

U 21/2026 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingar om ett partnerskaps- och samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Folkrepubliken Bangladesh

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingarna om ett partnerskaps- och samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Folkrepubliken Bangladesh.

Helsingfors den 19 mars 2026

utrikesminister Elina Valtonen

utrikesråd Juha Niemi

FÖRHANDLINGAR OM ETT PARTNERSKAPS- OCH SAMARBETSAVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH FOLKREPUBLIKEN BANGLADESH**1 Bakgrund och avtalets syfte**

Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionen bemyndigades att inleda förhandlingar om ett partnerskaps- och samarbetsavtal (Partnership and Cooperation Agreement, nedan även PCA-avtal) mellan EU och Folkrepubliken Bangladesh genom Europeiska unionens råds beslut av den 23 oktober 2023 (2023/2446). Förhandlingarna inleddes den 10 april 2024. Avsikten är att PCA-avtalet ska ersätta samarbetsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och Bangladesh (2001/332/EC) som trädde i kraft den 1 mars 2001.

Efter studentrevolutionen sommaren 2024 regerades Bangladesh av Muhammad Yunus interimsregering. Det har förts flera förhandlingsomgångar efter sommaren 2024 fram till slutet av 2025 med representanter för interimsregeringen. Tarique Rahman, ledare för partiet BNP som vann valet den 13 februari 2026, tillträdde som premiärminister den 17 februari 2026. Partiet BNP har kommunicerat att man förhåller sig positivt till samarbete med EU. Detta innebär att avtalsprocessen fortsätter.

PCA-avtalets främsta syfte är att erbjuda en robust och framåtblickande grund för EU:s och Bangladesh relationer. Avtalet beaktar särskilt Bangladesh utvecklingsbehov och globala utmaningar då landet tar steget från klassen för de minst utvecklade länderna (LDC) till kategorin för länder med lägre medelinkomst i slutet av 2026. Genom PCA strävar man efter att fördjupa relationerna mellan Europeiska unionen och Bangladesh inom flera områden. Avtalet syftar till att stöda utvecklingen och demokratin i Bangladesh. Avtalet är också av geopolitisk betydelse med tanke på hur Bangladesh ska positionera sig samtidigt som man försöker hitta en balans i Kinas och Indiens grannskap. Det är i EU:s intresse att vara en aktiv aktör i området och utveckla sina egna partnerskap.

2 Avtalets huvudsakliga innehåll

År 2025 fördes med Bangladesh fem officiella förhandlingsomgångar samt hölls två tekniska möten. Huvuddragen i utkastet har godkänts av Bangladesh interimsregering, men efter valet och den nya regeringen måste situationen naturligtvis bedömas på nytt. Det har inte framkommit några tecken på att den nya regeringen som valdes i februari 2026 skulle föreslå några betydande ändringar till avtalstexten, men det är emellertid möjligt.

Enligt inledningen till avtalet är dess mål att stärka relationerna mellan EU och Bangladesh, inrättande av en dialogmekanism och fördjupande av det sektorspecifika samarbetet. Avtalet är enligt Europeiska utrikestjänsten ett rätt så vanligt PCA-avtal, men innehållsmässigt är migrationen och hanteringen av den i högre grad närvarande i detta avtal.

Kapitel I: Allmänna principer

Avtalet baserar sig på respekt för demokratiska principer, FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna samt andra centrala internationella människorättsinstrument och rättsstatsprincipen. Dessa områden bildar den väsentliga delen av avtalet.

Avtalsparterna förbinder sig till hållbar utveckling, god förvaltning, korruptionsbekämpning, jämställdhet mellan könen och internationella arbetslivsbestämmelser.

Kapitel II: Politisk dialog, utrikespolitik, fred och säkerhet, förvaltning och de mänskliga rättigheterna

Enligt avtalet stärks den politiska dialogen mellan EU och Bangladesh. Målet är att främja fred, internationell rätt, demokrati, de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen, kontakter, bekämpningen av klimatförändringen, det regionala samarbetet, maritim säkerhet, terrorismbekämpning och FN-samarbetet.

Kapitel III: Rättvisa, frihet och säkerhet

Parterna samarbetar inom rättvisa, säkerhet och grundläggande rättigheter. Centrala teman är skyddet för personuppgifter och integritetsskydd, migration, asylfrågor och gränssäkerhet. Parterna förbinder sig till ett övergripande tillvägagångssätt som omfattar laglig migration, förebyggande av olaglig inresa, bekämpning av människohandel och smuggling samt ingripande i de bakomliggande orsakerna till migrationen. Samarbete utförs med beaktande av internationella skyldigheter och nationell lagstiftning och nationella befogenheter, särskilt inom hantering av migrationsströmmar, återvändanden och erbjudande av internationellt skydd.

