 492 slutlig) (nedan förslaget till allmän förordning), som skall ersätta rådets gällande förordning (EG) nr 1260/1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna. Förslaget innehåller allmänna bestämmelser om strukturfondernas verksamhet, dvs. om politikens innehåll, fördelningen av medel och om de administrativa förfarandena.

Kommissionen lade fram tre förslag till rådets förordningar om strukturfonderna, dvs. Europeiska regionala strukturfonden (KOM (2004) 495 slutlig), om Europeiska socialfonden (KOM (2004) 493 slutlig) och om sammanhållningsfonden (KOM (2004) 494 slutlig). Förordningsförslagen innehåller bestämmelser om fondernas uppgifter, stödbestämmelser om verksamhetsformer och godtagbara kostnader. Senare i höst lägger kommissionen fram ett förslag till kommissionens förordning om genomförande av strukturfonderna.

Kommissionen har dessutom lagt fram ett förordningsförslag om rättslig status för internationella organisationer som utför gränsregionalt samarbete (KOM (2004) 496 slutlig). Till paketet hör också ett förordnings-

förslag om utveckling av landsbygden (Förslag till rådets förordning om stöd till landsbygdens utveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdens utveckling, KOM (2004) 490 slutlig).

Den rättsliga grunden för sammanhållningspolitiken utgörs av EG-fördragets artiklar om ekonomisk och social sammanhållning. Enligt artikel 158 skall gemenskapen, för att främja en harmonisk utveckling inom hela gemenskapen, utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning. Gemenskapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena. Enligt artikel 161 skall rådet fastställa strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation. Rådets beslut förutsätter enhällighet.

Europeiska regionala utvecklingsfondens (ERUF) uppgifter fastställs i EG-fördragets artikel 160. Enligt artikel 162 skall rådet besluta om genomförandebestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden enligt förfarandet i artikel 251. ERUF:s syfte är att bistå med att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna i gemenskapen genom att delta i utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som utvecklas långsammare samt i omstruktureringen av industriregioner på tillbakagång. I EG-fördragets artikel 146 föreskrivs om Europeiska socialfondens (ESF) uppgifter. Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 besluta om genomförandebestämmelser för Europeiska socialfonden. Europeiska socialfonden strävar, efter att främja tillgången till arbete samt arbetstagarnas geografiska och yrkesmässiga rörlighet inom gemenskapen samt underlätta anpassningen till förändringar och nya pro-

duktionssystem, framförallt genom yrkesutbildning och omskolning.

Sammanhållningsfonden deltar i finansieringen av miljöprojekt och europeiska trafiknät. Sammanhållningsfonden finansierar projekt i medlemsstater vilkas bruttonationalinkomst per invånare är lägre än 90 % av gemenskapens genomsnitt, dvs. alla nya medlemsländer samt Portugal och Grekland av de gamla. Arbetsfördelningen mellan sammanhållningsfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden bestäms huvudsakligen enligt projektens storlek. Rådet utfärdar bestämmelser för sammanhållningsfonden i enlighet med EG-fördragets artikel 161.2. Rådets beslut förutsätter enhällighet.

Utgångspunkten för kommissionens förslag är att EU:s nya regional- och strukturpolitik skall svara mot unionens viktigaste utmaningar, dvs. ett lyckat genomförande av östutvidgningen samt stödjande av en hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning.

Under de senaste åren har den ekonomiska tillväxten mattats av och arbetslösheten har ökat i flera regioner. Också den åldrande befolkningen är ett problem. Utvidgningen leder till en avsevärd ökning av de regionala utvecklingskillnaderna inom unionen. Europa genomgår samtidigt ett brytningsskede som IT-samhälle. Unionen står inför utmaningen att se över sina ekonomiska och sociala strukturer. Tryggandet av den ekonomiska tillväxten förutsätter ett effektivt utnyttjande av de disponibla ekonomiska resurserna.

Kommissionen anser att de strategier som fastställdes av Europeiska rådet i Lissabon och Göteborg är av en central betydelse för förnyandet av gemenskapens regional- och strukturpolitik. Åtgärderna skall framförallt inriktas på att främja konkurrenskraften och en hållbar utveckling samt på att förnya de ekonomiska och sociala strukturerna. Den ekonomiska tillväxten korrelerar med den ekonomiska och sociala sammanhållningen. Den allmänna ekonomiska utvecklingen samt de regionala produktivitets- och sysselsättningskillnaderna inom EU är beroende av

sådana regionala konkurrensfaktorer som det fysiska och mänskliga kapitalet, de innovativa och sociala resurserna samt miljöns tillstånd. Då ekonomin och kompetensen utvecklas på ett regionalt balanserat sätt, resulterar detta i en stabilare och hållbarare grund för unionens ekonomiska och sociala målsättningar.

Gemenskapen har sedan år 1989 bedrivit bedrivit en programbaserad regional- och strukturpolitik som har utvecklats utifrån erfarenheterna och resultaten. De investerade medlen har haft betydande hävstångseffekter i form av förbättringar i den fysiska infrastrukturen och ett ökat kunskapskapital. På de mål 1 -områden som fått stöd har den ekonomiska tillväxten överstigit genomsnittet för EU. Regional- och strukturpolitiken har haft en positiv betydelse för partnerskapet mellan medlemsstaterna och kompletterat den nationella politiken.

I Finland har gemenskapens regional- och strukturpolitik genomförts sedan år 1995. Den finansiering som fåtts genom EU-program har använts för diversifiering av näringsstrukturen, förbättring av sysselsättningen och konkurrenskraften samt för främjande av tillväxten. Viktiga användningsområden har också varit utveckling av kompetensen och företagsverksamheten samt förebyggande av marginalisering. Arbetslösheten har minskats genom utbildning och främjande av företagsamhet. Långtidsarbetslöshet har förebyggts och det har gjorts lättare för unga och svärsysselsatta att komma ut på arbetsmarknaden. Diversifieringen av landsbygdsnäringarna och företagsverksamheten har haft en avgörande betydelse för landsbygdens utveckling. Regionerna har gjorts attraktivare genom bättre boendemiljöer och verksamhetsmiljöer för företagen.

2. Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll

Föreslaget till allmän förordning gäller stöd som beviljas av Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden.

Vid förvaltningen och finansieringen av Europeiska unionens regional- och strukturpolitik tillämpas vissa centrala principer, som föreslås kvarstå. Dessa är koncentration av resurserna, programplanering, additionalitet och effektivitet. Partnerskapsprincipen betonas i olika skeden av programarbetet: vid utarbetandet, uppföljningen och utvärderingen av den nationella strategin och åtgärdsprogrammen. Proportionalitetsprincipen betonas i större utsträckning än tidigare bl.a. i fråga om övervakningen, vilket innebär att ju mindre finansieringsandel, desto lättare förvaltningsåtgärder. Regional- och strukturpolitiken skall komplettera de övriga politikområdena, strategierna och riktlinjerna på gemenskapsnivå.

Enligt förslaget skall gemenskapens regional- och strukturpolitik under strukturfondsperioden 2007 – 2013 genomföras med tre mål, dvs. närmande eller konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt europeiskt territoriellt samarbete. Enligt förslaget skall de nuvarande gemenskapsinitiativprogrammen integreras med de ovan nämnda målen.

Konvergensmålet innebär stöd för den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen i unionens mest eftersatta medlemsländer och regioner och bidrar därmed till att minska de regionala skillnaderna i utvecklingen. Konvergensmålet, som motsvarar nuvarande mål 1, finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden. Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning inriktas på prognostisering av omstruktureringsbehov och på strukturell utveckling i regioner som inte omfattas av konvergensmålet. Målet förutsätter regionala konkurrenskraftsprogram som finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden samt sysselsättningsprogram som finansieras av Europeiska socialfonden. Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning ersätter nuvarande mål 2 och 3. Målet europeiskt territoriellt samarbete är nytt, men bygger på det nuvarande Interreggemenskapsinitiativet. Det finansieras av

ERUF och syftar till att främja en balanserad integration av gemenskapens regioner.

Antalet fonder som finansierar regional- och strukturpolitiken minskar från nuvarande sex till tre, dvs. Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden.

Enligt förordningsförslaget kommer strukturfonderas totala finansieringsram för åren 2007 – 2013 att vara 336,1 miljarder euro. I enlighet med koncentrationsprincipen kommer närmare 80 %, jämfört med nuvarande 70 %, av medlen genom konvergensmålet att styras till de fattigaste länderna och regionerna.

För sammanhållningspolitiken upprättas en europeisk övergripande strategi, som behandlas i Europeiska unionens råd och Europaparlamentet. Det praktiska programarbetet utförs i enlighet med åtgärdsprogrammen för genomförande av medlemsländernas nationella strategier. Varje åtgärdsprogram kan finansieras av endast en fond.

För förvaltningen, uppföljningen och kontrollen av åtgärdsprogrammen svarar en förvaltningsmyndighet, en certifieringsmyndighet och en kontrollmyndighet. Förvaltningsmyndighetens uppgifter kommer att huvudsakligen vara desamma som enligt det nuvarande systemet. Certifieringsmyndigheten ersätter den nuvarande utbetalande myndigheten. Kontrollmyndigheten är ny. För varje åtgärdsprogram skall liksom enligt nuvarande praxis tillsättas en uppföljningskommitté. Den finansiella förvaltningen av programmen förenklas genom att den åtgärdsbaserade modellen ersätts med en modell som bygger på prioriterade insatsområden. Bestämmelserna om stödberättigade kostnader är huvudsakligen baserade på de nationella bestämmelserna, enligt subsidiaritetsprincipen.

Avsikten är att förbättra programmets effektivitet, verkan och resultat. EU-organen deltar varje år i diskussionen om politikens mål och resultat. Enligt förslaget bibehålls det nuvarande systemet för bedömning och utvärdering av programmen. Kommissionens

förslag innehåller bestämmelser om ett resultatreservförfarande, motsvarande dem som gäller under den innevarande perioden. Dessutom föreslås en nationell finansieringsreserv för oförutsedda branschrelaterade eller lokala socioekonomiska kriser.

3. Detaljgranskning

3.1. Mål och allmänna bestämmelser

Gemenskapens regional- och strukturpolitik skall främja den ekonomiska och sociala sammanhållningen i syfte att förstärka en enhetlig, balanserad och hållbar utveckling inom gemenskapen. Åtgärder för att uppnå dessa mål vidtas av strukturfonderna, Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska investeringsfonden (EIF) och andra befintliga finansieringsorgan. Åtgärder för att minska de ekonomiska, sociala och regionala utvecklingskillnaderna vidtas i medlemsstaterna och i regioner som släpar efter i utvecklingen. Dessutom svarar gemenskapen på utmaningar i samband med snabba reformer av de ekonomiska och sociala strukturerna och befolkningens åldrande.

De åtgärder som fonderna stöder skall förena gemenskapens målsättningar på det nationella och regionala planet: ekonomisk tillväxt som beaktar en hållbar utveckling, främjande av konkurrenskraft och sysselsättning, förebyggande av marginalisering samt skyddande av miljön. I alla skeden av strukturfondernas stödåtgärder skall jämställdheten mellan kvinnor och män beaktas.

Gemenskapens mål under strukturfondsperioden 2007 – 2013 är närmande eller konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt målet europeiskt territoriellt samarbete.

Syftet med konvergensmålet är att stödja utvecklingen i de mest eftersatta medlemsländerna och regionerna. Dessas tillväxt- och sysselsättningsförutsättningar stöds genom ökning och kvalitativ förbättring av investeringar för utveckling av fysiskt och andligt kapital samt innovations- och informations-samhället, anpassning till ekonomiska och

sociala förändringar, miljöskydd samt en effektiv förvaltning.

Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning avser att förbättra konkurrenskraften och attraktiviteten samt sysselsättningen i områden utanför de minst utvecklade regionerna. Det måste finnas möjligheter att förutse ekonomiska och samhällsliga förändringar i regionerna, inklusive förändringar i samband med avreglering av handeln. Målet går ut på att stödja innovationer, utveckla informationssamhället och dess förutsättningar, att stödja företagsamhet och miljöskydd, förbättra miljöns kvalitet samt förbättra tillgänglighet. Det är också väsentligt att anpassa företag och arbetstagare till nya situationer samt att skapa en heltäckande arbetsmarknad.

Målet europeiskt territoriellt samarbete omfattar gränsregionalt och transnationellt samarbete. Detta innebär att sådana åtgärder stöds som främjar integrationen mellan regionerna på ett sätt som beaktar gemenskapens målsättningar. Målet omfattar också utbyggnad av nätverk och utbyte av erfarenheter.

När det gäller dessa tre mål beaktas i fråga om varje fonds stöd de ekonomiska och sociala samt de regionala särdragen. Fondernas stöd inriktas på att rusta upp urbana regioner samt diversifiera ekonomin i landsbygdsregioner och i ekonomiska regioner som är beroende av fiske. Fondernas stöd inriktas också på regioner vilkas geografiska läge eller naturbetingade nackdelar fördjupar utvecklingsproblemen, i synnerhet på utomeuropeiska områden (Guadeloupe, Franska Guayana, Martinique, Réunion, Azorerna, Madeira och Kanarieöarna) samt på glest befolkade nordliga regioner, öregioner, ömedlemsländer (Malta och Cypern) samt på bergsområden.

Konvergensmålet finansieras av ERUF, ESF och sammanhållningsfonden. ERUF och ESF deltar i finansieringen av målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Målet europeiskt territoriellt samarbete finansieras endast av ERUF.

Som strukturfondernas totala finansieringsram för åren 2007 – 2013 föreslås 336,1 miljarder euro enligt 2004 års prisnivå. Medlen föreslås bli indexerade med 2 % per år. Kommissionen föreslår att strukturfonderna tilldelas en jämfört med den innevarande perioden ungefär lika stor andel av EU:s sammanlagda nationalinkomst, dvs. ca 0,41 %. Jämförelsetalet för 2006 är 0,36 %. Enligt kommissionen räcker denna resurstilldelning för att regional- och strukturpolitiken skall kunna genomföras inom hela unionen.

Enligt förordningsförslaget skall resurserna inriktas på tre mål enligt följande. Konvergensmålets andel föreslås vara 78,54 %, dvs. 264,0 miljarder euro. Av detta belopp skall 67,34 % användas i regioner¹ vilkas bruttonationalprodukt (BNP) per capita är lägre än 75 % av genomsnittet² i gemenskapen. Detta motsvarar nuvarande mål 1. Av medlen skall 8,38 % användas för övergångs- och specialstöd i sådana regioner¹ som inte uppfyller BNP-kriteriet på grund av statistikeffekten av utvidgningen. Vid fördelningen av medel till medlemsländerna används som fördelningsgrund regionens folkmängd, regionala och nationella välfärd samt arbetslöshet. Av medlen inriktas 23,86 % på medlemsländer vilkas bruttonationalinkomst (BNI) per capita är lägre än 90 % av genomsnittet² i gemenskapen. Som kriterier för fördelningen av medel används landets folkmängd, areal och BNI per capita, med beaktande av den förbättring av den nationella välfärden som skett under den föregående perioden. För avlägsna utomeuropeiska regioner föreslås 1,4 miljarder euro i tilläggsfinansiering (0,42 %), dvs. ca 40 euro per invånare och år. Som kriterium för fördelningen används regionens folkmängd.

Enligt förslaget skall 17,22 %, dvs. 57,9 miljarder euro av medlen användas för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning.

¹ NUTS II -nivån

² de tre senaste statistikåren

Av finansieringen skall 83,44 % användas för programarbete i de egentliga programregionerna. Som fördelningsgrund används medlemslandets folkmängd, regionala välfärd, arbetslöshet och sysselsättningsgrad samt befolkningstäthet. Enligt förslaget skall 16,56 % av finansieringen användas i de nuvarande mål 1 -regioner som inte uppfyller BNP-kriterierna för konvergensmålet. Vid fördelningen av medel beaktas medlemslandets folkmängd, den regionala och nationella välfärden och arbetslöshetsgraden.

Jämfört med nuvarande mål 2 fastställer kommissionen inte det prioriterade området för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och inte heller något tak för folkmängden, utan insatsområdet är i princip hela den region utanför konvergensmålet vars medel med nationella beslut kan inriktas regionalt och tematiskt. Enligt de kriterier som kommissionen föreslår kan hela Finland hänföras till detta mål. Östra Finland skulle som ett helt NUTS II och mål 1 -område få specialstöd under en övergångsperiod. För norra Finland föreslås inget stöd under övergångsperioden, utan i stället förhöjt stöd på grund av låg befolkningstäthet. Varje medlemsstat skall i sin nationella strategi fastställa programregioner för målet.

De nuvarande målen 2 och 3 ersätts med ett enda mål, dvs. målet regional konkurrenskraft och sysselsättning som finansieras av ERUF och ESF.

Det nya målet territoriellt samarbete omfattar gränsregionaltsamarbetet över EU:s inre gränser, det transnationella samarbetet samt det europeiska nätverksarbetet och utbytet av erfarenheter. Dessutom föreslås att år 2007 inrättas ett nytt granskapsinstrument för samarbete över EU:s yttre gränser.

För målet territoriellt samarbete föreslås en finansieringsandel på 3,94 %, dvs. 13,2 miljarder euro. Av finansieringen anvisas 35,61 % för gränsregionaltsamarbete vid EU:s inre gränser, 12,12 % som ERUF - finansieringsandel för det nya granskapsinstrumentet, 47,73 % för det transnationella samarbetet och 4,54 % för samarbetsnätver-

ken och utbytet av erfarenheter. Finansiering som en medlemsstat fått kan inte överföras från ett mål till ett annat. I fråga om målet territoriellt samarbete ges medlemsstaterna emellertid en 10 %:s rörelsemarginal mellan gränsregionalt samarbete och transnationellt samarbete.

De medel som årligen beviljas av fonderna får inte, lika litet som under den innevarande perioden, för någon medlemsstat överstiga 4 % av medlemslandets BNP. Vid beräkningen beaktas, utöver strukturfondernas medel, granskapsinstrumentet samt de finansiella instrument som inom ramen för konvergensmålet disponeras av landbygdens utvecklingsfond och fonden för fiskets utveckling.

3.2. Strategiska aspekter

I syfte att förstärka en balanserad, enhetlig och hållbar utveckling godkänner Europeiska unionens råd en strategi som utgör en referensram för de åtgärder som skall finansieras av fonderna.

Medlemsländerna skall upprätta ett nationellt strategidokument för perioden 1.1.2007 – 31.12.2013. På detta sätt säkerställs det att användningen av gemenskapens strukturstöd samordnas med gemenskapens strategi. Dokumentet skall innehålla en beskrivning av medlemslandets strategi och praktiska programarbete. Vidare skall det innehålla en beskrivning av vissa teman och regionala målsättningar, förnyandet av den urbana politiken, diversifieringen av jordbruket inklusive områden som är beroende av fiske, samt förslag till åtgärdsprogram och årlig finansiering av dessa. Kommissionen skall godkänna det nationella strategidokumentet. Medlemsstaten kan samtidigt lägga fram sitt nationella strategidokument och på detta baserade åtgärdsprogram för godkännande.

Den årliga rapporteringen sker på tre nivåer. I kommissionens årliga rapport som skall behandlas av rådet ingår en sammanställning av de huvudsakliga utvecklingsriktningarna och utmaningarna i samband med genomförandet av gemenskapens och medlemsländernas

strategier. Resultatet är ett antal förslag till fortsatta åtgärder. En nyhet är att rådet kopplas in på uppföljningen. På detta sätt understryks det faktum att uppföljningen av politikens resultat är ett element i Europeiska unionens strategiska målsättningar. Vart tredje år ersätter sammanhållningsrapporten gemenskapens årliga rapport. Medlemsstaterna rapporterar varje år hur de uppnått målen i ljuset av särskilt fastställda indikatorer. Dessutom upprättas årsrapporter för de enskilda åtgärdsprogrammen.

3.3. Programarbete

Det praktiska programarbetet baseras på de åtgärdsprogram för tiden 1.1.2007 – 31.12.2013 som upprättats i enlighet med medlemslandets nationella strategi. Kommissionen godkänner programmen efter att ha kontrollerat att de stämmer överens med gemenskapens målsättningar. Inga exakta tidtabeller fastställs för godkännandet. En nyhet jämfört med innevarande programperiod är att ett åtgärdsprogram kan finansieras av endast en fond. En omständighet som ökar flexibiliteten är att ERUF och ESF kan finansiera projekt inom varandras verksamhetsområden upp till 5 %. Det är möjligt att justera ett åtgärdsprogram under programperioden.

ERUF -finansierade åtgärdsprogram för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning upprättas på NUTS I eller NUTS II -nivån, medan ESF-finansierade åtgärdsprogram upprättas på en ändamålsenlig geografisk nivå. Åtgärdsprogram för konvergensmålet upprättas på NUTS II -nivån, om de inte inkluderar finansiering från sammanhållningsfonden. Gränsregionala program i samband med målet territoriellt samarbete skall för en enskild gräns eller för alla gränser upprättas med avseende på regiongrupperna enligt NUTS III -indelningen. Transnationella samarbetsprogram skall upprättas för varje godkänd samarbetsregion. Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden kan om en medlemsstat så önskar delta i finansieringen av åtgärdsprogram. De kompletterar strukturfonderna genom att finansiera bl.a. projekt i samband med IT-

infrastruktur, trafiknät och miljöskydd, framförlit i eftersatta regioner.

De innehållsmässiga kraven på åtgärdsprogrammen är i huvudsak desamma som på programdokumentet för den innevarande programperioden och dess komplement. Programdokumentets komplementdel faller bort. Åtgärdsprogram upprättas för prioriterade insatsområden och inte längre för åtgärdshelheter. Administreringen av programarbetet förenklas till dessa delar. Fondernas särdrag skall beaktas i åtgärdsprogrammen. I ERUF-finansierade program skall beaktas bl.a. samarbetet mellan olika regioner i medlemsländerna samt sådana åtgärder för att lösa stora städers problem som avses i gemenskapsinitiativprogrammet Urban. Detta betyder i praktiken att åtgärder som avses i gemenskapsinitiativprogrammet Urban inkluderas i de regionala åtgärdsprogrammen. De regionala programmens åtgärder för utökat interregionalt samarbete ersätter delvis de åtgärder som avses i det nuvarande Interreg IIIC-programmet. I åtgärdsprogrammen skall dessutom beaktas komplementariteten gällande sådana utvecklingsåtgärder för landsbygden som finansieras av Europeiska jordbruksfonden och fiskerifonden. I ERUF-förordningen föreskrivs om åtgärdsprogrammen och det regionala samarbetet. De innehållsmässiga kraven är i princip desamma som ovan, likväl med beaktande av anpassningsbehov som orsakas av att två eller flera länder utarbetar och genomför program tillsammans.

För den nationella finansieringsreserven skall upprättas ett eget åtgärdsprogram. På detta ställs lättare innehållsmässiga krav än på andra åtgärdsprogram. Liksom under den nuvarande programperioden är det möjligt att finansiera fristående storprojekt och använda heltäckande stöd. Enligt förslaget skall för kommissionens behov reserveras ca en miljard euro (0,3 %) som tekniskt stöd. Under den innevarande perioden har kommissionens tekniska stöd varit 0,25 %. Som nationellt tekniskt stöd föreslår kommissionen, inom ramen för konvergensmålet samt målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, 4 % av åtgärdsprogrammets finansiering

samt 6 % inom ramen för målet territoriellt samarbete. Tekniskt stöd fördelas per åtgärdsprogram.

