



Budgetrubriken "Europa i världen" i nästa fleråriga budgettram

Utrikesdepartementet

2012-01-11

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 836

Förslag till rådets beslut om den ståndpunkt som skall antas av Europeiska unionen inom AVS-EU-ministerrådet beträffande den fleråriga finansieringsramen för perioden 2014-2020 av AVS-EU-partnerskapsavtalet

KOM(2011) 837

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet - Förberedelse av den fleråriga budgetramen för finansieringen av EU-samarbetet för Afrika, Västindien och Stillahavsområdet och utomeuropeiska länder och territorier för perioden 2014-2020 (11:e Europeiska utvecklingsfonden)

KOM (2011) 838

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA II)

KOM (2011) 839

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt grannskapsinstrument

KOM (2011) 840

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete

KOM (2011) 841

Förslag till rådets förordning om inrättande av ett instrument för kärnsäkerhetssamarbete

KOM (2011) 842

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av gemensamma bestämmelser och förfaranden för genomförandet av Europeiska unionens instrument för yttre åtgärder

KOM (2011) 843

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett

KOM (2011) 844

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett finansieringsinstrument för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter i hela världen

KOM (2011) 845

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett stabilitetsinstrument

KOM (2011) 846

Förslag till rådets beslut om förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan

KOM (2011) 865

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet - Europa i världen: En ny strategi för finansiering av EU:s yttre åtgärder

Sammanfattning

Den 7 december 2011 lade Kommissionen (KOM) och den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (HR) fram ett antal förslag till nästa fleråriga budgetram på det utrikespolitiska området (rubrik 4, *Europa i världen*). Det handlar om instrumentet för förmedlemskapsstöd, grannskapsinstrumentet, partnerskapsinstrumentet, stabilitetsinstrumentet, instrumentet för utvecklingssamarbete, instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, kärnsäkerhetsinstrumentet, instrumentet för relationerna med Grönland samt en horisontell förordning som reglerar genomförande av de olika programmen. Förslag för den europeiska utvecklingsfonden, som alltså föreslås ligga utanför budgetramen, presenterades samtidigt.

Rubrik 4 i sin helhet föreslås tilldelas 70 miljarder euro för perioden 2014-2020 i 2011 års priser, vilket innebär en ökning med 25 procent jämfört med innevarande budgetram. De nu presenterade förslagen uppgår till cirka 55 miljarder euro i 2011 års priser. Den europeiska utvecklingsfonden föreslås få en budget på 30 miljarder euro för perioden 2014-2020.

I strukturen innebär KOM/HR:s förslag inga större förändringar, vilket regeringen anser rimligt då rubrik 4 inför innevarande fleråriga budgetram genomgick en omfattande omstrukturering och ett stort antal förordningar ersattes med de nuvarande 13 finansiella instrumenten. De förändringar som föreslås av KOM/HR innebär att antalet instrument under rubrik 4 i nästa

fleråriga budgettram kommer att uppgå till 15. Utöver de befintliga 13, där vissa justeringar görs, föreslås ett nytt instrument för en humanitär frivilligkår, som ännu inte har presenterats, och ett instrument för ett breddat samarbete med Grönland. Den europeiska utvecklingsfonden föreslås fortsatt ligga utanför budgeten, vilket regeringen beklagar.

Regeringens övergripande mål i förhandlingen om nästa fleråriga budgettram är dels en modernisering av utgiftsstrukturen, som uppnås genom såväl en minskad utgiftsnivå som omprioriteringar, dels en oförändrad svensk bruttoavgift.

Inom ramen för en oförändrad total utgiftsnivå vill regeringen lägga ett ökat relativt fokus på bland annat utrikesfrågorna. Ökningar på detta område kan således endast medges om minst motsvarande minskningar görs på områden där det europeiska mervärdet av gemensamt agerande är litet för att kunna nå målet om en oförändrad utgiftsnivå.