Parterna stärker samarbetet som siktar till att främja arbetsrelaterad mobilitet, erkännande av kompetens och hållbar återintegration av arbetstagare som återvänder till sitt hemland. Dessutom avtalar parterna om återtagande av medborgare, ordnande av resedokument och operativt samarbete mellan myndigheter. Skyddet av de mänskliga rättigheterna, särskilt rättigheterna för utsatta personer, såsom kvinnor och barn, är en central princip när det gäller migration. Migrationssamarbetet utförs genom kontinuerligt informationsutbyte, gemensamma förfaranden och eventuella kommande förhandlingar om avtal om återsändande.

Parterna avtalar också om samarbete inom bekämpning av penningtvätt och terrorism samt i anknytning till narkotika och organiserad brottslighet. Dessutom stärks det rättsliga samarbetet och samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna i civil- och brottmål, inkl. rättshjälp och överlåtande av brottslingar. I kapitlet nämns vikten av de mänskliga rättigheterna, förhindrande av tortyr och respekt för människovärdet. Här ingår också en artikel om konsulär hjälp för EU-medborgare i Bangladesh.

Kapitel IV: Kommersiellt samarbete

Handeln mellan EU och Bangladesh utvecklas med beaktande av principerna för hållbar utveckling. Parterna förbinder sig att främja öppenhet, marknadstillträde och iakttagande av WTO-reglerna samt att undanröja handelshinder. Parterna avtalar om tullsamarbete, över vilket det finns en separat bilaga till avtalet.

I kapitlet avtalas även om samarbete gällande krav på växt- och djursjukdomar, hållbart livsmedelssystem, immaterialrättigheter, offentlig upphandling och konkurrenspolitik. Dessutom främjar man digital handel, handel med tjänster och investeringar. Man strävar efter att lösa meningsskiljaktigheter genom förhandling i en gemensam kommitté.

Kapitel V: Ekonomiskt partnerskap och hållbar utveckling

Avtalsparterna betonar det nära sambandet mellan ekonomiskt samarbete och hållbar utveckling. EU och Bangladesh samarbetar bland annat inom förvaltning av de offentliga finanserna, god praxis för skatteförvaltning och statistik. Omfattande samarbete utförs bland annat inom bekämpning av klimatförändringen samt inom energi, transport, miljö, vattensektorn och inom minskning av katastrofrisker. I fråga om gruvindustrin och råvaror nämns att parterna kartlägger kritiska råvaror för att säkra tillgången tillsammans. Parterna utvecklar samarbetet inom vetenskap, teknik och innovation samt för att minska den digitala klyftan med hjälp av bästa praxis för utveckling av strukturer och tjänster för digitalisering.

Parterna förbinder sig till internationella arbetslivsbestämmelser, en social politik och jämlikhet samt till att iaktta de internationella konventioner som gäller dessa. I fråga om arbetslivsbestämmelserna nämns bland annat avskaffande av tvångsarbete, barnarbetskraft och diskriminering.

Kapitel VI: Övriga samarbetsprinciper

Avtalsparterna förbinder sig att stärka konsumentskyddet, hälso- och sjukvården och folkhälsan, inklusive beredskap för pandemier.

Parterna avtalar om att utveckla utbildningssamarbetet. Som samarbetssektorer nämns även yrkesutbildning och ungdomssamarbete. Dessutom kommer parterna överens om att främja kultursamarbetet, mediefrihet, idrottsverksamhet och deltagande av medborgarsamhället. Parterna erkänner medborgarsamhällets betydelse i ett demokratiskt styre. Man strävar efter att stärka medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar.

Kapitel VII: Samarbete och bistånd inom finanssektorn

Parterna avtalar om principerna för finansiellt samarbete och dess mål för att stödja utvecklingen i Bangladesh. På bistånd tillämpas principerna för god ekonomiförvaltning, öppenhet och ansvar. Parterna förbinder sig till att bekämpa bedrägerier, korruption och penningtvätt särskilt för att skydda EU:s tillgångar. Parterna avtalar om samarbete som möjliggör kontroller som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och nödvändigt informationsutbyte. Bangladesh förbinder sig till att utreda och föra till åtal brott som riktar sig mot EU:s tillgångar i enlighet med den nationella lagstiftningen.