3.4. Effektivitet

För utvärdering av strukturfondsstödet effektivitet görs liksom under den innevarande perioden förhandsbedömning, utvärdering efter halva tiden och ex-post utvärdering. Beroende på det enskilda fallet svarar antingen medlemsstaten eller kommissionen för bedömningen och utvärderingen. Kommissionen beslutar om bedömnings- och utvärderingsmetoderna samt om standarderna. Bedömningarna och utvärderingarna skall göras enligt partnerskapsprincipen. De krav som ställs på bedömningarna och utvärderingarna skall anpassas till åtgärdsprogrammets omfattning. Vid bedömningen av miljökonsekvenser skall direktivet om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (2001/42/EG).

Kommissionen föreslår att 3,0 % av medlen inom konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning inte skall fördelas. Detta resultatreservförslag avviker från det under innevarande period tillämpade systemet enligt vilket medlen fördelas per medlemsland. Rådet lägger fram förslag till fördelning av resultatreserven. Resultatreserven skall år 2011 fördelas på basis av medlemsländernas resultat. Fördelningsgrunder inom konvergensmålet är sysselsättningsgraden och BNP. Som fördelningsgrund inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning föreslås en på innovativa åtgärder baserad indikator samt sysselsättningsgraden.

Som ett nytt element föreslår kommissionen att den nationella finansieringsreserven tas i bruk för oförutsedda kriser. Finansieringsreserven avsätts inom varje lands finansieringsram innan programmedlen fördelas mellan åtgärdsprogrammen. Som finansieringsreserv inom konvergensmålet föreslås 1 % och inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning 3 % av de strukturfondsmedel som anvisats medlemslandet inom målet i fråga.

3.5. Fondernas finansiella bidrag

Strukturfondernas finansieringsandel skall beräknas på de offentliga stödberättigade totalkostnaderna. Enligt det nuvarande systemet kan fondernas andel beräknas antingen i förhållande till de stödberättigade totalkostnaderna eller offentliga kostnaderna eller i förhållande till motsvarande utgifter för varje stödåtgärd.

Stödet skall uppgå till minst 20 %. Maximibeloppen är i huvudsak desamma som under den innevarande perioden. Inom ramen för målet territoriellt samarbete har stödets maximibelopp höjts till 75 %, medan det för närvarande varierar från program till program. Fondernas finansiella bidrag kan inom ramen för konvergensmålet uppgå till 75 % av de offentliga totalkostnaderna inom prioriterade insatsområden, till 50 % inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning samt till 75 % inom målet europeiskt territoriellt samarbete. Den specialfinansiering inom konvergensmålet som reserveras för avlägsna utomeuropeiska regioner kan uppgå till högst 50 % av totala offentliga utgifter. Fondernas finansiering kan uppgå till högst 85 % av de offentliga totalkostnaderna bl.a. i avlägsna utomeuropeiska regioner.

En nyhet är också att ERUF-finansieringen inom ramen för konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning kan vara 10 % större inom ett åtgärdsprogram prioriterade insatsområden där det interregionala samarbetet stöds. Inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning kan ERUF-finansieringen vara 5 % större då åtgärderna avser regioner med geografiska eller naturbetingade nackdelar, t.ex. regioner med låg (färre än 50 inv./km²) eller mycket låg befolkningstäthet (8 inv./km²). Detta gäller också Finland. ESF-finansieringens andel kan inom ramen för konvergensmålet och målet regional konkurrenskraft och sysselsättning vara 10 % större när det gäller åtgärder som avser samarbete mellan regioner och stater.

Stödberättigade är kostnader som uppkommit under perioden 1.1.2007 – 31.12.2015. En

nyhet är att bestämmelserna om stödberättigade kostnader kommer att vara nationella, med de undantag som anges i förordningarna om fonderna. Det är skäl att fästa avseende vid att bestämmelserna om stödberättigade kostnader inte är enhetligt formulerade. Olika bestämmelser gäller för fonderna t.ex. i fråga om mervärdesskatten. När det gäller ESF-finansierade åtgärder kan mervärdesskatten godkännas som stödberättigad kostnad då den inte är avdragsgill. Detta motsvarar den nuvarande regleringen. Mervärdesskatten är inte en stödberättigad kostnad vid åtgärder som finansieras av ERUF och sammanhållningsfonden. Kommissionen vill främja användningen av nya låne- och riskfinansieringsinstrument.

Medlemsstaten eller förvaltningsmyndigheten skall säkerställa att karaktären av ett projekt inte förändras och att egendom som köpts för stödet inte säljs på sju år. Den nuvarande uppföljningstiden är fem år. Avsikten är att förhindra att spekulation t.ex. för kortvariga investeringar eller i syfte att flytta produktionsverksamhet från en region till en annan med hjälp av EU:s strukturfondsstöd.

3.6. Förvaltning och finansiell kontroll

Bestämmelserna om förvaltning och finansiell kontroll anger de minimiförutsättningar som systemen skall uppfylla. Kommissionen och medlemsstaten är skyldig att garantera en klanderfri medelsförvaltning. Medlemsstaten skall garantera att förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar.

Förordningsförslaget innehåller bestämmelser om förvaltningsmyndigheten, certifieringsmyndigheten och kontrollmyndigheten. Utöver dessa skall medlemsstaten utse organ som tar emot kommissionens utbetalningar och vidarebefordrar dem till stödmottagarna. Medlemsstaten skall utse ett särskilt organ (*compliance assessment body*) för bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemens funktion.

Förvaltningsmyndigheten skall också i fortsättningen svara för att åtgärdsprogrammet

administreras och verkställs effektivt, framgångsrikt och oklanderligt.

En nyhet i kommissionens förslag är att bestämmelserna om certifieringsmyndigheten. Dennes uppgifter motsvarar huvudsakligen den nuvarande utbetalande myndigheten. Till åtskillnad från den utbetalande myndigheten tar certifieringsmyndigheten inte emot och vidareförmedlar kommissionens utbetalningar. Certifieringsmyndigheten svarar för att upprätta och till kommissionen vidarebefordra utgiftsredovisningar och utbetalningsansökningar, för att dessa är korrekta samt för att den av förvaltningsmyndigheten får alla uppgifter om granskningen av utgiftsredovisningar. Den svarar också för att gemenskapens medel vid behov vederbörligen återkrävs och betalas till kommissionen samt för en förteckning över dem. Certifieringsmyndigheten tillsätts per åtgärdsprogram. Den utbetalande myndigheten har tillsatts per fond.

Den särskilda kontrollmyndigheten är ny. Det skall finnas en kontrollmyndighet per åtgärdsprogram. Ansvar för granskningen koncentreras till en enda myndighet. Kontrollmyndighetens uppgifter motsvarar de personers och enheters uppgifter som för närvarande sköter granskningen i de ministerier som disponerar strukturfondsmedel. Granskningen omfattar framförallt förvaltnings- och kontrollsystemen som säkerställer en effektiv verksamhet samt stickprovskontroll av projektkostnader. Kontrollmyndigheten kan bemyndiga också något annat organ att sköta granskningsuppgifterna. Kontrollmyndigheten svarar för att kommissionen får en detaljerad granskningsplan. En sådan plan kan antingen upprättas särskilt för varje åtgärdsprogram eller som en gemensam plan för flera åtgärdsprogram. Dessutom skall kontrollmyndigheten varje år upprätta en granskningsberättelse. I den skall ingå en redogörelse för de i samband med granskningen gjorda iakttagelserna under det föregående året samt ett yttrande om huruvida förvaltnings- och kontrollsystemen har fungerat effektivt.

En nyhet är att proportionalitetsprincipen betonas i förfarandena för finansiell kontroll. Medlemsstaterna har möjlighet att sköta den finansiella kontrollen helt enligt nationella förfaranden, om gemenskapens stöd inte överstiger 33 % av den offentliga finansieringen och stödet inte sammanlagt överstiger 250 miljoner euro. I programmen tillämpas förenklade förfaranden eftersom de varken förutsätter någon granskningsplan eller årliga granskningsberättelser. En nyhet är också att kommissionen efter att ha gjort en bedömning av de nationella kontrollsystemen kan meddela en medlemsstat att den litar på yttrandet av medlemsstatens kontrollmyndighet och endast i undantagsfall gör granskningar på ort och ställe.

För varje åtgärdsprogram skall utses en övervakningskommitté. Dennas uppgifter skiljer sig inte nämnvärt från uppgifterna under den innevarande programperioden. Den viktigaste uppgiften är att tillsammans med förvaltningsmyndigheten dra försorg om åtgärdsprogrammets effektivitet och kvalitet. Övervakningskommittén skall tillsättas med iakttagande av partnerskapsprincipen.

ERUF-förordningen innehåller i enlighet med målet europeiskt territoriellt samarbete specialbestämmelser om förvaltningen och kontrollen av åtgärdsprogram.

3.7. Ekonomiförvaltning

I bestämmelserna om ekonomiförvaltning föreslås inga större ändringar. De ändringar som föreslås har samband med förenklingen av programförvaltningen. Eftersom åtgärdsprogrammen upprättas på nivån prioriterade insatsområden skall också betalningarna administreras på samma nivå och inte, såsom för närvarande, på åtgärdshelhetsnivån. En annan faktor som påverkar ekonomiförvaltningen är att fondernas stöd beräknas på de offentliga stödberättigade kostnaderna. Bestämmelserna om budgetförbindelser, allmänna utbetalningsregler, utbetalningsansökningar, utbetalningar till konto och löpande betalningar, godkännande och framläggande av utbetalningsansökningar samt förutsättningarna för slutbetalning motsvarar i

stort sett nuvarande praxis. I förslaget ingår motsvarande bestämmelse som för närvarande om automatiskt utfall av betalningsförbindelser, dvs. n+2 -regeln. De närmare procedurbestämmelserna motsvarar emellertid gällande praxis. I förslaget har också tagits in en undantagsbestämmelse om situationer där n+2 -regeln inte gäller.

Ett åtgärdsprogram kan stängas partiellt, enligt en tidtabell som medlemsstaten bestämmer. De föreslagna bestämmelserna om innehållande av utbetalning är nya. En misstanke om att systemet inte fungerar som sig bör kan leda till att en utbetalning innehålls i sex månader. Kommissionen kan innehålla 20 % av en löpande betalning om medlemsstaten enligt kommissionens bedömning har skäl att ytterligare förbättra sina förvaltnings- och kontrollsystem. Kommissionens möjligheter att ingripa i en medlemsstats förvaltnings- och kontrollsystem ökar därmed. Till övriga delar skiljer sig grunderna för avbrytande av utbetalningar inte från nuvarande praxis. I förordningsförslaget ingår också bestämmelser om medlemsstatens och kommissionens möjligheter att korrigera finansieringsbeslut samt om förfarandena i samband därmed. Bestämmelserna motsvarar nuvarande praxis.

3.8. Kommittologiförfarande

Kommissionen biträds av en samordningskommitté för fonderna. En nyhet är att kommittologiförfarandet tillämpas på sammanhållningsfonden. I fråga om förfarandet hänvisas till rådets beslut 1999/468/EG, som närmare förskriver om de förfaranden som skall iakttas.

I fråga om Europeiska socialfonden tillämpas i första hand artikel 147 i grundfördraget. Enligt artikeln skall Europeiska socialfonden förvaltas av kommissionen, som biträds av en kommitté. Kommittén har en ordförande som representerar kommissionen och är sammansatt av företrädare för regeringarna samt arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. I förordningsförslaget ingår närmare bestämmelser om kommitténs sammansättning

och utnämningen av ledamöterna samt kommitténs uppgifter i fråga om strukturfonderna. Kommittén skall höras i samband med behandlingen av utkast till nationella strategidokument och i samband med behandlingen av ärenden som gäller tekniskt stöd som beviljas av Europeiska socialfonden. Kommissionen kan höra kommittén också i andra ärenden. Behandlingen av dessa ärenden i ESF-kommittén är viktig eftersom också representanter för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer deltar i behandlingen.