Regeringens målsättning för området för externa åtgärder är att EU:s ambitioner – och den förväntan som finns på EU – ska återspeglas i budgeten. Regeringen menar att ett gemensamt europeiskt agerande på det utrikespolitiska området har ett tydligt europeiskt mervärde. Regeringen anser att EU:s åtagande att gemensamt fördela 0,7 procent av EU:s samlade BNI till ODA senast 2015 ska återspeglas i budgetramen. Regeringen anser vidare att effektivitet och resultatorientering måste utgöra grunden för alla EU-samarbeten med tredjeländer samt att demokrati och mänskliga rättigheter ska genomsyra alla externa åtgärder.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

KOM presenterade den 29 juni 2011 ett meddelande om inriktningen för nästa fleråriga budgettram (inkl. utgiftsnivåer för både budgetramen i sin helhet och för resp. utgiftsområde) för perioden 2014-2020. KOM presenterade samtidigt ett förslag till förordning om budgetramen, ett utkast till interinstitutionellt avtal (IIA) och förslag till egna medelsbeslut. Dessa initiativ har under hösten följts av separata lagstiftningsförslag för de enskilda politikområdena.

Den 7 december lade KOM och den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (HR) fram ett stort antal förslag för det utrikespolitiska området i nästa fleråriga budgetram. Inom rubrik 4 återfinns även andra instrument, såsom GUSP-budgeten, instrumentet för humanitärt stöd, katastrofreserven, makrofinansiella instrumentet, lånegarantifonden, civilskyddsinstrumentet samt en ny humanitär frivilligkår. Regelverken för dessa instrument kommer att presenteras senare.

1.2 Förslagets innehåll

Rubrik 4, *Europa i världen*, föreslås tilldelas 70 miljarder euro för perioden 2014-2020 (2011 års priser), vilket innebär en ökning med 25 procent jämfört med innevarande budgetram. Antalet instrument föreslås uppgå till 15, varav förordningar för 8 av dem ingår i det paket som presenterades den 7 december. Den europeiska utvecklingsfonden föreslås fortsatt ligga utanför budgetramen. I förordningarna anges KOM/HR:s förslag i löpande priser. Budgetnivåerna i denna faktrapomemoria återges i 2011 års fasta priser.

I det övergripande meddelandet till paketet framhålls att EU:s målsättning för rubrik 4 i nästa fleråriga budgetram är att EU, trots den ekonomiska krisen, ska kunna tala med en röst och leva upp till sina ambitioner att främja demokrati, fred, solidaritet, stabilitet, välfärd och fattigdomsbekämpning, både globalt och i det närmaste grannskapet, samt att dessa principer är vägledande i KOM/HR:s förslag.

Det föreslås inga större förändringar i strukturen för rubrik 4. Rubriken genomgår en omfattande omstrukturering inför innevarande fleråriga budgetram, då ett stort antal förordningar ersattes med de nuvarande 13 finansiella instrumenten.

I sitt förslag lyfter KOM/HR särskilt fram den s.k. differentieringsprincipen, som innebär att resurstilldelningen styrs av landspecifika omständigheter och förutsättningar och att mer medel fördelas dit stödet kan ha störst effekt. Stöd kommer framför allt att baseras på ett lands behov, kapacitet, åtaganden och framsteg. Länder som kan generera tillräckligt med resurser för att trygga sin egen utveckling kommer inte längre att tilldelas bilateralt stöd, utan kommer i stället att erbjudas nya former av partnerskap. Ett nytt partnerskapsinstrument föreslås ersätta det tidigare instrumentet för samarbete med industriländer. Syftet med det nya instrumentet är bland annat att främja EU:s internationella samarbete och ge en global räckvidd åt Europa 2020-strategin. Därigenom kommer EU också att kunna samarbeta

kring en bredare agenda med industrialiserade länder, tillväxtländer och länder där EU har betydande intressen.

2011/12:FPM81

Bland övriga förändringar finns förslag om ett panafrikanskt program under instrumentet för utvecklingssamarbete, med möjlighet till flexibel finansiering, till stöd för genomförandet av EU-Afrikastrategin.