Kapitel VIII: Institutionellt samarbete

Parterna avtalar om att inrätta en gemensam kommitté mellan EU och Bangladesh. Kommittén sammanträder årligen eller på separat överenskommelse och övervakar verkställigheten av avtalet och hur dess mål uppnås. Kommittén kan fatta bindande beslut och rekommendationer samt avgöra meningsskiljaktigheter i anknytning till tolkningen av avtalet. Vid behov är det inom ramen för avtalet möjligt att inrätta underkommittéer och andra särskilda organ. EU och Bangladesh erkänner vikten av att medborgarsamhället deltar i verkställandet av avtalet. Målet är att säkerställa ett effektivt, öppet och konsekvent genomförande av avtalet.

Kapitel IX: Allmänna frågor och slutbestämmelser

I kapitlet fastställs bland annat när avtalet träder i kraft och när tillämpningen av det upphör. Tillämpningen av avtalet kan avbrytas, om någondera avtalsparten bryter mot föreskrifter som fastställts som väsentliga delar av avtalet.

Bilaga om tullsamarbete

I bilagan behandlas administrativt bistånd mellan tullmyndigheterna. Bilagan behandlar bland annat informationsutbyte mellan tullmyndigheterna och de tekniska förutsättningarna för begäran om bistånd, såsom formkrav. Parterna avtalar även om tullmyndigheternas möjlighet att besöka varandras områden i tjänsteärenden, om detta passar för båda parterna från fall till fall. För behandlingen av tullärenden inrättas en särskild underkommitté.

3 Avtalets rättsliga grund

Avtalsförhandlingarna förs på unionens vägnar i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

I detta skede är det oklart om avtalet är ett unionsavtal (varvid ena avtalsparten skulle endast vara EU) eller ett blandat avtal (varvid avtalsparterna är även EU:s medlemsstater) och hur behörigheten fördelas mellan EU och medlemsstaterna. Fördelningen av behörigheten mellan unionen och medlemsstaterna är inte entydig och den slutliga bedömningen av behörighetsfördelningen kan göras först när förhandlingarna är avslutade och avtalstexten i sin helhet är klar. Statsrådet anser att Finland kan vid behov förhålla sig flexibelt till saken. Med beaktande av de övriga medlemsstaternas ståndpunkter skulle Finland i sista hand kunna godkänna vartdera alternativ, antingen ett blandat avtal (varvid avtalsparterna är även EU:s medlemsstater) eller ett unionsavtal (varvid ena avtalsparten skulle endast vara EU, eftersom avtalet skulle anses höra helt till EU:s exklusiva befogenhet eller eftersom medlemsstaterna skulle låta EU utöva delad behörighet).

Också den materiella rättsliga grunden för avtalet kan fastställas noggrant först när avtalet undertecknas och den slutliga fördragstexten är färdig. På basis av avtalsutkastets innehåll kan man i detta skede bedöma att den materiella rättsliga grunden är eventuellt åtminstone artikel 207 (handel) och artikel 209 i EUF-fördraget tillsammans med artikel 218.5 (underskrift) och 218.6 (godkännande) som fastställer förfarandet samt med artikel 218.8.2. Ingåendet av avtalet förutsätter sannolikt Europaparlamentets godkännande enligt artikel 218.6(a)(v) i EUF-fördraget. Parlamentet informeras i alla skeden av förfarandet i enlighet med artikel 218.10 i EUF-fördraget.

4 Avtalets konsekvenser

Avtalet kan förbättra affärsmiljön i Bangladesh, ömsesidigt marknadstillträde och därigenom stöda den bilaterala handeln och utveckling av investeringar. Med avtalet stöds också modernisering av Bangladesh ekonomi.

Avtalets ekonomiska konsekvenser för Finlands nationalekonomi är svåra att bedöma, men PCA-avtalet kan antas förbättra det finländska näringslivets möjligheter att vara verksamt på ett marknadsområde som utvecklas dynamiskt. Idag är varuhandelsomsättningen mellan Finland och Bangladesh anspråkslös och Finland har ett klart underskott.

Avtalets övriga konsekvenser

Avtalet främjar den politiska dialogen mellan EU och Bangladesh samt samarbetet inom ekonomin och handel. Samtidigt visar det EU:s åtagande att stödja de politiska reformerna i regionen. Avtalet stärker dessutom EU:s ställning som en viktig partner och effektiviserar EU:s utvecklingssamarbete med Bangladesh.