Socialfonden nämns inte i förslaget i samband med samordningskommitténs verksamhetsområde. För att det skall vara möjligt att samordna tolkningarna av verkställighetsbestämmelserna i en enda kommitté är det motiverat att medlemsstaternas representanter för Europeiska socialfonden också är närvarande vid sammanträdena.

4. Verkningar

4.1. Verkningar i fråga om lagstiftningen

Kommissionens förslag till rådets förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden (KOM (2004) 492 slutlig) skall ersätta rådets gällande förordning om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EG) nr 1260/1999.

De nuvarande fem förordningarna om fonderna ersätts med tre nya, dvs. om Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden. De nya förordningarna ersätter också åtta kommissionsförordningar och tio av kommissionens arbetsdokument. Förordningsförslaget är mera detaljerat och omfattande än de gällande förordningarna. En viktig orsak till detta är att bestämmelser från kommissionens förordningar (EG) 438/2001 och (EG) 448/2001 har tagits in i förslaget till allmän förordning. Ett problem med förordningens utformning är att det i praktiken är synnerligen svårt att under en pågående programperiod ändra bestämmelser som rådet

godkänt. I detta avseende är kommissionens förordning ett flexiblere instrument.

Senare på hösten väntas kommissionen ge ett utkast om bestämmelser för genomförandet av strukturfonderna om vilka kommissionen har för avsikt att ge ett förslag till genomförandeförordning. Enligt förordningsförslaget skall kommissionen med iakttagande av förvaltningsförfarandet utfärda närmare bestämmelser om förvaltnings-, certifierings- och kontrollmyndighetens uppgifter, om klassificering av stödet enligt typ och bransch, om offentlighet, om en sund ekonomisk förvaltning samt om genomförande av förvaltnings- och kontrollsystem och om elektroniska betalningstransaktioner. Dessutom utfärdar kommissionen i enlighet med det rådgivande förfarandet tillämpningsbestämmelser om nio procedurer, bl.a. om godkännande av strategidokument och bedömningsförfaranden.

Kommissionen har dessutom lagt fram ett förslag till rådets förordning om rättslig status för internationella organisationer som utför gränsregionalsamarbete. Medlemsstaterna kan själva besluta om de vill utnyttja denna möjlighet. I ERUF-förordningen tas in de viktigaste elementen enligt de nuvarande Interreg-riktlinjerna.

De för närvarande i region- och strukturpolitiken ingående landsbygdspolitiska finansiella instrumenten, dvs. Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ-U) och Fonden för fiskets utveckling (FFU) föreslås bli överförda till den nya huvudtiteln för förvaltning och skötsel av naturresurser.

De ändringar som nämns ovan föranleder närmast tekniska justeringar i Finlands lagstiftning. Ändringarna i förslaget till allmän förordning innebär ingen stor förändring i det nuvarande systemet för administrering av strukturfonderna.

Bestämmelser om den nuvarande utbetalande myndigheten, som ersätts med certifieringsmyndigheten, ingår i lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1353/1999), nedan struktur-

fondslagen. Den utbetalande myndigheten är tillsatt per fond medan certifieringsmyndigheten tillsätts per åtgärdsprogram. Struktur-fondslagen måste därför ändras så att den motsvarar de nya bestämmelserna.

När det gäller finansiell kontroll föreslås bestämmelser om en kontrollmyndighet som tillsätts per åtgärdsprogram. Inom ramen för ett åtgärdsprogram koncentreras granskningens ansvar till en enda myndighet. Genomförandet av det centraliserade kontrollsystemet i enlighet med förslaget orsakar ändringsbehov i struktur-fondslagens bestämmelser. Ändringarna beror på vilken lösning som väljs.

Ett viktigt syfte med förslaget är att förstärka partnerskapet mellan medlemsländerna. Partnerskapsprincipen tillämpas i samband med att det nationella strategidokumentet upprättas och den täcker hela genomförandet av åtgärdsprogrammet. Representanterna för den tredje sektorn definieras mera detaljerat än för närvarande. Stärkandet av partnerskapsprincipen förändrar inte nuvarande praxis. Sammansättningen av landskapets samarbetsgrupper torde uppfylla de nya kraven.

Bestämmelserna om det nationella strategidokumentet är nya. Planeringen är för närvarande utslutande baserad på programvis upprättade dokument. I enlighet med det nationella planeringssystemet för regionutvecklingen bestämmer statsrådet för varje regeringsperiod de riksomfattande utvecklingsmålen för regionerna. Den föreslagna strategiska planeringen på nationell nivå skall samordnas med de riksomfattande utvecklingsmålen.

Den viktigaste ändringen när det gäller bestämmelserna om programarbetet är slopandet av programdokumentets komplement. Det föreslagna åtgärdsprogrammet motsvarar i stor utsträckning innehållet i de nuvarande enhetliga programdokumenten och deras komplement. Förslaget föranleder närmast tekniska ändringar i Finlands lagstiftning.

Enligt förslaget är bestämmelserna om stödberättigade kostnader i fortsättningen nationella, med undantag för vissa bestämmelser i förordningarna om de enskilda fonderna.

Ändringen medför i fortsättningen behov att samordna de nationella bestämmelserna om stödberättigade kostnader.

En ändring som berör programstrukturen är också att de nuvarande gemenskapsinitiativprogrammen Equal och Urban upphör som separata program och att motsvarande verksamhet inkluderas i målprogrammen. På motsvarande sätt hänförs det förfarande som avses i gemenskapsinitiativprogrammet Leader+ till det program för landsbygdens utveckling som gäller under den nya programperioden. I fråga om gemenskapsinitiativet Interreg ingår en del av de nuvarande programmen (de västliga och östliga Interreg IIIA -programmen, Interreg IIIB -programmen, programmen för nätverk och utbyte av erfarenheter) i målet europeiskt territoriellt samarbete. De östliga Interreg IIIA -programmen, som blir grannskapsprogram 2004 – 2006, ingår i det nya grannskapsinstrumentet. Delar av det interregionala samarbetet föreslås bli överförda till åtgärdsprogrammen. På regionnivån är för närvarande förvaltningskommittéerna viktiga aktörer. Dessa har till uppgift att fördela struktur-fondsmedel och ge utlåtanden om projekt. Förslaget hindrar inte att den nationella Interreg-förvaltningsmodellen tillämpas också under den nya programperioden. Den förändrade programstrukturen föranleder behov av tekniska ändringar i lagstiftningen. Kommissionen har inte hittills lagt fram något förordningsförslag gällande grannskapsinstrumentet. Finland har flera gånger föreslagit att den nationella Interreg-förvaltningsmodellen skall tillämpas också i framtida program för samarbete över de yttre gränserna.

4.2. Administrativa konsekvenser

En nyhet är förslaget att på gemenskapsnivå utarbeta en strategi för regional- och strukturpolitiken. Satsningen på strategisk planering i EU:s regional- och strukturpolitik innebär en effektivisering av de mål som ställts upp för denna. Förfarandet är inte helt nytt, eftersom på gemenskapsnivån redan under den innevarande programperioden har till-

lämpats en europeisk sysselsättningsstrategi som har kopplingar till ESF-verksamheten.

Gemenskapens regional- och strukturpolitiska strategi skall godkännas senast tre månader efter att den allmänna förordningen godkänts. Också godkännandet av finansieringsramarna torde inverka på rådets godkännande av gemenskapens strategi. Gemenskapens strategi kan sannolikt godkännas av rådet tidigast hösten 2005. År 2006 upprättas en nationell strategi som skall stödja gemenskapens strategi och de åtgärdsprogram som utarbetas med stöd av den. Det nationella strategidokumentet samt åtgärdsprogrammen skall sändas till kommissionen för godkännande före utgången av 2006. På så sätt säkerställs att de åtgärder som skall finansieras är stödberättigade från början av programperioden, dvs. från 1.1.2007. Kommissionens förslag innebär förfaranden som kan komplicera systemet. Den största utmaningen när det gäller integreringen av gemenskapens strategiprocess med den nationella planeringen är att hålla tidtabellen för Agenda-förhandlingarna och slutföra dem under år 2005. En annan utmaning är att utforma gemenskapens strategi på ett sätt som lämnar tillräckligt rörelseutrymme för medlemsstaternas och regionernas behov. Den nationellt upprättade strategin skall bedömas i förhållande till de riksomfattande mål för den regionala utvecklingen som statsrådet fastställt. Kommissionen ger årligen en rapport om hur genomförandet av gemenskapens strategiska mål framskrider och vilka utmaningar om har aktualiserats i det sammanhanget. Rapporten behandlas av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet. En utmaning består i att innehållsmässigt utforma rapporteringen så att den är av politiskt intresse och väcker diskussion i rådet och parlamentet.

Medlemsländerna skall årligen upprätta en rapport om utfallet av den nationella strategin samt berättelser om genomförandet av åtgärdsprogrammen. Finland har inte tidigare upprättat någon strategisk årsrapport som täcker samtliga av EU delfinansierade strukturprogram. En sådan övergripande sammanfattning kan också betjäna det nationella beslutsfattandet och informationen till

riksdagen samt förbättra uppföljningen av åtgärdernas verkningar.

Den föreslagna modellen för programarbetet minskar antalet strukturprogram i Finland, eftersom verksamhet om motsvarar gemenskapsinitiativprogrammen (Interreg, Urban och Equal) kan överföras till målprogrammen och till programmet Leader+ för utveckling av landsbygden. I Finland genomförs under den innevarande strukturprogramperioden 17 olika program som delfinansieras av EU.

Förvaltningen av åtgärdsprogrammen förenklas till den del att varje program finansieras av endast en fond. Därmed minskar antalet författningar och urvalet av åtgärder som skall finansieras blir mindre. Dessa faktorer inverkar direkt bl.a. på uppföljningen av programmet samt på rapporteringen och bedömningen av verkningarna. Den övergripande samordningen av de åtgärder som skall finansieras innebär utmaningar på regionnivå, eftersom åtgärder som hänför sig till olika fonder finansieras genom olika åtgärdsprogram.

Övergången till program för prioriterade insatsområden innebär att genomförandet blir enklare och flexiblere. Detta kommer på ett positivt sätt till synes inom medelsförvaltningen och dessutom vid uppföljningen och rapporteringen. Antalet insatsområden i Finlands nuvarande mål 1 och 2 -program är i medeltal fem, medan åtgärdsområdena är ca 20.

Omständigheter som får betydelse för förenklingen av det praktiska programarbetet är dels medlemsstatens eget förvaltningssystem och dels hur detaljerat åtgärdsprogrammen formuleras.

Kommissionen föreslår på EU-nivån en 3 %:s resultatreserv som belöning till medlemsstater som visat framsteg i fråga om målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Programreservförfarandet har tillämpats också under den innevarande perioden, men medlen fördelades enligt land på förhand (4 % av varje medlemsstats anslag). Er-

farenheterna under den innevarande perioden visar att det i praktiken är synnerligen svårt att utan klara och entydiga indikatorer placera programmen i rangordning. Resultatreservförfarandet skall i princip uppmuntra medlemsstaterna till ett effektivt genomförande av programmen. Kommissionen föreslår ändringar i beräknings- och fördelningsgrunderna för resultatreserven. Resultatreservens finansieringsandel skall dras av innan medlemsstaternas finansieringsramar för konvergensmålet samt för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning upprättas. Av de indikatorer för mätning av prestationsnivån som kommissionen föreslår har endast en, dvs. stödbeloppet för innovativa åtgärder, samband med genomförandet av programmet (målet regional konkurrenskraft och sysselsättning). De övriga är makroekonomiska indikatorer på sysselsättning och det egna landets bruttonationalprodukt. Med hjälp av indikatorerna är det i praktiken mycket svårt att verifiera skillnaderna mellan programmen och fastställa till vilken del den utveckling som har skett i en region beror på programmet respektive är en följd av den allmänna samhällsliga och ekonomiska utvecklingen i övrigt.