Ett nytt instrument föreslås införas för en europeisk humanitär frivilligkår som Lissabonfördraget öppnar upp för, men denna förordning ingår inte i det paket av instrument som nu presenterats. Ett breddat instrument för relationerna med Grönland föreslås också. Vidare föreslås en horisontell förordning med regler för genomförande av de olika programmen.

I sitt förslag strävar KOM/HR efter ett mångsidigt och samstämmigt förhållningssätt i EU:s yttre förbindelser. Den nya generationen av externa instrument anses underlätta politisk dialog, förhandlingar och genomförande av befintliga och framtida överenskommelser med EU:s olika partnerländer till stöd för en övergripande politisk strategi för berört land.

Nedan följer en sammanfattning av de förslag som lades fram den 7 december.

1.2.1 Förordning om inrättandet av gemensamma regler och procedurer för genomförande av EU-stöd.

KOM/HR föreslår en ny horisontell förordning för att reglera genomförandet av EU:s stöd för sju av instrumenten inom rubrik 4. Syftet är att förenkla genomförandet, påskynda beslutsfattandet, öka samstämmigheten och underlätta hanteringen för mottagarländerna. De nya förenklade och harmoniserade reglerna ska gälla för instrumentet för utvecklingssamarbete, instrumentet för förmedlemskapsstöd, grannskapsinstrumentet, partnerskapsinstrumentet, stabilitetsinstrumentet, instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter samt kärnsäkerhetsinstrumentet. Avsikten är att genom förenklade och mer flexibla beslutsprocedurer säkerställa ett effektivt genomförande av EU:s stöd. Förordningen omfattar även regler för översyn och utvärderingar av berörda instrument.

1.2.2 Förordning om partnerskapsinstrumentet.

Det föreslagna partnerskapsinstrumentet är tänkt att ersätta finansieringsinstrumentet för samarbete med industriländer och andra höginkomstländer och territorier. Instrumentet ska kunna användas för att stödja EU:s relationer med en vidare krets länder än vad som är fallet med

dels finansieringsinstrumentet för samarbete med industriländer och andra höginkomstländer och territorier, dels utvecklingssamarbetsinstrumentet. Det är framförallt behovet av stöd till unionens relationer till strategiska partners och framväxande ekonomier som ligger bakom förslaget om ett partnerskapsinstrument. Instrumentet ska bland annat kunna stödja unionens ansträngningar inom ramen för Europa 2020-strategin att främja det internationella samarbetet i frågor såsom energisäkerhet, klimat och miljö, unionens målsättningar vad gäller marknadstillträde, handel och investeringar samt unionens arbete med att öka förståelsen för EU:s roll, värderingar och intressen. Budgeten föreslås uppgå till cirka 1 miljard euro. Budgeten för det tidigare instrumentet i innevarande budgetram uppgår till 0,3 miljarder euro.

1.2.3 Rådsbeslut om instrumentet för relationerna med Grönland.

Grönland är inte med i EU men upptogs 1982 som ett av de s.k. översjöiska länderna och territorierna som har särskilda förbindelser med EU (OCT). 2006 upprättades ett nytt partnerskap mellan EU och Grönland för perioden 2007-2013. Fokus för detta har varit stöd till Grönlands utbildningsprogram. En positiv utvärdering av nuvarande instrument har gjorts. Detta partnerskap föreslås nu breddas för perioden efter 2013. Partnerskapets samarbetsområden föreslås bli inom utbildning, turism, kultur, naturresurser, energi, klimat, miljö, biodiversitet, internationellt Arktiskt samarbete och maritima transporter. På det sociala området skulle det röra arbetskraftens mobilitet, socialt skydd och livsmedelssäkerhet. Forskning och innovation skulle också ingå. Stödet via Grönlandsinstrumentet föreslås bli cirka 0,2 miljarder euro för det breddade partnerskapet efter 2013.

