

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av kommissionens förslag till internt avtal mellan medlemsstaterna om finansiering av utvecklingssamarbetet mellan EU och AVS-länderna (finansiering av samarbetet för utvecklingsfinansiering i enlighet med partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen
översänds till riksdagen, i anslutning till finansiering av utvecklingsfinansieringssamarbetet inom ramen för partnerskapsavtalet mellan AVS-länderna och EU, kommissio-

nens förslag av den 17 mars 2006 till internt avtal mellan medlemsstaterna om finansiering och en promemoria om ärendet.

Helsingfors den 18 maj 2006

Utrikesminister *Erkki Tuomioja*

Enhetschef Sinikka Antila

UTRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN MED ANLEDNING AV KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL INTERNT AVTAL MELLAN MEDLEMSSTATERNA OM FINANSIERING AV UTVECKLINGSSAMARBETET MELLAN EU OCH AVSLÄNDERNA (FINANSIERING AV SAMARBETET FÖR UTVECKLINGSFINANSIERING I ENLIGHET MED PARTNERSKAPSAVTALET MELLAN MEDLEMMARNA I GRUPPEN AV STATER I AFRIKA, VÄSTINDIEN OCH STILLAHAVSOMRÅDET, Å ENA SIDAN, OCH EUROPEISKA GEMENSKAPEN OCH DESS MEDLEMSSTATER, Å ANDRA SIDAN)

1. Allmänt**1.1. Bakgrund**

Partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, AVS-EG-partnerskapsavtalet, undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000, nedan Cotonouavtalet. Avtalet har ingåtts för en period av 20 år så att det enligt artikel 95 skall ses över med fem års mellanrum. Den första granskningen skedde 2005. Avtalet om ändring av Cotonouavtalet undertecknades den 25 juni 2005, nedan det ändrade Cotonouavtalet. I detta sammanhang ändrades vissa materiella bestämmelser i Cotonouavtalet (E 41/2005 rd).

Förbindelserna mellan EG och de afrikanska länderna söder om Sahara och länderna i Västindien och Stillahavsområdet bygger på Cotonouavtalet. Samarbetet med AVS-länderna har av hävd utgjort en viktig del av gemenskapens utvecklingspolitik, men genom Cotonouavtalet har samarbetet blivit en del av mer omfattande politiska och ekonomiska relationer. Syftet med Cotonouavtalet

är att stärka partnerskapets politiska dimension, garantera ny flexibilitet och ge AVS-staterna mer ansvar.

Cotonouavtalen är dels ett utvecklingspolitiskt instrument, dels en del av EU-ramen för yttre förbindelser. I Cotonouavtalet konstateras det att "samarbetet för utvecklingsfinansiering skall syfta till att genom tillhandahållande av tillräckliga finansiella resurser och ändamålsenligt tekniskt bistånd understödja och främja AVS-staternas ansträngningar att förverkliga de mål som anges i detta avtal, på grundval av ömsesidigt intresse och i en anda av ömsesidigt beroende".

1.2. Om finansieringen

Samarbetet enligt Cotonouavtalet mellan AVS- och EG-länderna finansieras ur den nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) fram till utgången av 2007. EUF 9 har kompletterats med oanvända medel från de tidigare fonderna. EUF har varit en separat fond i förhållande till EU-budgeten.

I december 2005 fattade Europeiska rådet ett beslut om finansieringen av samarbetet 2008–2013. Beslutet föregicks av en debatt

som gällde antingen s.k. budgetisering av gemenskapsfinansieringen eller inrättande av en ny EUF. Rådet stannade för en EUF och summan fastställdes till 22 682 miljoner euro i gängse pris. Fördelningsnyckeln blev 1,47 för Finland.

Utifrån detta beslut av Europeiska rådet utfärdade kommissionen utkast den 17 mars 2006 angående dels en ny flerårig finansieringsram för det ändrade Cotonouavtalet (ny bilaga Ib till Cotonouavtalet), dels ett internt finansieringsavtal.