Kommissionen föreslog i samband med Agenda 2000 -förhandlingarna att en liknande resultatreserv på unionsnivå som den nu föreslagna. Medlemsstaterna ställde sig emellertid avvisande till förslaget.

Enligt förordningsförslaget skall en nationell finansieringsreserv tas i bruk. Denna skall göra det möjligt att reagera på oförutsedda branschspecifika och lokala kriser. Programreservförfarandet har kunnat tillämpas i Finland redan under den innevarande strukturperioden. Förfarandet har emellertid inte utnyttjats i någon större utsträckning, eftersom det förutsätter omallkorering av medlen mellan landskapen och förvaltningsområdena jämfört med vad som avtalats i programdokumentets komplement eller i landskapets samarbetsdokument. Det finansieringsreservförfarande som kommissionen föreslår skulle göra användningen av programmedlen mera flexibel. Den föreslagna modellen gör det möjligt att undvika vissa

problem som framkommit under den innevarande programperioden, eftersom den finansieringsreserven avsätts från totalfinansieringen innan medlen fördelas mellan åtgärdsprogrammen. Reserven kan sålunda utnyttjas där den behövs. För reserven skall upprättas ett eget åtgärdsprogram. Även om de krav som ställs på reserven inte är lika stränga som när det gäller åtgärdsprogram i allmänhet, kan bl.a. en sådan faktor som att de branscher som löper risk att drabbas av kriser måste definieras på förhand, hindra att förfarandet flexibelt kan utnyttjas i samband med plötsliga lokala eller branschspecifika kriser.

4.3. Regionalpolitiska konsekvenser

Unionens utvidgning och förskjutningen av sammanhållningspolitikens tyngdpunkt i riktning mot de fattigaste regionerna innebär att stödet till de gamla medlemsländerna gradvis minskas. Det blir också ännu viktigare att stödet riktas så effektivt som möjligt. Folkmängden i de regioner som under perioden 2007 – 2013 faller ut från mål 1 uppgår till sammanlagt ca 35 miljoner. Av dessa bor ca 19 miljoner i regioner som faller ut på grund av statistikeffekten av utvidgningen, medan ca 16 miljoner bor i regioner som faller ut på grund av regionens ekonomiska tillväxt.

Finlands nuvarande mål 1 -regioner, dvs. östra och norra Finland, uppfyller inte det BNP-kriterium för konvergensmålet som kommissionen föreslår (BNP per invånare lägre än 75 % av genomsnittet). De uppfyller inte heller kriteriet för statistikeffekten.

Från Finlands synpunkt är det av en central betydelse hur de glest bebodda områdena beaktas i samband med reformen. Enligt förordningsförslaget är målet att stödja de nordliga glest befolkade regionerna för att dessas natur- och utvecklingsbetingade nackdelar skall kunna minskas. På denna grund kan östra och norra Finland få särbehandling inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, vilket innebär att stödintensiteten anpassas till allvarligheten av de naturbetingade nackdelarna. Detta betyder att öst-

ra och norra Finland (och norra Sverige) får högre stöd än övriga regioner.

Särbehandlingen bygger på den politik för unionens nordliga områden som följer av Finlands och Sveriges anslutningsavtal. Grunderna för särbehandlingen är mycket låg befolkningstäthet, långa avstånd till viktiga marknader, dålig trafikmässig tillgänglighet samt hög kostnadsnivå för offentliga investeringar. En viss försämring sker i fråga om statsstöd och landsbygdsfinansiering.

Inom konvergensmålet kommer politikens innehåll och de åtgärder som finansieras att vara i stort sett desamma som inom nuvarande mål 1. Det är fråga om många typer av åtgärder som främjar innovativitet, informations- och kompetensekonomi samt förbättrar miljön.

Åtgärderna inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är inte lika omfattande som inom konvergensmålet. Enligt ERUF-förordningen är det möjligt att delfinansiera vissa produktiva investeringar i glest befolkade regioner (artikel 10). Det är skäl att ytterligare precisera den föreslagna ERUF-förordningens undantagsartikel i fråga om möjligheterna att använda direkta investeringsstöd. Direkta investeringsstöd är i de nuvarande regionprogrammen ett av de viktigaste sätten att skapa och bevara nya arbetstillfällen och företag.

Regleringen av regionalt statsstöd påverkar möjligheterna att använda direkta investeringsstöd. En översyn av de nuvarande riktlinjerna för bestämmelserna om s.k. regionala stöd bereds av kommissionen parallellt med strukturfondsreformen. Enligt artikel 87.3 i EG:s grundfördrag finns det två typer av stödområden, a och c. Till grupp a hör områden vilkas BNP per invånare är lägre än 75 % av genomsnittet i Europeiska unionen. I dessa regioner kan högre statsstöd beviljas än i c-regioner. Grupp a motsvarar i Finland stödregion I. Grupp c motsvarar stödregionerna II och III.

Östra Finland hör till slutet av år 2006 till regionalstödklassen a. Enligt kommissionens

förslag kommer östra Finland som en tidigare a-region att c-klassificeras. Enligt de diskussionsdokument om regionalstödsreformen som kommissionen publicerade i somras kommer Lappland och norra Österbotten att också i fortsättningen få c-regionstatus enligt EES-avtalets kriterium för glest bebodda områden (12,5 inv./km² på landskapsnivå). Regionalt investeringsstöd kan sålunda åren 2007 – 2013 beviljas följande landskap: Lappland, norra Österbotten, Kajanaland, norra Karelen, norra Savolax och södra Savolax. Enligt det ställningstagande som regeringen godkände 11.6.2004 skall hela det nuvarande mål 1 -området och skärgårdsområdet (utom Mariehamn) beviljas c-regionstatus.

De viktigaste tyngdpunktsområdena inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är enligt förslaget informationssamhällets utveckling, miljön, förebyggandet av miljörisiker, miljöförbättrande åtgärder och tillgänglighet. Inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är urvalet av miljö- och kulturprojekt emellertid betydligt snävare än inom konvergensmålet och saknar helt flera åtgärder som är viktiga för Finland.

Inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är det emellertid möjligt att liksom för närvarande genomföra projekt som gäller trafikmässig tillgänglighet. Sådana projekt avser uppgradering av vägnät, t.ex. förbättring av förbindelser till huvudvägnät, flygfält och hamnar. Dessutom kan det vara fråga om att förbättra insjöfärleder. Utvecklingen av informationssamhället innebär att medborgarnas och företagens tillträde till datanätverken stöds samt att de offentliga internettjänsterna utanför stora centra förbättras.

För att det skall vara möjligt att göra en noggrannare bedömning av de effekter som kommissionens förslag får när det gäller innehållet i ERUF-åtgärder inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning, måste kommissionen komma med preciseringar i dessa avseenden. De åtgärder som vidtas inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning i syfte att främja re-

gionala innovationssystem samt en informations- och kompetensintensiv ekonomi, är positiva från Finlands synpunkt. De inom kompetens- och regioncentraprogrammen utvecklade verksamhetsmodellerna har skapat beredskap att utnyttja finansieringen.

Kommissionens förslag till ESF-förordning betonar uttryckligen sambandet mellan ESF och den europeiska sysselsättningsstrategin. Samma förslag understryker vikten av ett starkt samband mellan ESF-åtgärderna och målen för social delaktighet, utbildning och yrkesutbildning.

Enligt förslaget är det möjligt att inom konvergensmålet genomföra ESF-åtgärder i större utsträckning än inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Möjligheterna att genomföra åtgärder i anslutning till förnyandet av utbildningssystemen i regioner utanför konvergensmålet kommer inte att vara lika goda som under den innevarande programperioden. En från Finlands synpunkt viktig fråga är om åtgärder om stöder utbildnings- och innovationsstrukturerna också i fortsättningen kan genomföras i dessa regioner.

I synnerhet i de nya medlemsländerna är det motiverat att inom konvergensmålet bygga upp arbetsmarknads-, utbildnings- och förvaltningssystemen. I Finland finns det inte längre något större behov att bygga upp dessa system, men nog att utveckla systemens kvalitet och effektivitet. Konvergensmålet kommer emellertid att omfatta länder och regioner där arbetslöshet och social marginalisering är stora problem. Det är sålunda viktigt att strukturpolitiken inbegriper en aktiv arbetskraftspolitik.

Inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning prioriteras åtgärder som hjälper människor att förutse och anpassa sig till förändringar i arbets- och näringslivet. Viktiga frågor är det livslånga lärandet och tillgången på kunnig arbetskraft samt åldrandet och åtgärder för att minska strukturell arbetslöshet. ESF-elementet i målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är ett gott stöd för åtgärder som främjar företagsamhet.

De nuvarande strukturfondernas, dvs. EUGFJ-U:s och FFU:s finansieringsåtgärder har hänförs till jordbrukspolitikens andra pelare och kommer att finansieras av den nya fonden för utveckling av landsbygden och Europeiska fiskerifonden. Fonderna för utveckling av landsbygden kan finansiera bl.a. åtgärder som syftar till diversifiering av landsbygdsnäringar och till förbättring av livskvaliteten på landsbygdsområden. Verksamhet som bygger på lokal aktivitet av den typ som gemenskapsinitiativet Leader+ avser kan minst i samma utsträckning som för närvarande ingå i programmets samtliga prioriterade insatsområden.

Av medlen för landsbygdens utveckling och fiskerinäringen skall enligt förslaget 31,3 miljarder euro inriktas på konvergensregioner. Den finansiering som överförs från strukturfonderna kanaliseras då tillbaka till de mest eftersatta regionerna. På denna grund har regeringen föreslagit att de i anslutningsfördraget nämnda regionerna norra och östra Finland skall kunna dra nytta av de summor som anvisats konvergensregionerna i förslaget till förordning om utveckling av landsbygden.

Stödåtgärderna för omstrukturering av städer skall enligt förslaget i fortsättningen inkluderas i målprogrammen i enlighet med principerna för gemenskapsinitiativet Urban. Den på en övergripande utveckling av urbana nätverk baserade strategin för konkurrenskraften och regionstrukturen i Finland har ingått i statsrådets regionpolitiska beslut och specialprogram redan under den innevarande programperioden. Åtgärdsprogrammen kunde omfatta flera städer och regioner än gemenskapsinitiativprogrammet Urban för Helsingfors-Vanda och de stadspolitiska åtgärderna inom mål 2 och 3-programmen omfattar under den innevarande perioden.

De mest betydelsefulla verkningarna när det gäller det nuvarande Interreg III - gemenskapsinitiativet sammanhänger med att gränsregionalt samarbete med Ryssland, som har finansierats från sammanhållningspolitikens budgetlinje, genom det nya grannskaps-

instrumentet börjar finansieras från den budgetlinjen för externa relationer. Den betydelse som detta har för samarbetets innehåll och former kan inte bedömas förrän kommissionen publicerar sina förordningsförslag rörande granskapsinstrumentet.

Finland har positiva erfarenheter av det nuvarande gemenskapsinitiativet Interreg III. Förslaget till allmän förordning möjliggör samarbete över de inre gränserna och transnationellt samarbete t.o.m. inom ramen för mera omfattande regionavgränsningar. Samtliga regioner med land- och havsgräns med undantag för Satakunta samt flera regioner som gränsar till dem har omfattats av gränsregionalsamarbetet (Interreg IIIA). I förslaget ingår ett kriterium för definition av regioner med havsgräns. Genom tillämpning av kriteriet är det eventuellt möjligt att utse också Satakunta till stödberättigad region.

Enligt kommissionens förslag skall programmen för inre gränser upprättas för en viss gräns eller för flera gränser. Detta kan föranleda justering av programstrukturen för gränsen mellan Finland och Sverige, som för närvarande har tre separata program. De åtgärder som enligt förslaget skall stödjas i fråga om gränsregionalsamarbetet är till stor del av samma slag som för närvarande. I förteckningen nämns inte utvecklingen av städer, landsbygd och kustregioner, samarbetet i fråga om rättsliga och administrativa ärenden samt samarbetet mellan medborgare och institutioner.