1.2.4 Förordning om stabilitetsinstrumentet.

Kommissionen föreslår att budgeten för stabilitetsinstrumentet uppgår till cirka 2,5 miljarder euro för 2014-2020. Budgeten för stabilitetsinstrumentet i innevarande budgetram uppgår till cirka 1,8 miljarder euro. Minst 65 procent av beloppet föreslås finansiera åtgärder i respons till kris eller förestående krissituationer. En prioritet för kommissionen är att förenkla regelverket och förenkla tillgång till finansiering genom stabilitetsinstrumentet för partnerländer, partnerregioner och organisationer inom civilsamhället. Förenklingen sker delvis genom tydligare avgränsning och minskning av överlappning mellan stabilitetsinstrumentet och övriga instrument för yttre förbindelser. Instrumentet föreslås behålla sin nuvarande huvudinriktning och dess flexibilitet förbättras.

Instrumentet är det finansiella stödet till EU:s utvidgningspolitik. Förslaget innebär en vidareutveckling av nuvarande instrument. Förändringar föreslås med sikte på ökat resultatfokus, ökad flexibilitet, möjlighet att bättre skräddarsy stödet efter varje lands behov och kapacitet samt förenkling av administrativa förfaranden. Komponentstrukturen har ersatts av ”politikområden” och målformuleringarna har förtydligats för att uppnå en närmare koppling till prioriterade reformområden i medlemskapsförberedelserna. Åtskillnaden mellan kandidatländer och potentiella kandidatländer har strukits i syfte att oavsett status ge samarbetsländerna möjlighet att, efter behov och kapacitet, få del av samtliga stödområden, d.v.s. kapacitetsbyggande, regionalt samarbete och sammanhållnings-/struktur- och landsbygdsutvecklingsliknande program. En mer strategisk och långsiktig styrning av stödet eftersträvas genom tillskapandet av ett gemensamt strategiskt ramverk och sjuåriga landstrategier. Ett prestationsincitament introduceras i strategierna för att främja reformframsteg och samarbetsländernas ägarskap. Budgeten föreslås bli cirka 12,5 miljarder euro. Budgeten i innevarande budgetram uppgår till 11,7 miljarder euro.

1.2.6 Förordning om grannskapsinstrumentet.

Förslaget bygger till stor del på nuvarande instrument, som är avsett att stödja genomförandet av europeiska grannskapspolitiken (ENP) vars mål är att främja politiskt samarbete och ekonomisk integration mellan EU och dess grannländer i öst och syd. Den största förändringen av instrumentet utgörs av införandet av en s.k. ”mer för mer”-princip som innebär ökat stöd till länder som visat att de är engagerade i sina demokrati- och reformsträvanden. Vidare föreslås att kopplingen till ENP:s policymål stärks. De regionala dimensionerna av ENP:s Östliga partnerskap samt partnerskapet för demokrati och delat välstånd i södra Medelhavsregionen berörs endast översiktligt. Instrumentets programmeringsprocess förenklas och flexibiliteten i gränsöverskridande samarbeten ökar. Det bilaterala samarbetet med Ryssland överförs till ett nytt partnerskapsinstrument, men Ryssland kan fortsatt delta i instrumentets regionala program. Budgeten föreslås uppgå till 16,1 miljarder euro. Budgeten i innevarande budgetram uppgår till 12,8 miljarder euro.

1.2.7 Förordning om instrumentet för utvecklingssamarbete.

I förslaget är fattigdomsminskning i utvecklingsländer fortsatt i fokus. Ett antal strukturella uppdateringar och allokeringsmässiga förändringar jämfört med nuvarande förordning föreslås. Ökad givarsamordning, bland annat genom gemensam finansiering, gemensamma implementeringsmekanismer och gemensam programmering föreslås. Allokeringsmässigt föreslås finansieringen genom geografiska program andelsmässigt vara relativt

