



Grönbok om budgetstöd till tredje land

Utrikesdepartementet

2010-11-23

Dokumentbeteckning

KOM(2010) 586

Grönbok från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén EU:s budgetstöd till tredjeland i framtiden

Sammanfattning

Kommissionen har givit ut en grönbok om budgetstöd till tredje land. Budgetstöd är ett instrument i utvecklingssamarbetet till stöd för ekonomiska reformer och fattigdomsbekämpning. Grönboken innehåller ett antal frågeställningar, som kommissionen önskar inhämta synpunkter på från en rad intressenter, i syfte att vidareutveckla denna biståndsform. Samrådsprocessen är öppen till den sista december 2010. Grönboken är även ett viktigt led i det pågående arbetet med att utarbeta en samordnad ansats till budgetstöd med sikte på rådsslutsatser under 2011. Regeringen välkomnar grönboken.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen är en betydande aktör när det gäller budgetstöd till stöd för ekonomiska reformer och fattigdomsbekämpning i EU:s samarbetsländer. Kommissionen presenterade år 2000 ett meddelande om budgetstöd som bidrog till att utforma kommissionens budgetstöd under den följande tioårsperioden. Budgetstöd har kommit att utgöra ett viktigt instrument i arbetet med att förbättra biståndets effektivitet. Under perioden 2003-2009 uppgick kommissionens åtaganden om budgetstöd till över 13 miljarder euro,

vilket motsvarar ungefär en fjärdedel av kommissionens totala biståndsåtaganden under denna period.

2010/11:FPM31

Under senare år har en debatt förts kring budgetstödet omfattning, effektivitet och resultat i vilken såväl institutioner såsom revisionsrätten och europaparlamentet som medlemsstater och det civila samhället har medverkat. Denna grönbok ska bland annat ses i ljuset av den debatten.

Grönboken ska också ses i ljuset av kommissionens och medlemsstaternas pågående arbete med att utveckla en samordnad ansats till budgetstöd inom EU med sikte på rådslutsatser under år 2011. Detta arbete har bidragit till grönboken.

Kommissionen presenterade grönboken den 19 oktober 2010. Samråd kring grönbokens frågeställningar äger rum fram till den 31 december 2010.

1.2 Förslagets innehåll

Grönboken syfte är att, utifrån erfarenheter av denna biståndsform, inhämta synpunkter från olika intressenter avseende mål och utformning av EU:s budgetstöd, som ett led i arbetet med att vidareutveckla budgetstödsinstrumentet. Grönboken behandlar budgetstöd som hanteras av kommissionen, även om frågeställningarna är relevanta också för det budgetstöd som förmedlas av medlemsstaterna. Grönboken tar upp principer om vilka länder som bör få budgetstöd, hur mycket budgetstöd de bör få och hur budgetstöd ska utformas och hanteras på bästa sätt.

Kommissionen påpekar att budgetstöd har utvecklats över tid och att det har dragits en rad lärdomar kring utformning och effekter av budgetstöd. Dessa erfarenheter har bidragit till att utveckla en god samsyn kring ett antal huvudprinciper. En sådan princip är att budgetstöd är mer än en finansiell överföring och utgör en del av ett paket bestående av policydialog, resultatbedömning, kapacitetsutveckling och andra stödåtgärder. Budgetstöd ska vidare främja samarbetslandets ansvar för sin egen utveckling och bör ges på ett sätt som ökar regeringens ansvarskyldighet gentemot sina medborgare, parlament och revisionsorgan. Mätbara resultat bör eftersträvas och budgetstöd bör ges på ett sätt som möjliggör en hög grad av förutsägbarhet för samarbetslandet. Ökad samordning och samstämmighet inom EU bör eftersträvas. För att erhålla allmänhetens stöd, både i givarländer och samarbetsländer, är det viktigt att budgetstöd redovisar resultat som skapar förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.

Kommissionen pekar på att budgetstöd är en biståndsform som kan göra biståndet mer effektivt, men att stödformen också medför utmaningar. Grönboken presenterar dessa utmaningar och frågeställningar, som berörda intressenter uppmanas att besvara. Dessa frågeställningar är:

Politisk styrning och den politiska dialogens roll. Det gäller bl.a. frågan om budgetstöd explicit ska knytas till underliggande principer rörande mänskliga

rättigheter, demokrati och rättsstaten. Frågan är vidare hur givarna bäst kan reagera om utvecklingen på dessa områden försämras, utan att de positiva utvecklingseffekterna av budgetstödet och stödets förutsägbarhet går förlorade.

Policydialogens roll, villkorsställande och kopplingen till resultat;

Ansvarsutkrävande på nationell nivå samt ömsesidigt ansvarsutkrävande mellan givare och samarbetsland;

Programplanering av budgetstöd och samstämmighet med andra biståndsförmer;

Förbättrad riskbedömning och hantering av bedrägerier och korruption;

Huruvida budgetstöd bör användas för att främja utveckling och stabilitet i instabila situationer;

Tillväxt, skattepolitik och mobilisering av inhemska intäkter.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget påverkar inte gällande svenskt regelverk eller svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har inte budgetkonsekvenser. Budgetstöd finansieras inom ramen för gällande anslag för utvecklingssamarbete.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens grönbok och samrådsprocessen kring grönboken. Regeringen har ännu inte tagit ställning till grönbokens samtliga frågeställningar.

Regeringens generella ståndpunkt är att budgetstöd kan vara ett effektivt instrument när de rätta förutsättningarna finns, men stödformen innebär också ett antal utmaningar. Den svenska regeringen har därför beslutat om särskilda riktlinjer för budgetstöd. Regeringen har fastställt kriterier för denna stödform i vilka ingår grundläggande respekt för mänskliga rättigheter och demokrati samt aktiv korruptionsbekämpning. Det är också väsentligt att budgetstöd kompletteras med åtgärder till stöd för kapacitetsutveckling, ansvarsutkrävande och finansiell kontroll.

Det är angeläget att medlemsstaterna kan påverka utformningen av kommissionens budgetstöd. Det är också angeläget med ökad samsyn och samordning inom EU när det gäller budgetstödsfrågor och att EU uppfattas

som en samstämmig aktör. Sverige deltar aktivt i det pågående arbetet med att utarbeta principer för en samordnad ansats till budgetstöd. Grönboken är ett viktigt led i detta arbete.

2010/11:FPM31

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas kriterier för budgetstöd liksom utformning och användning varierar. Öppet deklarerade ståndpunkter avseende grönbokens frågeställningar saknas i nuläget. En majoritet av medlemsstaterna förefaller dock instämma i vikten av att givargemensamma ramverk för budgetstöd inkluderar underliggande principer relaterade till respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning och att dessa områden diskuteras inom ramen för budgetstödsdialogen med samarbetslandet. Andra medlemsstater anser att politiskt relaterade principer inte ska knytas till ett enskilt biståndsinstrument, utan endast hanteras inom ramen för den övergripande politiska dialogen med ett samarbetsland.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets syn på grönboken är ännu inte känd.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen inhämtar synpunkter från berörda intressenter.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 208-211 av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej relevant.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Grönboken ligger ute för samråd på kommissionens webbplats (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). Samrådsprocessen är öppen till den 31

december 2010. Europaparlamentet avser att lämna ett svar på grönboken inom ramen för samrådsprocessen.

2010/11:FPM31

Kommissionen avser att utarbeta ett meddelande till rådet om budgetstöd. Meddelandet förväntas bygga på samrådet kring grönboken samt de förslag till en samordnad ansats till budgetstöd som för närvarande utarbetas av en expertgrupp ledd av kommissionen. Kommissionen har aviserat att meddelandet kommer att presenteras i mitten av 2011.

Regeringen avser inhämta synpunkter från berörda intressenter som underlag för svenska ställningstaganden i processen att utveckla rådsslutsatser om budgetstöd under år 2011.

4.2 Fackuttryck/termer

Budgetstöd är en överföring av finansiella medel direkt till ett samarbetslands statsbudget till stöd för ett program, såsom en nationell strategi för fattigdomsbekämpning eller en strategi för utveckling av en sektor. Medlen sammanförs med landets egna intäkter och hanteras i enlighet med samarbetslandets nationella system för utbetalning, upphandling, redovisning och revision av budgetmedel. Budgetstöd bidrar till att finansiera reguljära utgifter i samarbetslandets budget och bidrar till att upprätthålla nyckelfunktioner såsom utbildningsväsende och hälsovård. Budgetstöd knyts till villkor och dialog kring samarbetslandets politik och reformer på olika områden.