

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 16/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av det interna avtalet om finansiering av Europeiska unionens bistånd i enlighet med AVS-EU-partnerskapsavtalet och om tilldelning av ekonomiskt stöd till utomeuropeiska länder och territorier

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 september 2014 regeringens proposition om godkännande av det interna avtalet om finansiering av Europeiska unionens bistånd i enlighet med AVS-EU-partnerskapsavtalet och om tilldelning av ekonomiskt stöd till utomeuropeiska länder och terri-

torier (RP 92/2014 rd) till utrikesutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef, ambassadråd Sari Lehtiranta och enhetschef Lotta Karlsson, utrikesministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner det i Luxemburg i juni 2013 ingångna interna avtalet mellan företrädarna för regeringarna i medlemsstaterna, församlade i rådet, om finansiering av Europeiska unionens bistånd inom den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 i enlighet med partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS), å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan, och om tilldelning av ekonomiskt stöd till de utomeuropeiska länder och territorier på vilka den fjärde delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är tillämplig (nedan kallat det interna finansieringsavtalet).

Genom det interna finansieringsavtalet inrättas den i ordningen elfte europeiska utvecklingsfonden (EUF) ur vilken samarbetet inom ramen för AVS–EU-partnerskapsavtalet, nedan kallat Cotonouavtalet, ska finansieras under åren 2014–2020. Cotonouavtalet utgör grunden för relationerna mellan Europeiska unionen (EU) och staterna i Afrika söder om Sahara, i Västindien och i Stillahavsområdet. Enligt avtalet är målet för samarbetet mellan EU och AVS-stater att främja AVS-staternas ekonomiska, kulturella och sociala utveckling för att därigenom bidra till fred och säkerhet och en stabil och demokratisk politisk miljö. Cotonouavtalet innehåller bestämmelser om samarbetets politiska dimension, utvecklingssamarbete och handel.

Europeiska rådet beslöt i februari 2013 att det för finansieringen av samarbetet 2014–2020 ska inrättas en ny EUF, den elfte i ordningen. Det interna finansieringsavtalet fastställer att elfte EUF ska bestå av ett belopp på 30 506 miljoner euro som finansieras genom bidrag av medlemsstaterna samt av vissa medel som överförs från tidigare fonder till elfte EUF. Finlands bidrag av beloppet på 30 506 miljoner euro fastställs i avtalet till 1,51 %, dvs. sammanlagt 460 362 995 euro.

Genom det interna finansieringsavtalet förbinder sig medlemsstaterna också att gå i borgen för de riskkapitallån som Europeiska investeringsbanken beviljar AVS-staterna och de uto-meuropiska länderna och territorierna.

Genom avtalet inrättas en kommitté vid Europeiska kommissionen för förvaltning av medel från elfte EUF, nedan kallad EUF-kommittén.

Dessutom inrättas genom avtalet en kommitté för investeringsanslaget under Europeiska investeringsbankens överinseende. Genom avtalet fastställs röstfördelningen mellan EU:s medlemsstater i EUF-kommittén och i kommittén för investeringsanslaget vilka fattar beslut med kvalificerad majoritet. Utöver utvecklingsfinansieringssamarbetet med AVS-staterna kommer parterna i avtalet överens om finansieringen av elfte EUF:s stödutgifter samt om stödet till de uto-meuropiska länderna och territorierna.

Det interna finansieringsavtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter det att den sista medlemsstaten har anmält att den har godkänt avtalet i enlighet med sina egna konstitutionella bestämmelser. Bestämmelserna i det interna finansieringsavtalet hör i sin helhet till medlemsstaternas behörighet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Inledning

De flesta av de fattigaste staterna i världen hör till gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, det vill säga AVS-staterna. Det är bra att EU i allt större omfattning vill koncentrera sitt bistånd till de minst utvecklade staterna och Afrika söder om Sahara med hänsyn till att AVS-staterna har mycket olika utvecklingsnivå. Utskottet understryker att utvecklingssamarbetet i högre grad bör sätta fokus på att generera effektivitet och hållbara resultat. Det kräver att också effekterna av andra politikområden, framför allt handel, jordbruk, investeringar och skatter beaktas. Den privata sektorn bör uppmuntras att arbeta för att stärka de ekonomiska förbindelserna med utvecklingsländerna, att bland annat skapa innovativa samarbetsmöjligheter med hjälp av utvecklingssamarbete.