oförändrad. Differentiering bland mottagarländer betonas. Vad gäller tematiska program läggs ett ökat fokus på klimat – och miljöfinansiering inklusive hållbar energi samtidigt som finansiering till civilsamhällesorganisationer och lokala myndigheter betonas. De tematiska programmen för livsmedelssäkerhet och migration föreslås vara relativt oförändrade. Det nuvarande stödet till sockerexporterande AVS-länder föreslås upphöra. Ett nytt pan-afrikanskt program föreslås inrättas till stöd för genomförandet av den gemensamma EU-Afrikastrategin. Kommissionen framhåller att förslaget ligger i linje med det tidigare presenterade meddelandet om ökat genomslag för EU:s utvecklingspolicy, *An Agenda for Change*, som kommer att ligga till grund för rådsslutsatser under 2012 och i vilket vikten av mänskliga rättigheter och demokrati betonas. Budgeten föreslås uppgå till cirka 20,6 miljarder euro. Budgeten i innevarande budgetram uppgår till 17,5 miljarder euro.

1.2.8 Förordning om instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter.

I likhet med nuvarande förordning föreslås instrumentet i huvudsak fokusera på stöd till civilsamhällesorganisationer i deras arbete för demokrati och försvar av de mänskliga rättigheterna. Instrumentet föreslås bättre komplettera EU:s övriga bistånd via andra program som i ökad grad ska arbeta med frågor om demokratisering och mänskliga rättigheter. Förslaget utgår från att huvuddragen i nuvarande instrument ska bevaras, men att ändamålsenlighet och flexibilitet stärks. Därtill föreslås instrumentet tydligare komplettera annat arbete för demokratisering och mänskliga rättigheter som utförs inom ramen för övriga externa finansiella instrument. En särskild allokeringssats för mer skyndsamma insatser föreslås. Enligt förslaget ska bättre samordning och gemensam programmering med medlemsstaterna möjliggöras. Budgeten föreslås uppgå till cirka 1,4 miljarder euro. Budgeten i innevarande budgetram uppgår till 1,2 miljarder euro.

1.2.9 Förordning om kärnsäkerhetssamarbete.

KOM/HR föreslår ändringar som syftar till att förenkla genomförandet av instrumentet och omfattar alla tredjeländer. Ändringarna återfinns i en bilaga till förordningen och anger prioriteringar och kriterier för samarbetet. Samarbete med kandidatländer kommer att prioriteras liksom länder inom regionen för den europeiska grannskapspolitiken. Samarbetet ska i första hand riktas mot tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhets- och strålskyddsområdet med syftet att säkerställa den tekniska kompetensen och deras oberoende. Tredjeländer som vill samarbeta med Europeiska unionen bör fullt ut ansluta sig till principerna om icke-spridning. De bör också vara parter i relevanta konventioner, inom ramen för IAEA, om kärnsäkerhet eller

vidtagit åtgärder som visar ett tydligt åtagande att ansluta sig till dessa konventioner. För att säkerställa och övervaka efterlevnaden av målen för samarbetet ska tredjeländerna acceptera att de åtgärder som vidtagits utvärderas. Budgeten föreslås uppgå till cirka 0,56 miljarder euro. Budgeten i innevarande budgetram uppgår till 0,53 miljarder euro.

1.2.10 Europeiska utvecklingsfonden.

Förslaget innebär att en elfte Europeisk utvecklingsfond (EUF-11) inrättas för att finansiera det fortsatta samarbetet mellan EU och länderna i Afrika, Västindien och Stilla havet (AVS-länderna) inom ramen för det s.k. Cotonouavtalet. Inga större förändringar jämfört med nuvarande EUF-10 föreslås. EUF föreslås fortsatt ligga utanför den fleråriga budgetramen. Dock förutses ett införlivande av EUF i den reguljära budgeten i budgetramen som tar vid efter år 2020, bl. a. genom att medlemsstaternas inbetalningsnycklar till EUF föreslås anpassas till andelarna för den reguljära EU-budgeten. För Sveriges del innebär det att inbetalningsnyckeln föreslås öka med 0,2 procentenheter från 2,74 procent till 2,94 procent. Medlemsstaternas röstfördelning i den s.k. EUF-kommittén föreslås modifieras för att reflektera de nya inbetalningsnycklarna. För Sverige skulle det innebära en ökning med två röster, från dagens 27 till 29. Dessutom föreslås att EUF:s genomförandeperiod utökas från nuvarande sex år till sju. En försvagning föreslås av den paragraf som stipulerar en resultatöversyn av EUF. Sammanfattningsvis innebär KOM:s förslag inga större relativa förändringar i allokeringsstruktur mellan de olika anslagsposterna inom EUF. Budgeten för fonden föreslås uppgå till cirka 30 miljarder euro för sjuårsperioden 2014-2020.