5 Avtalets förhållande till Finlands lagstiftning och grundlag samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Som det konstateras ovan lär frågan huruvida avtalet ingås som ett unionsavtal eller ett blandat avtal avgöras slutligen först på basis av den färdiga avtalstexten. I detta skede av förhandlingarna kan det inte uttömmande konstateras vilka alla sektorer som kommer att vara en del av avtalet och vilka konsekvenser de kommer att ha för lagstiftningen. Innan de avtalsbestämmelser som det nu förhandlas om, preciseras finns det heller ingen visshet om huruvida bestämmelserna är enbart av deklarativ karaktär och om bestämmelserna sträcker sig längre än samarbetskyldigheterna. I förhandlingarna har man kommit överens om de bestämmelser som definieras som väsentliga delar av avtalet och de sanktionsmekanismer som anknyter till dessa. Om avtalet ingås som ett blandat avtal skulle den här typen av bestämmelser tillsammans med den bindande sanktionsmekanismen omfattas av lagstiftningen i ljuset av grundlagsutskottets utlåtande 31/2001 rd.

6 Ålands behörighet

Beroende på avtalets slutliga innehåll kan det slutliga avtalet enligt statsrådets bedömning inkludera bestämmelser som ingår i medlemsstaternas behörighet och som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till Ålands behörighet. Förhållandet mellan avtalsbestämmelserna och Ålands behörighet kommer att bedömas närmare när avtalets slutliga innehåll blir klart. Enligt en preliminär bedömning ingår i avtalet endast bestämmelser om handelssektorn vilka hör till unionens behörighet. Bestämmelserna om handelssektorn skulle således inte innehålla bestämmelser som hör till Ålands behörighet.

7 Behandlingen av avtalet i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

EU-medlemsstaterna fick det första utkastet till avtalstexten som förhandlats fram med Bangladesh av Europeiska utrikestjänsten (EEAS) den 13 januari 2026. Medlemsländernas reaktioner på utkasttexten har varit rätt positiva i EU:s arbetsgrupp för Asien och Oceanien (Coasi), men även ändringsförslag har lagts fram. EEAS anser att utkasttexten som förhandlades fram med Bangladesh och som delades med medlemsstaterna i januari 2026 är mycket långt finslipat. Medlemsländerna kan dock lägga fram anmärkningar på texten, vilka man sedan förhandlar om med Bangladesh.

8 Den nationella behandlingen av avtalet

En utredning om förslaget till förhandlingsmandat överlämnades till riksdagen genom E-skrivelse 908/ 2023-UM-3, daterad den 16 oktober 2023. Stora utskottet ansåg i enlighet med utrikesutskottets ståndpunkt att det kan stöda statsrådets ståndpunkt. (Stora utskottets protokoll 33/2023 rd).

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med olika ministerier och andra myndigheter. U-skrivelsen behandlades i ett skriftligt förfarande i sektionen för yttre förbindelser.

9 Undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet samt avtalets ikraftträdande

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår, är det inte känt när avtalet ska undertecknas, men undertecknandet sker tidigast våren 2026. Det är dock sannolikt att avtalet undertecknas i något skede under årets andra hälft. Hittills har det inte förhandlats om en eventuell provisorisk tillämpning av avtalet. Man har dock nått samförstånd om avtalets ikraftträdelsebestämmelser, enligt vilka avtalet träder i kraft den första dagen följande månad efter den dag då alla avtalsparter har meddelat varandra att de godkänner avtalet enligt sina statsförfattningar.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det vara viktigt att samarbetet mellan Europeiska unionen och Bangladesh intensifieras. Det är viktigt att stöda Bangladesh sköra demokrati och det finns även geopolitiska grunder att engagera Bangladesh i Europeiska unionen. Finland stöder att avtalet som ramar in partnerskapet görs mera omfattande och utvecklas; avtalet skapar en grund för

en omfattande dialog och avtalet stöder finländska intressen, inklusive näringslivets möjligheter att bygga upp partnerskap med parter från Bangladesh.

Statsrådet ser det som viktigt att avtalet ökar det politiska samarbetet och tillnärmar synsätten inom utrikespolitik och säkerhetspolitik samt främjar den internationella och regionala stabiliteten. Avtalet bör grunda sig på främjande och skydd av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt respekt för demokrati och rättsstatsprincipen.

Statsrådet betonar betydelsen av de standardklausuler som införs i samarbetsavtalen med alla länder. Klausulerna gäller de mänskliga rättigheterna, Internationella brottsdomstolen (ICC), reglering av handel med lätta vapen (SALW), bekämpning av terrorism och förhindrande av spridning av massförstörelsevapen (WMD). Finland anser i enlighet med EU:s allmänna linje att det är viktigt att förhandlings- och sanktionsmekanismen bevaras i det slutliga avtalet. Statsrådet anser det vara viktigt att även skyldigheten att återta egna medborgare ingår i avtalet.

Statsrådet anser att Finland kan förhålla sig flexibelt till huruvida avtalet ingås som ett unionsavtal eller ett blandat avtal.