Cotonouavtalet och EPA-avtalen

EU:s samarbete med AVS-staterna (79) bygger på Cotonouavtalet från 2000. Cotonouavtalet är det geografiskt mest omfattande avtalet och det är ett av de viktigaste verktygen för att utveckla EU:s biståndspolitik. Avtalet ses över vart femte år (senast 2010: E 124/2008 rd). Syftet med avtalet är att främja hållbar utveckling, stärka demokratin och medverka till en stabil och demokratisk omgivning i AVS-staterna. Avtalet tar hänsyn till de viktigaste principerna i vår utvecklingspolitik, nämligen mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstaten. Det medger bland annat att samarbetet med enskilda stater avbryts om de bryter mot någon av dessa viktiga delar i avtalet.

De särskilda bestämmelserna om marknadstillsyn upphörde att gälla 2007. Därför har parterna fört förhandlingar om nya ekonomiska partnerskap som är förenliga med förpliktelserna i Världshandelsorganisationen (WTO), de så kallade EPA-avtalen (Economic Partnership Agreement)¹. Avtalen ersätter handelsbestämmel-

serna i Cotonouavtalet och de fokuserar på att integrera AVS-staterna i den globala ekonomin. Ett omfattande EPA-avtal (handel, tjänster, immateriellt skydd, investeringar, konkurrens, konsumentskydd, offentlig upphandling och hållbar utveckling) har dock bara kunnat ingås med staterna i Karibien. Avtalen med Västafrika, Southern African Development Community (SADC) och Östafrikanska gemenskapen innefattar bara varuhandel och utvecklingssamarbete. Staterna i östra och södra Afrika (ESA) har förhandlat om ett provisoriskt EPA-avtal (varuhandel) och samtidigt uppgett att de för närvarande inte är intresserade av att förhandla om ett fullständigt avtal. Förhandlingarna med Centralafrikanska gruppen stampar på stället och bara Kamerun har bilateralt ratificerat EU:s provisoriska EPA-förslag och inlett genomförandet. Också förhandlingar med Stillehavsområdet har gått i stå, men Fiji har inlett genomförandet av det provisoriska EPA-avtalet. Förhandlingarna om ett EPA-avtal har således inte fortskridit enligt planerna. Utrikesutskottet har flera gånger påpekat att förhandlingarna bör fortsätta och understrukit betydelsen av smidighet och hänsyn till utvecklingsländernas synpunkter.

Cotonouavtalet finansieras av Europeiska utvecklingsfonden

Samarbetet enligt Cotonouavtalet har finansierats av Europeiska utvecklingsfonden (EUF). Också EPA-avtalen får finansiellt stöd från fonden (t.ex. handelsprojekten "aid for trade") och avtalsvillkoren uppfyller kriterierna för EPA-stöd.

I april 2013 bestämde Europeiska rådet att det inrättas en ny europeisk utvecklingsfond (EUF) för att finansiera samarbetet 2014—2020. Gemenskapsbudgeten har haft en titel för EUF ända sedan 1993, men fonden hör fortfarande inte under gemenskapens allmänna budget. Utskottet

menar att det är förvånande att det ekonomiskt viktiga utvecklingssamarbetet med AVS-länderna fortfarande är en fond som inte ingår i EU:s budget. Bidragen från fonden står för ungefär 30 procent av allt ekonomiskt stöd till länder och territorier utanför EU. EU har i flera decennier pratat om att integrera bidragen till EVS-staterna i sin budget och att avveckla den särskilda fonden. Nu har frågan om budgetintegrering skjutits upp tills Cotonouavtalet går ut 2020. Utskottet har understrukit att administrationen av EU:s utvecklingssamarbete måste koncentreras och bli mer konsekvent. En samordnad budget kunde medverka till en mer samlad bild av biståndspolitiken dels beträffande stödbeloppen, dels beträffande den geografiska fördelningen. Det brådskar med samordnad behandling av utvecklingsländerna och större öppenhet i hanteringen av finansiella medel, påpekar utskottet.