1.3 Gällande svenska regler och förslagetets effekt på dessa

Förslaget bedöms inte ha några effekter på gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

KOM/HR:s förslag för rubrik 4, Europa i världen, utgör en av delarna i kommissionens förslag till flerårig budgetram för perioden 2014–2020. Kommissionens förslag till flerårig budgetram i sin helhet innebär en ökning av budgeten med 7 procent. Med kommissionens förslag riskerar den svenska EU-avgiften att öka med i storleksordningen 10 miljarder kronor per år som en direkt följd av den ökade åtagandenivån och de minskade rabatterna på EU-avgiften samt av lågt genomförande och utestående åtaganden från innevarande budgetram.

För de från den 7 december presenterade förslagen till instrument inom rubrik 4 föreslår KOM/HR totalt cirka 55 miljarder euro. För den europeiska utvecklingsfonden föreslås 30 miljarder euro. Budgeten för rubrik 4 i sin helhet föreslås uppgå till 70 miljarder euro, vilket innebär en ökning med 25 procent jämfört med innevarande budgetram.

Det kan noteras att EU har åtagit sig att gemensamt fördela 0,7 procent av BNI till offentligt utvecklingsbistånd senast 2015. Budgeten för rubrik 4 bidrar till att uppnå detta mål.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens övergripande mål i förhandlingen om nästa fleråriga budgetram är dels en modernisering av utgiftsstrukturen, som uppnås genom såväl en minskad utgiftsnivå som omprioriteringar, dels en oförändrad svensk bruttoavgift.

Inom ramen för en oförändrad total utgiftsvolym vill regeringen lägga ett ökat relativt fokus på bland annat utrikesfrågorna. Ökningar på detta område kan således endast medges om minst motsvarande minskningar görs på områden där det europeiska mervärdet av gemensamt agerande är litet för att kunna nå målet om en oförändrad utgiftsnivå.

Regeringens målsättning för området för externa åtgärder är att EU:s ambitioner – och den förväntan som finns på EU – ska återspeglas i budgeten. Regeringen menar att ett gemensamt europeiskt agerande på det utrikespolitiska området har ett tydligt europeiskt mervärde. Med HR och utrikestjänsten har EU fått nya förutsättningar att kunna agera samstämmigt och kraftfullt i unionens yttre förbindelser med den bredd av utrikespolitiska instrument som unionen har till sitt förfogande. Regeringen välkomnar den ambition som meddelandet ger uttryck för i detta hänseende.

Regeringen bedömer det rimligt att inga större förändringar görs i strukturen för rubrik 4 utan att man i stället koncentrerar sig på att befästa och förstärka instrumentens möjligheter att effektivt stödja EU:s strategiska mål.

Regeringen eftersträvar att EU:s åtagande att gemensamt fördela 0,7 procent av EU:s samlade BNI till offentligt utvecklingsbistånd senast år 2015

återspeglas i nästa budgetram. Regeringen menar att uppnåendet av detta åtagande är viktigt för EU:s trovärdighet som en av världens ledande utvecklingsaktörer. Regeringen har vid upprepade tillfällen uppmanat länder som inte nått upp till överenskomna åtaganden att vidta ytterligare ansträngningar för att sina respektive förpliktelser infrias.

Regeringen anser att effektivitet och resultatorientering måste utgöra grunden för alla EU-samarbeten med tredjeländer. Förbättrad resultatredovisning och effektivitet genom ökad transparens är viktiga förutsättningar. Regeringen verkar fortsatt för ökad transparens i och en mer resultatbaserad förvaltning av EU:s bistånd, bland annat i syfte att främja ansvarsutkrävande.