I medlemsländernas interna finansieringsavtal inrättas EUF 10. Enligt kommissionens förslag avtalas det i det interna finansieringsavtalet om utvecklingsfinansieringssamarbetet med AVS-länderna och även om finansieringen av kostnaderna för förvaltningen av EUF 10 och om stödet till utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Allokeringen av den finansiering som ges till AVS-länderna ur EUF 10 avtalas inom den fleråriga finansieringsramen, som skapas genom ändringar och tillägg till det ändrade Cotonouavtalet. Meningen är att den fleråriga finansieringsramen skall antas genom ett beslut av AVS-EG-ministerrådet i Papua Nya Guinea den 1–2 juni 2006. Dessutom är det meningen att EU-länderna skall anta det interna finansieringsavtalet kort efter detta.

I en E-skrivelse av den 4 maj 2006 (E 48/2006 rd) (Förslag till rådets beslut om den ståndpunkt som gemenskapen skall inta i AVS-EG-ministerrådet beträffande den fleråriga finansieringsramen för perioden 2008–2013 och de ändringar som skall införas i avtalet om ändring av partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 och ändrat i Lux-

emburg den 25 juni 2005) har riksdagen informerats om utkast angående den fleråriga finansieringsram som kommissionen lagt fram och angående det interna finansieringsavtal som bestämmer utvecklingsfinansieringssamarbetet för perioden efter EUF 9 (EUF 10, 2008–2013).

Syftet med föreliggande U-skrivelse är att närmare beskriva statsrådets ståndpunkt till kommissionens utkast till internt finansieringsavtal. I ett senare skede, då förhandlingarna slutförts, kommer regeringen att utarbeta en proposition för riksdagen.

2. Kommissionens utkast till internt finansieringsavtal

I kommissionens utkast heter det interna finansieringsavtalet formellt "Förslag till internt avtal mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om finansiering av gemenskapens bistånd inom den fleråriga finansieringsramen för perioden 2008–2013 i enlighet med partnerskapsavtalet mellan staterna i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou (Benin) den 23 juni 2000, ändrat i Luxemburg (Storhertigdömet Luxemburg) den 25 juni 2005, och om tilldelning av ekonomiskt stöd till de utomeuropeiska länder och territorier på vilka den fjärde delen av EG-fördraget är tillämplig"

I det följande kommenteras innehållet i kommissionens ursprungliga utkast till internt finansieringsavtal. Då förhandlingsprocessen fortfarande pågår har de föreslagna ändringarna skrivits in under punkten Förhandlingsläget.

I utkastet till internt finansieringsavtal anges främst totalbeloppet för EUF 10, varje medlemsstats finansiella bidrag och motsva-

rande röstetal i de kommittéer som upprättas genom avtalet, övriga finansieringskällor och avtalets giltighetstid. Genom avtalet förbinder sig medlemsstaterna också att garantera de betalningsförbindelser som Europeiska investeringsbanken (EIB) ingår.

I utkastet gäller EUF 10 perioden från den 1 januari 2008 till den 31 december 2013 och fondens totala medel uppgår till 23 835 miljoner euro. Enligt utkastet har 22 682 miljoner euro reserverats för AVS-länderna, 294 miljoner euro för de utomeuropeiska länderna och territorierna och 859 miljoner euro för förvaltningskostnader.

Den finansiella bidragen fördelas på medlemsstaterna på följande sätt (miljoner euro):

Medlemsland	
Belgien	841,3755
Bulgarien	33,369
Tjeckien	121,5585
Danmark	476,700
Tyskland	4 886,175
Estland	11,9175
Grekland	350,3745
Spanien	1 871,0475
Frankrike	4 659,7425
Irland	216,8985
Italien	3 065,181
Cypern	21,4515
Lettland	16,6845
Litauen	28,602
Luxemburg	64,3545
Ungern	131,0925
Malta	7,1505
Nederländerna	1 155,9975
Österrike	574,4235
Polen	309,855
Portugal	274,1025
Rumänien	88,1895
Slovenien	42,903
Slovakien	50,0535

Finland	350,3745
Sverige	653,079
Förenade kungariket	3 532,347
Totalt	23 835,000

Medlen i EUF 10 består av

- medlemsländernas bidrag och
- medel som i EUF 9 anvisats för finansiering av investeringsramen och som tagits upp i det ändrade Cotonouavtalets fleråriga finansieringsram och bilaga IIA till rådets beslut av den 27 november 2001 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska gemenskapen (ULT-beslutet) och som inte omfattas av det datum som rådet fastställt den 30 maj 2005 efter vilket medlen i EUF 9 inte längre får användas.

I avtalsutkastet finns en bestämmelse om tidsbegränsning (sunset clause), vilket kan anses som en viktig ändring jämfört med EUF 9. Bestämmelsen om tidsbegränsning betyder för det första att EU-länderna i samband med Cotonourevisionen beslutade att det efter den 31 december 2007 (eller efter dagen för ikraftträdandet av den fleråriga finansieringsramen för perioden 2008–2013 om den dagen infaller senare) inte längre får ingås åtaganden avseende medel i EUF 9 och tidigare fonder. Ett undantag utgör återstående medel från systemet för stabilisering av exportinkomster från jordbruksråvaror (Stabex). Ett annat undantag är medel som består av bistånd till AVS:s interna och inter-regionala samarbete, vilket inbegriper en del av utgifterna för AVS-sekretariatet, parlamentsförsamlingen, företagsutvecklingscentrumet och det tekniska centrumet för jordbruks- och landsbygdssamarbete.

För det andra kan man enligt bestämmelsen om tidsbegränsning inte flytta oanvända medel i EUF 10 till andra projekt då fonden upphör, utan i stället återgår dessa medel till

medlemsstaterna. Detta kan dock ändras på förslag av kommissionen och genom enhälligt beslut av medlemsstaterna. Kommissionen anser att bestämmelsen är förenlig med eventuell senare s.k. budgetisering. I utkastet bestäms också om integrering i budgeten av sådana medel i EUF 10 för vilka inga åtaganden gjorts eller som inte betalats. Detta skall bli möjligt genom enhälligt beslut av medlemsstaterna.

I utkastet finns bestämmelser om omfördelning av de finansiella bidragen när nya medlemsländer ansluter sig till unionen och om justeringar av bidragen. I utkastet konstateras det att medlemsstaterna har förbundit sig att i betydande utsträckning öka det offentliga utvecklingsbiståndet 2008–2013. Sålunda bestäms det att varje medlemsstat mot bakgrund av detta åtagande kan ställa ytterligare medel till förfogande utöver dem som överenskommits, för att bidra till förvaltningsfonder eller till finansiering och medfinansiering av projekt och program i AVS-länderna som förvaltas av kommissionen eller Europeiska investeringsbanken (EIB). Särskilda förvaltningsföreskrifter finnas för ytterligare medel som beviljas av en medlemsstat eller genom enhälligt beslut av medlemsstaterna. Bestämmelser om förvaltningsföreskrifterna ingår i avtalet.

I avtalsutkastet tar man också fram frågan om deponering och användning av ränteintäkter från medel som reserverats för AVS-länderna och deponerats i Europa.

I slutet av artikel 1 i avtalsutkastet finns en bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna, innan EUF 10 upphör att gälla, skall bedöma i vilken utsträckning åtaganden och betalningar har genomförts och vilka resultat och effekter som uppnåtts. Behovet av nya finansiella bidrag från 2013 framåt fastställs bl.a. utifrån denna bedömning.

I utkastet bestäms det särskilt om fördelningen mellan samarbetsinstrumenten av de medel som reserverats för AVS-länderna och om de medel som reserverats för utomeuropeiska länder och territorier. I fråga om ULT finns också bestämmelser om förfarandet i sådana fall att ett sådant land eller territorium blir självständigt. De bestämmelser i utkastet om Europeiska investeringsbanken som gäller lån som banken beviljat ur bankens egna medel och om medlemsländernas borgensansvar motsvarar bestämmelserna om EUF 9. I utkastet fastställs att medlemsstaterna förbinder sig att gå i borgen för Europeiska investeringsbankens riskkapitaltransaktioner i AVS-länderna, ULT och de franska utomeuropeiska områdena.

I utkastet fastställs förvaltningskostnaderna och bestämmelserna om dem är i sak de samma som bestämmelserna i EUF 9 om förvaltningskostnaderna.

I avsnittet om genomförande och slutbestämmelser finns först bestämmelser om de finansiella bidragen till EUF 10. I utkastet finns bestämmelser om kommittén för Europeiska utvecklingsfonden som inrättas för förvaltning av EUF:s medel och om röstfördelningen enligt medlemsländernas bidrag.

Medlemsland [antal röster (*preliminärt*)]

Belgien	[35]
Bulgarien	[1]
Tjeckien	[5]
Danmark	[20]
Tyskland	[205]
Estland	[1]
Grekland	[15]
Spanien	[79]
Frankrike	[196]
Irland	[9]
Italien	[129]

Cypern	[1]
Lettland	[1]
Litauen	[1]
Luxemburg	[3]
Ungern	[6]
Malta	[1]
Nederländerna	[49]
Österrike	[24]
Polen	[13]
Portugal	[12]
Rumänien	[4]
Slovenien	[2]
Slovakien	[2]
Finland	[15]
Sverige	[27]
Förenade kungariket	[148]
Totalt	[1001]

EUF-kommittén arbetar under kommissionens ordförandeskap. Till skillnad från EUF 9 skall i EUF 10 arbetsordningen för EUF-kommittén inte fastställas av rådet utan av kommittén. Kommittén fattar sina beslut med kvalificerad majoritet.

I utkastet finns inga bestämmelser om kommittén för investeringsanslag, som arbetat under Europeiska investeringsbankens ledning, men en inskrivning av bestämmelserna har diskuterats under behandlingen av utkastet.

Enligt utkastet skall tillämpningsföreskrifterna utfärdas i en förordning av rådet. Rådet fattar beslutet med kvalificerad majoritet på grundval av ett förslag från kommissionen och efter ett yttrande av EIB om de bestämmelser som bör den. Enligt utkastet skall rådet också utfärda en förordning om finansförvaltningen.

I slutet av utkastet finns bestämmelser om finansiellt genomförande, redovisning, revision och beviljande av ansvarsfrihet för

kommissionen.

Det interna avtalet kommer att träda i kraft först när samtliga EU-stater har godkänt eller ratificerat det. Avtalet har gjorts för samma tidsperiod som den fleråriga finansieringsramen, med vissa preciseringar, och avtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter det att den sista medlemsstaten har anmält att den godkänt avtalet.

3. Förhandlingsläget

Utkastet har behandlats i rådet i en arbetsgrupp, i Coreper och i april i rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser. Det är främst totalsumman för EUF 10 som diskuterats. Meningsskiljaktigheter har förekommit mellan kommissionen och medlemsländerna om huruvida den summa (22 682 miljoner euro) som Europeiska rådet fastställde i december också innehöll förvaltningskostnader (859 miljoner euro, ca 4 %) och andelen för utomeuropeiska länder och territorier (ULT, 294 miljoner euro), eller om Europeiska rådet avsåg summan endast för utvecklingsfinansieringssamarbetet i AVS-länderna. Att förvaltningskostnaderna ökat i jämförelse med EUF 9 har också väckt diskussion.

I fråga om finansieringen har man tillsammans beslutat att inte röra det totalbelopp för EUF 10, 22 682 miljoner euro och den fördelningsnyckel (för Finland 1,47) som Europeiska rådet fastställde. Summan innehåller finansieringen av förvaltningskostnaderna och stödet till ULT. Även om förvaltningskostnadernas andel av den totala finansieringen minskat under förhandlingarna, kan det behövas en del finansiering också över gemenskapsbudgeten, men till denna del väntar man ännu på exaktare siffror. Vidare har man beslutat att ytterligare diskutera den överföring av resterande medel i EUF 9 till EUF 10 som möjliggörs av bestämmelsen om tidsbegränsning.

Detta kommer dock inte att uppskjuta beslutet om det interna finansieringsavtalet och finansieringsramen. Diskussionen i rådet fortsätter om detta.

Diskussioner förs också om avtalets kommitologi och om frågor om ytterligare finansiering från medlemsländerna för kommissionen eller EIB och om medfinansiering av projekt eller program som förvaltas av dessa.

Det interna finansieringsavtalet och EUF 10 träder inte i kraft förrän samtliga EU-stater har ratificerat avtalet. Tidigare har denna process räckt t.o.m. mer än två år räknat från tidpunkten för undertecknandet. När Cotonouavtalet ändrades 2005 gav EG en gemensam förklaring enligt vilken länderna skall sträva efter att slutföra sina nationella ratificeringsprocesser inom 18 månader. Eftersom EUF 9 upphör att gälla vid utgången av 2007, har kommissionen betonat vikten av att ratifikationsprocessen inleds så fort som möjligt för att EUF 10 skall kunna starta gånst vid ingången av 2008.

4. Förslagets konsekvenser för Finland

Enligt beräkningar på basis av kommissionens utkast blir Finlands bidrag till EUF 10 åren 2008–2013 203,9 miljoner euro. Finlands totala bidrag i förslaget till internt avtal är 350,37 miljoner euro. Detta betyder att ca 150 miljoner euro skall betalas efter 2013.

De föreslagna kompromisserna innebär självfallet att Finlands bidrag minskar. Utifrån den totala summan på 22 682 miljoner euro som Europeiska rådet fattat beslut om har FM räknat ut (uppgiften från 5.5.2006) att Finlands andel blir 333,425 miljoner euro (skillnaden är alltså 16,9495 euro).

5. Förslag till statsrådet ståndpunkt

Finland godkänner kommissionens förslag till internt finansieringsavtal till största delen. Finland kan också godkänna kommissionens förslag till en separat rådsförordning om tillämpningsföreskrifter. Vi stöder också att avtalet ger medlemsländerna möjlighet att före 2013 enhälligt besluta om integrering i budgeten av sådana medel för vilka inga åtaganden gjorts.

Finland godkänner det totalbelopp som nu fastställts för EUF 10 (22 682 miljoner euro som innehåller förvaltningskostnaderna och stödet till ULT) och fördelningsnyckeln för Finland 1,47 %. Finland understöder att diskussionerna fortsätter i rådet om överföring av de resterande medlen i EUF 9 till EUF 10, eftersom detta främjar möjligheterna att få till stånd ett beslut om finansieringsramen med AVS-länderna vid AVS-EG-ministermötet den 1–2 juni 2006.

Utvecklingspolitiskt och med hänsyn till genomförandet av de åtaganden om utvecklingsbistånd som gjorts 2005 är EU-AVS-samarbetet EU:s viktigaste partnerskapsprogram. De beslut som nu fattas är av avgörande vikt för att säkerställa fortsatt framgång för partnerskapet.

Bland AVS-länderna finns såväl afrikanska länder som största delen av världens fattigaste länder. Dessa länder intar en första plats bland målgrupperna för EU:s utvecklingsåtaganden. Enligt Finlands uppfattning skall ett tillräckligt stöd garanteras för AVS-länderna i enlighet med de utfästelser som de fått och EU skall fortsätta att vara en trovärdig partner i AVS-ländernas ögon.

Finland anser det viktigt att behandlingen av såväl den finansiella ramen som det interna finansieringsavtalet kunde slutföras i rådet

under den österrikiska ordförandeskapsperioden. Ett snart avgörande behövs i fråga om EUF 10 för att det skall vara möjligt att be-

sluta om stödbeloppet för AVS-länderna vid AVS-EG-ministermötet i början av juni.