Inom ramen för programregionerna Östersjön och Norra Periferin kan samarbetet fortsätta i sin nuvarande utformning. Programmen motsvarar i stor utsträckning Finlands mål och finländarna har haft nytta av dem. En starkare koppling av det transnationella samarbetet till gemenskapens prioriteter kan försämra möjligheterna att påverka samarbetets innehåll från varje regions egna premisser. En sådan koppling kan också förskjuta tyngdpunkten från regionnivån till centralförvaltningen.

Av förslaget till allmän förordning framgår inte tydligt om målet europeiskt territoriellt samarbete också innebär mellanregionalt

samarbete av nuvarande typ Interreg III C. Av förslaget till allmän förordning och förslaget till ERUF-förordning framgår inte om det mellanregionala samarbetet ingår såväl i målet europeiskt territoriellt samarbete som i åtgärdsprogrammet för konvergensmålet samt målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Det mellanregionala samarbete som ingår i åtgärdsprogrammen skulle sannolikt vara annorlunda till sina utgångspunkter och snävare i fråga om partnerskapet än den nuvarande Interreg III C -verksamheten, och sålunda inte ersätta detta. Alla regioner skulle inte nödvändigtvis ens omfattas av detta samarbete. Under den innevarande perioden har det utvecklats samarbets- och förvaltningsmodeller som utgör en naturlig utgångspunkt för att fortsätta och vidareutveckla ett bredbasigt mellanregionalt samarbete i hela Europa.

4.4. Ekonomiska konsekvenser

De förslag som gäller strukturfondernas anslag utgör en del av finansieringsramarna för hela EU. De totala finansieringsramarna påverkar Finlands betalningsandel till Europeiska unionens gemensamma budget och Finlands andel av de anslag för strukturpolitik som ingår i EU:s budget. Medlemsländerna skall delta i finansieringen av strukturfondsprogrammen med nationell delfinansiering.

Enligt förordningsförslaget är den totalfinansieringsram som åren 2007 – 2013 skall anvisas för regional- och strukturpolitiken 336,1 miljarder euro enligt 2004 års prisnivå. Medlen föreslås årligen indexeras med två procent. Jämfört med den innevarande programperioden föreslår kommissionen i stort sett samma procentuella strukturfondsandel av EU:s sammanräknade bruttonationalprodukt, dvs. ungefär 0,41 %. Med denna resurstilldelning kan regional- och strukturpolitiken enligt kommissionens uppfattning genomföras inom hela unionen, också utanför de fattigaste regionerna.

Finland skall i regel hålla sina offentliga och därmed jämförbara utgifter på minst samma nivå som under den innevarande programperioden. Enligt additionalitetsprincipen får

strukturfondernas stöd inte ersätta medlemsstaternas offentliga eller därmed jämförbara finansiering. När det gäller konvergensmålet fastställer kommissionen och medlemsstaterna nivån på den offentliga eller motsvarande strukturförfinansieringen, som avtalas i strategidokumentet. Kommissionen bestämmer i samarbete med medlemsstaten hur additionalitetsprincipen skall tillämpas år 2011 enbart i fråga om konvergensmålet. Medlemsstaten svarar för tillämpningen av additionalitetsprincipen inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning.

Kommissionens finansieringsförslag innebär att finansieringens tyngdpunkt förskjuts i riktning mot de nya och fattigaste medlemsstaterna. Denna linjedragning har ett brett stöd bland medlemsstaterna. Förskjutningen av tyngdpunkten skall enligt kommissionens förslag genomföras stegvis så att de nya medlemsstaterna får större stöd än de gamla medlemsstaterna under finansieringsperiodens två sista år. Enligt kommissionens beräkningar³ kommer drygt hälften av alla medel, 173 miljarder euro, att gå till de gamla medlemsstaterna, medan 162 miljarder euro går till de nya medlemsstaterna. För Bulgarien och Rumänien reserveras en andel på 22 miljarder euro. En miljard euro reserveras för kommissionens tekniska stöd.

Hur finansieringen fördelas mellan de nya och de gamla medlemsstaterna beror huvudsakligen på vilken totalfinansieringen blir och vilka nedskärningar som görs. Rådet för allmänna ärenden och yttre förbindelser godkände vid sitt sammanträde den 13 september 2004 ordförandelandets förslag att fastställa en lämplig finansieringsnivå utifrån den s.k. building blocks -metoden. Metoden går ut på att granska prioriteter mellan olika budgettitlar och finansieringsnivåer, med kommissionens förslag och medlemsländernas prioriteringsförslag som utgångspunkt. Avsikten är att inom ramen för olika budgettitlar väga politiska och finansiella alternativ (building

blocks) mot varandra och bedöma möjligheterna att kombinera dessa. Arbetet skall vara slutfört i december. De huvudalternativ som undersöks utgår huvudsakligen från att totalresurserna ligger mellan 336 och 210 miljarder euro.

Om totalfinansieringen minskas så att finansieringen till de nya medlemsländerna inte rör, vilket innebär att alla nedskärningar riktas mot de gamla medlemsländerna, kan det gå så att de gamla medlemsländernas finansieringsandel enligt alternativet 210 miljarder euro t.o.m. kan sjunka under 50 miljarder euro, dvs. till en fjärdedel av disponibla 210 miljarder euro. En totalnivå på 210 miljarder euro skulle innebära att finansieringen koncentreras till de allra fattigaste länderna och att det inte blir mycket över för regionerna utanför konvergensmålet. Detta alternativ är emellertid osannolikt. Fastställandet av finansieringsramen förutsätter ett enhälligt beslut. Med beaktande av att så gott som alla medlemsstater också har betonat solidariteten med de nya medlemsstaterna, torde nedskärningar enligt den s.k. osthylvemetoden inte heller vara möjliga.

En sänkning av den av kommissionen föreslagna 336 miljarder euros nivån skall innebära att nedskärningarna i första hand drabbar de gamla medlemsländernas högsta stödintensiteter och stödet under övergångsperioden (statistiskt) samt finansieringen för målen regional konkurrenskraft och sysselsättning samt territoriellt samarbete. Redan en 20 – 30 miljarder euros nerskäring av kommissionens förslag kan innebära att konvergensmålets andel av medlen stiger till ca 80 %.

Om finansieringen av målet regional konkurrenskraft och sysselsättning sjunker väsentligt under den nivå som kommissionen föreslagit, blir det nödvändigt att ompröva målets innehåll. I så fall räcker medlen inte för en täckande sammanhållningspolitik.

³ Proposition de réforme de la politique de la cohésion. Scénario financier 2007 – 2013 (après déduction FEOPA/IFOP/LEADER)

Finansiering och stödintensiteter under den följande perioden (2007 - 2013)				Stödintensitet under nuv. per.(2000-2006) (euro/inv./år)	
Alla siffror enligt 2004 års prisnivå	Finansieringens årl. medeltal, milj. euro	Uppskattad folkmängd (milj. pers.)	Genomsnittlig stödintensitet (euro/inv./år)	Medel-värde	Fin-land
Sammanlagt	48 028				
Konvergens	37 721				
Art. 5-1 (under 75 %)	25 401	123,0	207	240	134
Art. 5-2 (statistikeffekt)	3 161	19,0	166		
Art. 5-3 (sammanhållningsfonden)	9 000	96,0	94	44	-
Art. 5-4 (avlägsna områden)	158	3,9	40		
Regional konkurrenskraft och sysselsättning	8 270				
Art. 6-1 (andra än 5-1 eller 5-2 -områden)	6 901	301,3	23	46	46
Art. 6-2 (mål 1 -övergångsperioder)	1 370	11,7	118	14	16
				103	-
Regionalt samarbete	1 892				
Art. 7-1 (gränsområden)	674				
ENPI-CB, Pre-Accession	229				
Art. 7-2 (int. samarbetsregioner)	903				
Art. 7-3 (samarbetsnätverk)	86				
Tekniskt stöd	144				

Kommissionen förslag till finansiering av regional- och strukturpolitiska åtgärder under följande programperiod innebär i genomsnitt 48 miljarder euro på årsnivå. Av denna summa skall enligt förslaget ca 25 miljarder euro per invånare inriktas enligt konvergensmålets huvudkriterium. Stödintensiteten per invånare blir ca 207 euro per invånare och år, dvs. klart lägre än i de nuvarande mål 1 -regionerna i medeltal. Under den innevarande perioden är stödintensiteten i östra och norra Finland 134 euro. Stödintensiteten i de regioner som drabbas av statistikeffekten är jämförelsevis hög, i genomsnitt 166 euro per invånare. Kommissionen meddelade på våren rådets ad hoc -arbetsgrupp att stödnivån i de regioner som drabbas av statistikeffekten i genomsnitt skulle vara 66 % av vad dessa regioner annars kunde få genom konvergensmålet. Den genomsnittliga stödnivån för phasing in -regioner som lämnar nuvarande mål 1 skulle vara 35 % av vad de kunde få genom konvergensmålet. Den stödintensitet som föreslås för sammanhållningsfonden är klar

högre än den nuvarande. Tilläggsfinansiering till avlägsna och utomeuropeiska regioner betalas utöver andra stöd. Tilläggsfinansieringen är emellertid endast 40 euro per invånare och år, vilket innebär att den motsvarar ca en femtedel av finansieringen till Kanarieöarna och Madeira.

Stödintensiteten för sådana phasing in -regioner som finansieras inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är fem gånger högre än målets genomsnittsnivå. Stödintensiteterna varierar emellertid avsevärt också utanför phasing in -regionerna.

Kommissionen har inofficiellt gjort uppskattningen att det stöd som Finland får, i det fall att kommissionens förslag går igenom utan ändringar, kommer att hållas på ungefär den nuvarande nivån, vilket innebär ca 320 miljoner euro per år. En kännbar nedskärning av kommissionens förslag skulle emellertid äventyra i synnerhet Finlands och andra gamla medlemsländers (EU 15) regional- och

strukturpolitiska finansiering, eftersom finansieringens tyngdpunkt i enlighet med sammanhållningsmålen och de politiska besluten måste förskjutas i riktning mot de nya medlemsländernas allra fattigaste regioner (EU 10).

Den finansiering som Finland får skall enligt kommissionens förslag bestå av tre olika anslag: dvs. östra Finlands phasing in - finansiering, den övriga finansiering som Finland får inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning samt av finansieringen inom målet territoriellt samarbete.

Det kan antas att den finansieringsandel som Finland får inom hela ramen är så pass liten att Finlands förhandlingsmål i fråga om östra och norra Finland kan tryggas också på lägre finansieringsnivåer än de som kommissionen föreslagit. Om den totala finansieringsnivån sjunker minskar följaktligen finansieringen för det övriga Finland samt finansieringen inom ramen för europeiskt territoriellt samarbete.

De regional- och strukturpolitiska stöden till östra och norra Finland samt till övriga Finland påverkas av flera variabler. En av de viktigaste osäkerhetsfaktorerna är den sammanlagda finansieringen av det nya målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt frågan om hur stor variation i stödintensitet som kan godkännas utanför konvergensmålet. Helhetsbedömningen påverkas också av avgörandena i samband med allokeringen av landsbygdsfinansieringen. Nivån på landsbygdsfinansieringen kommer att sjunka i regioner utanför konvergensmålet.

Eventuella nedskärningar av totalfinansieringen på EU-nivå skulle oundvikligen också betyda ändringar i målens inbördes finansieringsandelar jämfört med förordningsutkastet, i och med att konvergensmålets relativa andel måste höjas för att de nya medlemsländernas (EU 10) andel skall kunna tryggas. För de gamla medlemsländerna (EU 15) skulle detta betyda att deras andel sjunker såväl inom konvergensmålet som inom målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning.