Propositionen gäller ett internt avtal om ekonomiskt stöd för att inrätta en elfte utvecklingsfond (EUF). Fonden kan börja fungera när alla EU-stater har antagit avtalet. I år har verksamheten finansierats med hjälp av en provisorisk lösning. Fonden växer med två procent jämfört med den förra fonden eftersom budgetramen förlängs med ett år. EUF ska bestå av 30 506 miljoner euro och beloppet kommer från bidrag från medlemsstaterna och medel som förs över från tidigare fonder. Av beloppet ska 29 089 miljoner euro tilldelas AVS-staterna, 364,5 miljoner euro utomeuropeiska länder och territorier (ULT) och 1052,5 miljoner euro kommissionen för stödutgifter i förbindelse med programplaneringen och genomförandet. Det är ingen bra sak att kommissionens administrativa utgifter (under 6 %) har stigit, anser utskottet, men understryker att de fortfarande ligger under det som är vanligt i internationella organisationer, där utgifterna ligger omkring 8-10 procent enligt uppgifter till utskottet. I avtalet anges Finlands andel av beloppet på 364,5 miljoner euro till 1,51 procent, vilket är 406 362 995 euro de kommande sju åren.

Med det interna avtalet om finansiering åtar sig medlemsstaterna att gå i borgen för de risk-

¹ Det finns sju förhandlingsgrupper: Karibiens förhandlingsgrupp (CARIFORUM), Centralafrika, Västafrika, staterna i östra och södra Afrika, Östafrikanska gemenskapen, Southern African Development Community (SADC) och Stillehavsområdet.

kapitallån som Europeiska investeringsbanken beviljar AVS-staterna och ULT.

Hur avtalet genomförs

Det ska inrättas en EUF-kommitté som behandlar de landsspecifika programmen och de fleråriga planerna för att precisera dem. Medlemsstaterna antar dokumenten på förslag av kommissionen. Det är viktigt att Finland är aktivt med i EUF-kommittén och kommittén för investeringsanslaget för att delta i utvecklingen och övervakningen av den verksamhet som avtalet finansierar.

Företag, offentliga inrättningar och fysiska personer från Finland kan delta i konkurrensupphandling om EUF-finansierade projekt. Deras sammanlagda värde uppgår till flera miljarder euro. Också frivilligorganisationer kan få finansiellt stöd via avtalet i överensstämmelse med detaljerade regler i programmen för enskil-

da länder och territorier. Det är angeläget att utrikesministeriet aktivt håller kontakten med kommissionen och Europeiska investeringsbanken för att Finland ska få information konkurrensupphandlingar och reglerna för dem i god tid och i tillräckligt stor omfattning och kunna dra ekonomisk nytta av EUF.

Samtliga bestämmelser i avtalet ingår i medlemsstaternas behörighet och avtalet kan enligt regeringen godkännas med enkel majoritet. Vid tidigare behandlingar av frågan har utrikesutskottet inte haft något att invända mot regeringens linje (E 136/2011 rd, U 26/2012 rd). Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner avtalet enligt propositionen.

Helsingfors den 19 november 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Timo Soini /saf
vordf. Pertti Salolainen /saml
medl. Jörn Donner /sv
Timo Heinonen /saml
Ilkka Kanerva /saml
Ilkka Kantola /sd
Annika Lapintie /vänst

Maria Lohela /saf
Tom Packalén /saf
Aila Paloniemi /cent
Juha Sipilä /cent
Jutta Urpilainen /sd
Ben Zyskiewicz /saml
ers. Seppo Kääriäinen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Raili Lahnalampi.