Regeringen ställer sig positiv till principen om förenklade regler i EU-stödet och ser fram emot att analysera förslaget närmare. Det är angeläget för regeringen att EU:s externa agerande är samstämmigt och effektivt.

Regeringen stöder ansatsen att öka differentieringen i resurstilldelningen och välkomnar att stöd föreslås baseras på bland annat behov, kapacitet och, när relevant, ländernas ambitioner och framsteg. Detta är en inriktning som regeringen har drivit under lång tid.

Regeringen anser att ett MR- och demokratiperspektiv bör genomsyra alla externa åtgärder, liksom jämställdhet och, när relevant, genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Regeringen välkomnar ambitionen att MR och demokrati i större utsträckning ska beaktas i de externa åtgärderna.

Regeringen anser att ansatsen i förslaget till förordning för instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter är god, men att det finns behov av att närmare studera detaljerna längre fram i processen. Regeringen har tidigare fört fram att instrumentet bör fokusera sin verksamhet och den synpunkten är fortfarande relevant eftersom förslaget omfattar ett stort antal frågor. Regeringen välkomnar förslaget till förenklad finansiering av skyndsamma insatser för demokrati och yttrandefrihet.

Regeringen välkomnar ansatsen att stärka samarbetet med strategiska partner och ser fram emot att närmare analysera det nya partnerskapsinstrumentet.

Regeringen bedömer att inriktningen på det föreslagna Grönlandsinstrumentet ligger i linje med såväl Sveriges Arktisstrategi, Nordiska ministerrådets Arktisprogram som det svenska ordförandeskapsprogrammet för Arktiska Rådet.

Regeringen ser ett tydligt EU-mervärde i att genom stabilitetsinstrumentet ha tillgång till snabb och flexibel finansiering av stabilitetsskapande utvecklingsinsatser i en kris eller en förestående krissituation. Regeringen anser det angeläget att åtgärder för det östra grannskapet omfattas av stabilitetsinstrumentet.

Regeringen anser det viktigt att instrumentet för förmedlemskapsstöd också framgent tydligt fokuseras på EU-närmandet. Inriktningen på effektivisering, bland annat ökat resultatfokus och stärkt lokalt ägarskap, ligger väl i linje med regeringens ståndpunkter. Regeringen har inte stött tanken på budgetstöd som möjlig biståndsform inom instrumentet, en stödform som föreslås bli aktuell för detta instrument.

Förändringarna i grannskapsinstrumentet ligger huvudsakligen i linje med regeringens ståndpunkter, framförallt vad gäller fördelning av resurser enligt objektiva och transparenta kriterier. Regeringen kommer att bevaka, och vid behov verka för, ytterligare stärkande av stödets policykoppling för såväl det östliga partnerskapet som partnerskapet för demokrati och delat välbefinnande i södra Medelhavsregionen.

Regeringen stöder syftet med förordningen om kärnsäkerhetssamarbete, men behöver analysera förslaget ytterligare i ljuset av att viss kritik framkommit mot rapporteringen från kommissionen gällande den nu gällande förordningen.

Regeringen välkomnar att fattigdomsminskning och uppnåendet av millennieutvecklingsmålen fortsatt föreslås ligga i fokus för instrumentet för utvecklingssamarbete samt att demokrati, respekt för mänskliga rättigheter lyfts fram som viktiga områden. Regeringen välkomnar ambitionen att lägga ökat fokus på miljö- och klimatfinansiering, inklusive hållbar energi. Regeringen anser att samstämmighetspolitiken för utveckling kunde ha betonats ytterligare.