I förslaget till allmän förordning ingår förslag som har samband med finansieringsnivån för samarbetet över de yttre gränserna. Avsikten är att finansieringen av samarbetet över de yttre gränserna skall komma dels från ERUF och dels från medlen för externa relationer. Enligt artikel 18 i förslaget till allmän förordning skall ERUF:s andel av finansieringsinstrumentet för de yttre gränserna utgöra 12,2 % av den sammanlagda finansieringen av målet för territoriellt samarbete, dvs. 1,6 miljarder euro. I samma artikel konstateras (föregripande) att finansieringsandelen för samarbetet över de yttre gränserna i instrumenten för externa relationer skall fastställas så att den är lika stor som ERUF:s andel. Finansieringen av samarbetet över de yttre gränserna uppgår sålunda enligt förslaget till 3,2 miljarder euro. Detta är betydligt mindre än den finansiering som föreslås för samarbetet över de inre gränserna (4,7 miljarder euro).

Den för samarbetet över de yttre gränserna föreslagna finansieringen på 1,6 miljarder euro baserar sig på grannskapsprogrammets finansieringsnivå åren 2004 – 2006 (230 miljoner euro per år). En ökning av finansieringsandelen för samarbetet över de yttre gränserna till 3,1 miljarder euro skulle motsvara den totala ökningen av finansieringen för samarbetet över de inre gränserna. Detta kunde genomföras genom interna överföringar inom ramen för det europeiska regionala samarbetet, genom minskning av finansieringen för samarbetet över de inre gränserna och/eller för det transnationella samarbetet. ERUF:s ovan nämnda högre finansieringsandel tillsammans med den åtminstone lika stora finansieringsandelen för instrumenten för externa relationer, säkerställer att samarbetet över de yttre gränserna når upp till en finansieringsnivå som motsvarar dess politiska vikt.

En fråga som, utöver iakttagandet av sammanhållningsmålet, kan aktualiseras under de följande förhandlingsskedena är behovet att erkänna betydelsen av det regionala samarbetsmålet i form av en tillräcklig finansieringsandel. Detta medför ytterligare behov av

nedskränningar när det gäller målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning. Både i Finland och inom EU i övrigt behövs emellertid inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning också stöd för strukturförändringar. Den nuvarande stödnivån för omstruktureringsregioner är nödvändig från den regionalt balanserade utvecklingens, konkurrenskraftens och sysselsättningens synpunkt.

4.5. Konsekvenser för miljön

I förslaget till allmän förordning uppställs, både inom konvergensmålet och inom målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning, miljöskyddet och miljövården som viktiga mål. Denna prioritering är positiv med tanke på strukturpolitikens miljöpåverkan. Den stöder för sin del strävan att med hjälp av EU:s finansieringsinstrument främja en hållbar utveckling. En förutsättning för att positiva miljöeffekter skall kunna uppnås är emellertid att miljöprioriteringar på målnivån beaktas i samband med beslut om åtgärder som skall finansieras inom olika program och i samband med beslut om allokering av stödfinansiering.

Utvärderingen av programmen skall omfatta också miljöeffekterna. Därvid skall i tillämpliga delar beaktas direktivet om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (2001/42/EG). Direktivet förutsätter en detaljerad bedömning av programmens miljöpåverkan samt säkerställande av informationen till medborgarna.

5. Tidigare behandlingsskeden

5.1. Ärendets behandling på nationell nivå

Finland har påverkat reformen av EU:s regional- och strukturpolitik för 2007 – 2013 sedan vintern 2001, då kommissionen publicerade den andra sammanhållningsrapporten. En viktig aspekt i rapporten var utvidgningens inverkan på den kommande reformen. Kommissionen lade redan då fram ett antal alternativ som väckte livlig diskussion vid de sammanhållningsseminarier som kommissio-

nen ordnade samt vid tre inofficiella ministertöten. Reformens innehåll beskrivs närmare i den tredje sammanhållningsrapporten som kommissionen publicerade den 18 februari 2004.

Finlands regering formulerade den 27 februari 2002 på basis av den andra sammanhållningsrapporten sina strategiska linjedragningar i fråga om reformen. Linjedragningarna preciserades inför Greklands ordförandeskap vid det inofficiella regionalpolitiska ministermöte som hölls den 9 maj 2003, på basis av kommissionens meddelande den 10 februari 2004 om budgetramarna samt på basis av den tredje sammanhållningsrapporten. Regeringen har också i sina förslag under regeringskonferensen dragit upp linjerna till särbehandling av östra och norra Finland.

Reformen av regional- och strukturpolitiken sammanhänger i stor utsträckning också med reformen av bestämmelserna om regionalt statsstöd, som faller under kommissionens behörighet. De nuvarande riktlinjerna för regionalt stöd gäller till utgången av 2006. Regeringens ståndpunkt till dokumentet om kommissionens riktlinjer för regionalt stöd överlämnades till riksdagen den 16 juni 2004. Riksdagens behöriga utskott har diskuterat ståndpunktspromemoriorna efter att ha informerats om de politiska linjedragningarna.

I riksdagens svar (StoUU 1/2004 rd – E 4/2004 rd) anför stora utskottet med anledning av en utredning i enlighet med 97 § grundlagen om regeringens ställningstagande till kommissionens meddelande om budgetramarna att det är *en nyckelfråga att Finlands nordliga och östliga områden fortsatt omfattas av det högsta regionala stödet och att det samtidigt ses till att Finlands nuvarande mål 2-område fortsatt har tillgång till motsvarande EU-stödform för att förbättra konkurrenskraften och underlätta anpassningen till strukturomvandlingen. Det viktigaste i bedömningen av slutresultatet är givetvis att stödet är så stort som möjligt. Vid förhandlingarna om en konstitution för EU har Finland som mål att få de glest befolkade områdenas särställning inskriven i fördraget*

för att den vägen få in en bestående möjlighet till högre stöd.

Det är skäl att ytterligare precisera Finlands mål med beaktande av riksdagens linjedragningar. Det viktigaste för östra och norra Finlands del är att hitta en lösning som tryggar permanent stöd och även stödets nivå under hela finansieringsperioden. Det är vidare viktigt att EU:s medel också i fortsättningen kan användas för att stödja produktiva investeringar som leder till nya arbetstillfällen. Dessutom är det skäl att beakta Finlands övriga linjedragningar i fråga om regionalt statsstöd. För östra och norra Finland är det viktigt att bibehålla den regionala utvecklingsfinansieringen för landsbygden och dess instrument. Detta stöd, som under den innevarande finansieringsperioden uppgår till ca 30 miljoner euro per år, kommer enligt kommissionens förslag att börja finansieras under budgetens huvudtitel 2, naturresurser. Siffran omfattar finansieringsinstrumentet för fiskerihushållning samt finansieringen av landsbygdens utveckling. Enligt förslaget begränsas emellertid användningen till regioner som omfattas av konvergensmålet. Stora utskottets förhandlingsmål för de nuvarande mål 2-regionerna kan genomföras inom ramen för kommissionens förslag, under förutsättning att finansieringsbeloppet inte sjunker väsentligt under den nivå på 336 miljarder euro som kommissionen föreslår. Enligt kommissionens förslag skall stödet inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning koncentreras regionalt och tematiskt. Koncentreringen av åtgärderna till de regioner som är mest i behov av stöd är en nationell angelägenhet.

Inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning är det möjligt att stödja bl.a. företagsverksamhet och företagens verksamhetsmiljö. Inom de nuvarande mål 2-regionerna är det emellertid möjligt att delfinansiera små och medelstora företags produktiva investeringar med ERUF-medel endast enligt prioriteringarna inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. Dessutom föreslås att en nationell finansieringsreserv tas i bruk. Denna skall flexibelt

inriktas på plötsliga lokala och branschspecifika kriser.

Finland nådde målet att få glest befolkade regioners särställning fastställd under förhandlingarna om grundlagsfördraget, vid regeringskonferensen den 18 juni 2004. I artikel III-220 togs in målsättningen att *särskild hänsyn skall tas till regioner med allvarliga och permanenta naturbetingade eller demografiska nackdelar såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet*. I sammanhållningspolitiken prioriteras fortfarande de fattigaste områdena, men nu beaktas också permanenta naturbetingade och demografiska nackdelar. Den omständigheten att i sammanhanget nämns också öregioner, gränsregioner och bergsregioner minskar inte betydelsen av att de nordligaste regionerna nämns. Finlands och Sveriges glest befolkade områden definieras närmare i grundlagsfördraget. De övriga regionerna definieras inte i detta sammanhang. En noggrannare regiondefinition har också tagits in i artikel 63 i det separata protokollet nr 8 till anslutningsfördragen. Definitionen är densamma som för den i anslutningsfördragets protokoll nämnda mål 6-regionen.

Förstärkningen av den rättsliga grunden för särbehandling av glest befolkade områden, som regeringskonferensen beslutade om i juni 2004, är ett viktigt element i regeringens strategi att också på längre sikt få EU-finansiering för de glest befolkade områdena i östra och norra Finland. Grundlagsfördraget betyder inte direkt att finansieringen fortsätter, men det innebär ett politiskt godkännande och en framtida rättslig grund för denna finansiering och ger således starkare skäl än hittills att kompensera för permanenta geografiska nackdelar. Finansieringsbesluten fattas under Agenda 2007-förhandlingarna.

Det är osäkert om kommissionens förordningsförslag innebär att den nuvarande stödnivån och de nuvarande finansieringsmöjligheterna tryggas för de glest befolkade regionerna i östra och norra Finland, inom ramen för målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. För att tillräcklig finansiering och effekt skall kunna uppnås i sådana avlägsna

och utomeuropeiska regioner vilkas BNP/invånare liksom i östra och norra Finland överstiger 75 % av genomsnittet för EU, erbjuds i tilläggsfinansiering ca 40 euro per invånare inom ramen för konvergensmålet (artikel 4.2). Dessa regioners huvudsakliga finansiering härrör, liksom för östra Finlands del, från artikel 6.2 (phasing in).

På grundval av de ovan nämnda ställningstagandena har regeringen i denna skrivelse formulerat sin ståndpunkt, som så långt som möjligt beaktar verkningarna av det nya förslaget till allmän förordning som kommissionen publicerade i juli 2004 (KOM (2004) 492 slutlig), på ett allmänt plan också med hänsyn till de tre förordningsförslagen om fonderna. En särskild skrivelse kommer att överlämnas för vart och ett av förordningsförslagen.

5.2. Ärendets behandling i Europeiska unionens organ

Meddelandet om kommissionens tredje sammanhållningsrapport har inte detaljbehandlats av rådets organ. Finansieringsnivån när det gäller regional- och strukturpolitiken har emellertid under våren 2004 behandlats av de ständiga representanternas kommitté och av den ad hoc -arbetsgrupp som den tillsatt för finansieringen. Kommissionen har på basis av de frågor som behandlats av arbetsgruppen utarbetat beräkningsgrunder för finansieringen samt överlämnat promemorior om saken till rådet. Europeiska rådet fick den 17 – 18 juni 2004 en rapport om ad hoc -arbetsgruppens arbete (Financial Framework for 2007 – 2013: Analytical report). Kommissionens förslag till lagstiftning om regional- och strukturpolitiken presenterades den 15 juli 2004 för rådets arbetsgrupp för strukturåtgärder. Den 10 september 2004 inledde arbetsgruppen detaljbehandlingen av förordningarna. Ordföranden har för avsikt att dra vissa allmänna slutsatser och presentera dem för Europeiska rådets möte i december.

De flesta nettobetalarländer ifrågasätter fortfarande målet regional konkurrenskraft och sysselsättning. De nya medlemsstaterna understryker att de skall behandlas enligt sam-

ma principer som de gamla medlemsstaterna. Med detta vill de säga att stödgraden inte får vara högre i de gamla medlemsländerna än i de nya. För att detta mål skall kunna uppnås föreslår vissa länder att EU-finansieringen i de nya medlemsstaterna skall kunna överstiga 4 % av landets BNP. Nedskärningen enligt 4 % -regeln skulle gälla samtliga nya medlemsländer med undantag för Slovenien, Malta och Cypern. Tilläggsfinansieringen på 1,4 miljarder till avlägsna och utomeuropeiska regioner har också kritiserats. Förslaget att beakta geografiska nackdelar har både understötts och väckt kritik.

Flera länder motsätter sig kommissionens resultatreserv. De nya medlemsländerna anser att den nationella modellen för additionalitetsprincipen är alltför sträng.

De artiklar i förslaget till allmän förordning som gäller finansiering behandlas som en del av finansieringsramen i rådets ad hoc -arbetsgrupp. Enligt den arbetsplan som rådet godkänt är avsikten den att beslutet om totalreformen Agenda 2007 skall fattas i juni 2005.

6. Statsrådets ståndpunkt

6.1. Allmänna ställningstaganden (ställningstagandena 1 – 8 motsvarar regeringens ställningstaganden 31 – 38 i regeringens skrivelse om finansieringsperspektiven)

1. Främjandet av den regionala, ekonomiska och sociala sammanhållningen skall vara en viktig grund för unionens verksamhet. För att genomföra detta behövs en effektivare struktur- och regionalpolitik. Finland anser att den regionala sammanhållningen samt främjandet av konkurrenskraften och sysselsättningen kommer att vara en hörnsten för formuleringen av de nya finansieringsramarna 2007 – 2013 och för resurstilldelningen.

2. Inom regional- och strukturpolitiken eftersträvas en balanserad, innovativ finansieringslösning som tillfredsställer samtliga medlemsländer. Reformen av strukturpoliti-

ken skall sammankopplas med genomförandet av Lissabon- och Göteborgsstrategierna. I fråga om sysselsättnings- och kompetensmålen skall finansieringen relativt sett hållas minst på den nuvarande nivån. För att dessa mål skall kunna uppnås behövs det utifrån kommissionens förslag regional- och strukturpolitiska resurser på ca 0,40 % av EU:s bruttonationalprodukt. Finland anser det vara positivt att kommissionens förslag innehåller en kraftig miljöinsats, såväl inom konvergensmålet som inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning.

3. Finland anser det vara en nyckelfråga att dess nordliga och östliga regioner med mycket låg befolkningstäthet får högre regional stöd också i fortsättningen.

Vid bedömningen av avgörandet i fråga om östra och norra Finland är det av största vikt att stödet ligger på en så hög nivå och är så permanent som möjligt samt att nivån på företagsstöden och stöden för utveckling av landsbygden bevaras i nuvarande omfattning. Det bästa förfarandet när det gäller att nå detta mål är att regionerna med mycket låg befolkningstäthet ingår som en egen punkt under den allmänna förordningens artikel 5 (konvergensmålet). Enligt Finlands åsikt är detta ett sätt att garantera sådana resurser och instrument som motsvarar de strukturella problemens svårighetsgrad i dessa områden.

Representanter för unionens regeringar och medlemsstater gav i juni 2004 sitt politiska godkännande för fortsatt särbehandling av de nordliga regionerna med mycket låg befolkningstäthet. Denna särbehandling, som baserar sig på Finlands anslutningsfördrag, finns omnämnd i det nya grundlagsfördragets artikel III-220 samt i artikel 63 i protokoll nr 8 till anslutningsfördragen.

4. Finland anser att kommissionens förslag att minska antalet strukturfonder till tre är en åtgärd som förenklar förvaltningen och förfarandena samt effektiviserar genomförandet av regional- och strukturförvaltningen, och att förslaget sålunda kan stödas.

5. Finland godkänner i stora drag de tre mål som kommissionen lagt fram.

6. Det är skäl att så som kommissionen föreslår utöka möjligheterna att utnyttja Europeiska investeringsbankens och investeringsfondens finansiering inom sammanhållningspolitiken.

7. Finland förordar ett BNP-tak på 4 % för varje medlemsland.

8. Förenkling, effektivisering och säkerställande av en effektiv medelsanvändning har tydligt ställts upp som Finlands mål för strukturfondernas programarbete och förvaltning. Kommissionens förslag går i detta avseende i rätt riktning men inte tillräckligt långt. Finansieringens effektivitet måste kunna följas upp bättre än för närvarande, både på unionsnivå och i medlemsstaterna. Finland anser att huvudlinjerna i förslagen är principiellt riktiga och godtagbara när det gäller finansiell kontroll. Det är skäl att fortsätta bedömningen av förslagen och deras verkningar samt att i det sammanhanget precisera Finlands ställningstaganden.

6.2. Detaljerade ställningstaganden

9. Det mål som kommissionen föreslår för regional konkurrenskraft och sysselsättning motsvarar Finlands ställningstaganden, dvs. att åtgärderna och finansieringen för strukturell anpassning skall kunna allokeras flexibla än idag regionvis och enligt tema. Till instrumenturvalet hör också en finansieringsreserv för lokala och branschspecifika kriser samt för att lösa problem i stadsområden. Finland anser det vara viktigt att kriterierna och prioriteringarna för fördelningen av medel offentliggörs i tillräckligt god tid.

10. Finland anser att de stadspolitiska åtgärderna skall förstärka den sociala integrationen och dessutom stödja stadsregionernas konkurrenskraft.

11. Finland godkänner kommissionens förslag att höja stödet till regioner med allvarliga geografiska och demografiska nackdelar. Finland vill understryka att stödet tydligare

än vad som föreslagits måste graderas i förhållande till nackdelarnas allvarlighet. Detta betyder i praktiken att den mycket låga befolkningstätheten i de nordliga regionerna skall vara en avgörande faktor då stödet bestäms.

12. Det är viktigt att strukturfondernas medel också kan inriktas på att utveckla infrastrukturen och kompetensen på landsbygden. Finland anser det vara bra att landsbygdens infrastrukturer, tjänster och sm-företag kan utvecklas också genom ERUF- och ESF-åtgärder, till den del som åtgärderna kompletterar landsbygdsfondens åtgärder.

13. Den fördelning av finansieringsandelarna mellan de olika målen som kommissionen föreslår (konvergens 78,54 %, regional konkurrenskraft och sysselsättning 17,22 % och europeiskt territoriellt samarbete 3,94 %) gör det möjligt att förskjuta tyngdpunkten i den strukturpolitiska finansieringen i riktning mot de fattigaste och de mest avlägset belägna regionerna. Finansieringen av målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och målet europeiskt territoriellt samarbete borde bibehållas på minst den euronivå som kommissionen föreslår, för att tillväxten och konkurrenskraften samt sysselsättningen skall kunna främjas inom hela unionen.

14. Finland ställer sig positivt till kommissionens förslag att målet europeiskt territoriellt samarbete skall spela en viktigare roll i gemenskapspolitiken. Det nya målet europeiskt territoriellt samarbete skall täcka det gränsregionala, transnationella och interregionala samarbetet. Kommissionen har föreslagit att medlemsstaterna skall ges en 10 procent rörelsemarginal mellan olika tyngdpunkter. Finland anser att flexibiliteten bör vara klart större, t.ex. 30 %.

15. Det gränsregionala samarbetet skall prioriteras i finansieringen, speciellt vid de yttre gränserna och vid de nya inre gränserna. Kommissionen föreslår att 1,6 miljarder euro reserveras för det regionala samarbetet över EU:s yttre gränser. Finland anser att detta belopp inte är tillräckligt stort i förhållande till

den politiska betydelsen av samarbetet över de yttre gränserna.

16. Finland har föreslagit att ett nytt finansieringsinstrument utvecklas för samarbetet över de yttre gränserna, förutsatt att det verkställs enligt samma principer som när det gäller målet för det regionala samarbetet. Finansieringen skall så lång som möjligt vara i balans på båda sidor av den yttre gränsen.

17. Finland anser att strukturfondernas (inklusive landsbygdsfondens) delfinansiering skall kunna användas som motfinansiering för regionala investeringsstöd i de nuvarande mål 1 -regionerna.

18. Finland anser att kommissionens förslag till EU:s finansieringsandelar i huvudsak kan godtas. Finland godkänner inte att EU-finansieringen överstiger 75 % av strukturfonds- och åtgärdsprogrammets godtagbara offentliga kostnader. I fråga om sammanhållningsfonden skall EU:s delfinansiering av projekt hållas på nuvarande nivå.

19. Finland anser att medlemsstaterna skall garanteras en så hög nivå på det tekniska stödet att de kan vidta nödvändiga förvaltningsåtgärder. Kommissionens tekniska stöd bör inte höjas över den nuvarande nivån (0,25 % av totalfinansieringen).

20. Finland stöder kommissionens förslag till en mera strategisk inriktning av regional- och strukturpolitiken. Europeiska unionens mål skall sättas upp så att det blir möjligt att skapa åtgärdsprogram utifrån de nationella och regionala premisserna och behoven. Det nationella strategidokumentets innehåll och förhållande till åtgärdsprogrammen skall preciseras med iakttagande av subsidiaritetsprincipen. Ålands självstyrelse skall beaktas. Kommissionens förslag innehåller förfaranden som kan leda till ett mera invecklat system än det nuvarande. Finlands mål är att förenkla och effektivisera genomförandet av fondernas program och verksamhet genom en mer allmänt hållen förvaltningsmetod. Finland anser det vara bra att förslaget att öka flexibiliteten innebär att fonderna kan komplettera varandra och i begränsad ut-

sträckning finansiera projekt inom ramen för varandras åtgärdsurval. Detta kan underlätta programmeringen t.ex. i fråga om åtgärder som inriktas på stadsområden.

21. Finland anser det vara viktigt att gemenskapens deltagande i förvaltningen, bedömningen och utvärderingen samt i granskningsverksamheten är baserad på proportionalitet, vilket innebär att ju mindre EU:s finansieringsandel är desto mindre är gemenskapens roll. För smärre program bör det vara möjligt att upprätta en enklare förvaltningsmodell och modifiera beslutsförfarandet. Medlemsstaternas utökade skyldigheter får i praktiken inte leda till ett mera tungrott förvaltningsförfarande. Programarbetet skall vara på det sättet flexibelt att såväl programmens som regionernas särdrag kan beaktas.

22. Finland stöder i princip premiering av programresultat men förutsätter att systemet är flexibelt och att kriterierna är baserade på faktiska resultat och inte på allmänna makroekonomiska indikatorer. I sin nuvarande utformning uppfyller kommissionens förslag till resultatreserv inte dessa villkor. Finland anser att det för att resultaten och kvaliteten skall kunna garanteras är viktigt med systematisk resultatutvärdering inom hela gemenskapen. Detta är en förutsättning för premiering av goda resultat.

23. Finland anser att förslaget till en nationell finansieringsreserv i princip är lyckat men bör genomföras på ett flexibelt sätt för att det verkligen skall vara möjligt att reagera på plötsliga lokala och branschspecifika kriser.

24. Överföringen av kontrollansvaret på medlemsstaten kan i princip stödjas. De föreslagna bestämmelserna om bl.a. innehållet i granskningsutlåtanden måste preciseras för att systemet skall kunna fungera i praktiken.

25. Finland stöder kommissionens förslag när det gäller additionalitetsprincipen.

26. Finland stöder förslaget att bibehålla n+2-regeln. Finland kan godkänna kommissionens förslag till godtagbara kostnader men

förutsätter att utgifterna är baserade på faktiska kostnader och att de verifieras lika tillförlitligt i alla gemenskapens medlemsstater. Behandlingen av mervärdesskatten skall vara enhetligt i fråga om samtliga fonder. Mervärdesskatten skall vara en stödberättigad kostnad för alla fonder, då den inte är avdragsgill.

27. Finland godkänner kommissionens förslag enligt vilket kommissionen vid verkställigheten av förordningen skall bistås av en så kallad kommittologikommitté, likväl så att kommitténs sammansättning kompletteras med representanter för socialfonden från medlemsstaterna då den sammanträder som förvaltningskommitté.

28. Finland tar under hösten 2004 i detalj ställning till de centrala artiklarna i förslaget till allmän förordning om strukturfonderna.