Regeringen beklagar att den Europeiska utvecklingsfonden (EUF) fortsatt föreslås ligga utanför budgetramen. I linje med sunda budgetprinciper och budgetens överskådlighet har regeringen länge drivit att EUF bör införlivas i

budgetramen. Regeringen välkomnar dock att kommissionen förutser att budgetisering av EUF ska ske efter år 2020. Regeringen kan inte acceptera den föreslagna relativa ökningen av den svenska inbetalningsnyckeln till EUF från 2,74 procent till 2,94 procent. Regeringen anser det vara av stor vikt att förslaget på skrivningar om resultatuppföljning och resultatanalys av EUF stärks.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter i förhållande till de nu lagda förslagen är inte kända. På det övergripande planet är dock de flesta medlemsstater överens om mervärdet av gemensamt agerande på EU-nivå i externa åtgärder.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter i förhållande till de nu lagda förslagen är inte kända. På det övergripande planet är dock de flesta institutioner överens om mervärdet av gemensamt agerande på EU-nivå i externa åtgärder.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen har inte skickats på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

För instrumentet för förmedlemskapsstöd anges artikel 212 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (EUF) som rättslig grund. Instrumentet för utvecklingssamarbete anger artikel 209 i EUF som rättslig grund. För instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, grannskapsinstrumentet, stabilitetsinstrumentet samt den horisontella genomförandeförordningen anges både artiklarna 209 och 212 i EUF som rättslig grund. För partnerskapsinstrumentet anges, i tillägg till artiklarna 209 och 212, även artikel 207 i EUF som rättslig grund. Samtliga nämnda förordningar beslutas enligt ordinarie lagstiftningsförfarande, dvs. Europaparlamentet och rådet fattar beslut gemensamt.

När det gäller rådsbeslutet om relationerna mellan EU och Grönland är artikel 203 i EUF rättslig grund, vilket innebär att rådet fattar beslut med enhällighet.

Beträffande förordningen om kärnsäkerhetssamarbete är artikel 203 i Euratomfördraget rättslig grund. Förordningen beslutas av rådet efter att yttrande inhämtats från Europaparlamentet.

Det interna avtalet för Europeiska utvecklingsfonden grundas på fördraget om europeiska unionen samt fördraget om europeiska unionens funktionssätt (inga specifika artiklar anges), samt är utformat som ett avtal mellan företrädare för medlemsstaternas regeringar, församlade inom rådet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen framhåller att medlemsstaterna själva och på egen hand inte kan uppnå de målsättningar som eftersträvas med de aktuella förordningsförslagen, vilka i flertalet fall har en global räckvidd. Genom att medlemsstaterna i stället agerar gemensamt och inom ramen för gemensam politik och strategi uppstår synergier och en kapacitet att hantera globala utmaningar. Målsättningarna för förslagen uppnås därmed bättre på EU-nivå. Beträffande förmedlemskapsstödet lyfts särskilt fram att EU:s fortsatta utvidgning till sin natur är en gemensam uppgift som endast kan uppnås genom att MS agerar gemensamt på EU-nivå.

Regeringen delar kommissionens bedömning att det finns ett tydligt mervärde av gemensamt agerande på EU-nivå för de aktuella instrumenten.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslagen för de olika förordningarna kommer att förhandlas i respektive rådsarbetsgrupp på det utrikespolitiska området. Eventuellt skapas en särskild vängrupp för övergripande och horisontella frågor inom rubrik 4 samt för att hålla samman de senare förhandlingarna med Europaparlamentet.

Diskussionerna i arbetsgrupperna förväntas påbörjas i början av januari 2012. I arbetsgrupperna förs endast substansdiskussioner.

2011/12:FPM81

Angående de övergripande förhandlingarna kring nästa fleråriga budgetram (2014-2020) kan konstateras att Allmänna rådet har det sammanhållande ansvaret för dessa förhandlingar. Samtliga aspekter av programmet som har budgetära konsekvenser kommer att behandlas inom ramen för den sammanhållna förhandlingen om nästa budgetram. Dessa förhandlingar sker i den särskilda rådsarbetsgruppen *Friends of the Presidency*.

4.2 Fackuttryck/termer

Externa/yttre åtgärder = EU:s relationer och samarbete med tredje land

GUSP = EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik