



Budgetrubriken "Granskapet och omvärlden" i nästa fleråriga budgetram 2021-2027

Utrikesdepartementet

2018-08-03

Dokumentbeteckning

COM (2018) 460 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för granskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

COM (2018) 465 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III)

COM (2018) 462 Förslag till rådets förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för kärnsäkerhet som kompletterar instrumentet för granskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, och som grundar sig på Euratomfördraget

COM (2018) 461 Förslag till rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan (ULT-beslutet)

HR(2018) 94 Förslag från den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (HR/VP), med stöd från Kommissionen, om inrättandet av en europeisk fredsbevarande resurs

Sammanfattning

Den 14 juni lade Kommissionen (KOM) och den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (HR/VP) fram ett antal förordningsförslag för EU:s externa finansieringsinstrument under rubrik 6 "Granskapet och omvärlden" inom nästa fleråriga budgetram 2021–2027. Det handlar om instrumentet för granskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, instrumentet för stöd inför anslutningen, instrumentet för kärnsäkerhet, samt instrumentet för relationerna med Grönland och de utomeuropeiska länderna och territorierna. Förslag om en europeiska

fredsbevarande resurs som föreslås ligga utanför budgetramen presenterades samtidigt.

2017/18:FPM158

Rubrik 6 i sin helhet föreslås tilldelas 108,9 miljarder euro för perioden 2021–2027 i 2018 års priser och den europeiska fredsbevarande resursen utanför budgetramen föreslås uppgå till 9,2 miljarder euro, vilket tillsammans innebär en ökning med ca 24 % jämfört med innevarande budgetram. 92 % av instrumentets finansiering föreslås vara ODA-fähig, enligt OECD/DAC:s kriterier.

KOM/HR:s förslag innebär omfattande strukturella förändringar av EU:s externa instrument. Framförallt innebär det att flera av de befintliga externa instrumenten samlas till ett brett instrument för grannskap, utveckling- och internationellt samarbete (NDICI) som täcker hela världen. Detta förslag innebär att Europeiska utvecklingsfonden (EUF) införlivas inom budgetramen (tidigare låg fonden, för stöd till länder i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet, utanför budgetramen). Det samlade instrumentet ska ha öronmärkta budgetanslag efter geografisk region och även möjliggöra global, tematisk finansiering. Instrumentet kommer också att inkludera finansiering av snabbinsatser för bl. a. krishantering och konfliktförebyggande och en buffert för nya utmaningar och prioriteringar för flexibel hantering av befintliga eller nya akuta prioriteringar, särskilt när det gäller stabilitet och migration. Med utgångspunkt i den europeiska externa investeringsplanen och Europeiska fonden för hållbar utveckling ska en ny struktur för externa investeringar också skapas inom det samlade instrumentet.

Regeringen välkomnar inkluderingen av EUF inom budgetramen samt KOM:s allmänna ansats att förenkla strukturen för de externa instrumenten, även om det i sammanhanget också anses viktigt att ta hänsyn till de förutsättningar som råder vad gäller särskilda bestämmelser för bland annat finansiering av insatser för främjandet av de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer, samt att grannskapsstödet:s särskilda karaktär bevaras.

Regeringen har fastställt fem övergripande prioriteringar inför nästa fleråriga budgetram. Regeringen vill sätta ett utgiftstak som inte överstiger 1 % av EU:s BNI. Den svenska avgiften ska även hållas nere. Regeringen vill se en modern budget med omprioriteringar till fördel för gemensamma åtgärder som säkerhet, migration, konkurrenskraft, forskning, miljö och klimatomställning. Länder som inte tar sitt ansvar i migrationspolitiken, anser regeringen, bör inte få tillgång till stöd från EU på samma sätt som idag. Regeringen vill även se en mer effektiv kontroll av hur EU-medel används. Mervärdet i alla enskilda delar av kommissionens förslag behöver granskas kritiskt.

För att kunna uppnå regeringens vägledande prioritering om en minskad total utgiftsnivå när Storbritannien lämnar EU avser regeringen verka för en minskning av budgeten för rubrik 6 jämfört med kommissionens förslag, men vill lägga ett relativt ökat fokus på bland annat utrikesfrågorna jämfört

med traditionella utgiftsområden som sammanhållningspolitiken och jordbrukspolitiken. Ökningar på detta område kan endast medges om tillräckliga minskningar görs på områden där det europeiska mervärdet av gemensamt agerande är litet för att kunna nå målet om en minskad utgiftsnivå.

Regeringens målsättning för området för yttre åtgärder är att EU:s ambitioner på det utrikespolitiska området ska reflekteras i de externa finansieringsinstrument som finns till EU:s förfogande. Regeringen anser att ett gemensamt EU-agerande på det utrikespolitiska området har ett tydligt europeiskt mervärde. Främjandet av och respekten för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, samt jämställdhet ska genomsyra alla EU:s yttre åtgärder. Regeringen anser vidare att EU:s åtagande att gemensamt fördela 0,7 % av EU:s samlade BNI till Official Development Assistance (ODA) senast 2030 ska återspeglas i budgetramen och att respekt för OECD/DAC:s ODA-kriterier och rapporteringsdirektiv säkerställs, samt att tydliga distinktioner mellan ODA-fähig och icke ODA-fähiga insatser görs. Regeringen menar, vidare, att principerna för bistånds- och utvecklingseffektivitet måste utgöra grunden för EU:s utvecklingssamarbete. Verksamheten ska vara flexibel och ändamålsenlig och bidra till långsiktigt hållbara resultat. EU:s externa instrument ska bidra till ett samlat EU-agerande för genomförandet av Agenda 2030.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

KOM presenterade den 2 maj 2018 ett meddelande om inriktningen för nästa fleråriga budgetram (inkl. utgiftsnivåer för både budgetramen i sin helhet och för respektive utgiftsområde) för perioden 2021-2027. KOM presenterade samtidigt förslag till en förordning för att skydda EU:s budget i fall av generella brister i efterlevandet av rättsstatens principer i en medlemsstat. Vidare presenterades förslag om ett nytt system för egna medel.

Den 14 juni lade KOM och HR/VP fram flera förordningsförslag för det utrikespolitiska området i nästa fleråriga budgetram. Inom rubrik 6 återfinns även andra instrument och stöd, såsom budgeten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP-budgeten) och instrumentet för humanitärt stöd. Ingen strukturell eller innehållsmässig förändring föreslås för de senare instrumenten, men KOM föreslår att de allokeras ökade resurser i nästa budgetram.

1.2 Förslagets innehåll

Rubrik 6, *Grannskapet och omvärlden*, föreslås tilldelas 108,9 miljarder euro för perioden 2021–2027 (2018 års priser), vilket innebär en ökning med omkring 24% jämfört med innevarande budgetram. Fem förslag till

förordningar och rådsbeslut ingår i det paketet som presenterades den 14 juni. I tillägg presenteras förslaget om den europeiska fredsbevarande resursen den 13 juni, som föreslås ligga utanför budgetramen och uppgå till 9, 2 miljarder euro. I förordningarna anges KOM/HR:s förslag i löpande priser. Budgetnivåerna i denna faktagromemoria återges i 2018 års fasta priser.

I sitt övergripande meddelande från den 2 maj 2018 framhåller KOM att utmaningarna för EU:s yttre åtgärder kräver en betydande modernisering av budgetens yttre anslag för att öka dess verkan och synlighet. Bättre samordning mellan interna och externa strategier behövs också för att nå målen för hållbar utveckling och Parisavtalet samt partnerskapsramen för migration med tredjeländerna. KOM föreslår därför en omfattande omstrukturering av EU:s externa instrument för att öka synergieffekter mellan program och instrument och förenkla implementering och rutiner.

KOM framhåller, slutligen, att den nya strukturen ska fokusera på strategiska prioriteringar både geografiskt, som EU:s grannskap, Afrika och västra Balkan samt de länder som är sårbara och i störst behov, men även tematiskt på säkerhet, migration, klimatförändringar och mänskliga rättigheter.

Nedan följer en sammanfattning av de förslag som lades fram den 13 och 14 juni.

1.2.1 Förordningen om instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

KOM föreslår att ett samlat instrument för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete skapas, vilket innebär en sammanslagning av flera befintliga instrument och en förordning, bl. a av Europeiska utvecklingsfonden (EUF), instrumentet för utvecklingssamarbete (DCI), grannskapsinstrumentet (ENI), instrumentet för mänskliga rättigheter och demokrati (EIDHR), partnerskapsinstrumentet (PI), stabilitetsinstrumentet (IcSP) samt den horisontella förordningen om gemensamma bestämmelser för de externa instrumenten (CIR).

Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI) föreslås allokeras 79, 2 miljarder euro och består av tre pelare: en geografisk pelare, en tematisk pelare och en pelare för snabbinsatsåtgärder.

Den geografiska pelaren består av geografiska program för grannskapsområdet, Afrika söder om Sahara, Asien och Stillahavsområdet samt Nord- och Sydamerika samt Västindien. Förordningen innehåller särskilda bestämmelser för grannskapet som också särskiljs från stöd till andra geografiska områden genom kompletterande samarbetsområden och tilldelningskriterier.

Den tematiska komponenten är inriktad på globala utmaningar, framför allt genom särskilda tematiska program för mänskliga rättigheter och demokrati,

civilsamhällesorganisationer, samt globala utmaningar som exempelvis kan omfatta utbildning, social trygghet, miljö och klimatförändringar och stöd till lokala myndigheter. Dessa program kompletterar de geografiska programmen och har en global täckning.

Syftet med pelare för snabbinsatser är bland annat att ha en kapacitet för snabba åtgärder inom krishantering, konfliktförebyggande och fredskapande verksamhet, att stärka resiliens och koppla samman åtgärder inom humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd. Denna pelare har också global täckning och genomförandet sker genom direkt antagande av exceptionella stödåtgärder och handlingsplaner, varför ingen programplanering krävs.

Instrumentet innehåller också en buffert för nya utmaningar och prioriteringar för att möjliggöra finansiering vid oförutsedda omständigheter och nya utmaningar, exempelvis vid unionens eller dess grannländers gränser i samband med en kris eller en efterkrissituation samt vid omfattande migrationsströmmar. Bufferten ska också kunna främja nya unionsledda eller internationella initiativ och prioriteringar.

Därtill inkluderar instrumentet en ny extern investeringsarkitektur, Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (EFHU+) och en garanti för yttre åtgärder, som bygger vidare på den europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU) och den externa investeringsplanen (EIP). Instrumentet ska vidare kunna bidra till makrofinansiellt stöd (MFA), men liksom tidigare kommer sådant stöd aktiveras genom separata ad hoc beslut.

1.2.2 Förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för kärnsäkerhet

KOM föreslår ett europeiskt instrument för kärnsäkerhet för att främja en hög kärnsäkerhetsnivå, strålskydd och tillämpning av en effektiv och ändamålsenlig säkerhetskontroll av kärnämnen i tredjeländer, som grundar sig på Euratomfördraget. Instrumentet för kärnsäkerhet ska komplettera det övergripande instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI) och det kärntekniska samarbetet som finansieras därigenom. Förslaget är det tredje i raden av instrument för kärnsäkerhet (INSC) vilket ersätter det nu gällande instrumentet från 2013.

INSC är ett instrument för strålsäkerheten i ett globalt perspektiv. Förordningsförslaget anger en övergripande politisk ram för genomförandet av förordningen som ska utgöras av bl.a. EU:s olika avtal, deklarationer och resolutioner. Det framgår också t.ex. vilka aktörer som kan vara stödberättigade och att INSC kan samverka med andra EU-instrument och program. Finansieringsramen för instrumentet för kärnsäkerhet 2021–2027 föreslås att fastställas till 266 miljoner euro.

1.2.3 Förordningen om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen

2017/18:FPM158

Instrumentet för stöd inför anslutningen är EU:s mekanism för det finansiella stödet till EU:s utvidgningspolitik. Förslaget innebär en vidareutveckling och strategisk fokusering av föranslutningsstödet. I det nya instrumentet läggs ökad fokus på att komma till rätta med grundläggande åtgärder. Detta avser främst utvecklingen av en fungerande rättsstat och respekt för EU:s grundläggande värderingar samt förstärkta reformer av demokratiska institutioner och offentlig administration. Förändringar föreslås med sikte på ökat resultatfokus, ökad flexibilitet, möjlighet att bättre skraddarsy stödet efter varje lands behov och kapacitet samt ökad koherens. Samarbetsländerna ges efter behov och kapacitet stöd inom samtliga stödområden, d.v.s. kapacitetsbyggande, regionalt samarbete och sammanhållnings-, struktur- och landsbygdsutvecklingsliknande program. Den nya strategin avser öka ansträngningarna under de kommande sju åren med att mobilisera strategiska investeringar i infrastruktur, små och medelstora företag, energieffektivisering, innovation och i den digitala ekonomin. Ambitionen är också att öka andelen privata investeringar med stöd från garantin för yttre åtgärder. Budgeten föreslås uppgå till 12,9 miljarder euro.

1.2.4 Rådsbeslutet om inrättandet av en europeisk fredsbevarande resurs

Den 13 juni presenterade den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (HR/VP), med stöd av Kommissionen, ett förslag om inrättandet av en så kallad europeisk fredsbevarande resurs (EPF). Syftet med den fredsbevarande resursen är att inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken skapa ett samlat instrument för den gemensamma finansieringen av EU:s militära operationer, fredsoperationer ledda av tredje land, regionala eller internationella organisationer samt finansiering av kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling i de delar som avser försvarsrelaterad kapacitetsutveckling, utrustning och infrastruktur.

Den fredsbevarande resursen föreslås omfatta 9,2 miljarder euro för 2021-2027 och inrättas utanför EU:s budgetram. Enligt artikel 41(2) i Fördraget om den Europeiska Unionen kan inte aktioner med militära eller försvarsrelaterade konsekvenser finansieras inom ramen för EU:s budget. Den fredsbevarande resursen föreslås medföra en sammanslagning av de två instrument som i dagsläget används för att finansiera sådana aktioner. Dessa två är Athena-mekanismen som hanterar finansiering av gemensamma kostnader för militära operationer inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och den Afrikanska fredsfaciliteten (APF) som möjliggör finansiering av afrikanskledda fredsoperationer. Den fredsbevarande resursen föreslås även ersätta den nuvarande strukturen för finansiering av kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling i de delar som avser försvarsrelaterad kapacitetsutveckling och utrustning.

Den fredsbevarande resursen ska enligt förslaget möjliggöra för EU att exempelvis kunna komplettera militärt stöd och militär träning med finansiering av militär utrustning och infrastruktur, vilket inte är möjligt under nuvarande instrument och strukturer. Den fredsbevarande resursen kommer inte att vara geografisk begränsad till finansiering av afrikanskledda fredsoperationer, vilket den Afrikanska fredsfaciliteten är.

Enligt förslaget kommer den fredsbevarande resursens verksamhet att styras av en kommitté med representanter för medlemsstaterna under ledning av en ordförande som utses av den Höga Representanten för utrikes- och säkerhetspolitik.

1.2.5 Rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan (ULT-beslutet)

Det föreslagna ULT-beslutet för 2021–2027 innebär en sammanslagning av det nu gällande Grönlandsinstrumentet och instrumentet för relationerna med de utomeuropeiska länderna och territorierna. Grönland är inte med i EU men upptogs 1982 som ett av de s.k. utomeuropeiska länderna och territorierna som har särskilda förbindelser med EU (ULT).

Stödet via det nya ULT-beslutet föreslås uppgå till 444 miljoner euro för perioden 2021-2027.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms inte ha några effekter på gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

KOM och HR/VP:s förslag för rubrik 6, Grannskapet och omvärlden, utgör del av Kommissionens förslag till flerårig budgetram för perioden 2021-2027. Inklusivt den europeiska fredsbevarande resursen utanför budgetramen uppgår KOM:s förslag till 118,1 miljarder euro under 2021-2027. Det motsvarar ca 47 miljarder kronor i utgifter för statens budget. KOM:s förslag för rubrik 6 bedöms innebära en ökning på omkring 24 % i jämförelse med EU:s befintliga finansiering av yttre åtgärder för perioden 2014-2020.

Som en andel av EU27:s samlade BNI innebär hela ramförslaget en utgiftsnivå på 1,11 % innanför budgetramens tak respektive 1,14 % inklusive de instrument som ligger utanför taket (inklusive bl a den europeiska fredsbevarande resursen). Nuvarande budgetram och Europeiska utvecklingsfonden (som idag ligger utanför budgetramen) motsvarar cirka 1,04 % av EU:s samlade BNI. Totalt för 2021–2027 föreslås en budgetram om 1 160,6 miljarder euro i 2018 års priser. De totala utgifterna inklusive

instrument utanför ramen ökar reallt med 11 miljarder euro eller 0,9 % i reala termer även när siffrorna justerats för inkluderingen av Europeiska utvecklingsfonden i budgetramen.

Den svenska årliga avgiften beräknas preliminärt i genomsnitt öka med 15 miljarder kronor vilket motsvarar en årlig ökning i snitt över perioden med ca 35 % jämfört med avgiften i den nuvarande budgetramen. De två huvudorsakerna till den kraftigt ökade svenska avgiften är dels att Sveriges, och alla andra medlemsstaters, finansieringsandel ökar när Storbritannien lämnar unionen, och dels att KOM föreslår att rabatterna fasas ut under en femårsperiod. Dessa siffror är en uppskattning utifrån den information kring förslaget som hittills föreligger.

Det kan noteras att EU har åtagit sig att gemensamt fördela 0,7 % av BNI till Official Development Assistance (ODA) senast 2030. Budgeten för rubrik 6 bidrar till att uppnå detta mål.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens har fastställt fem övergripande prioriteringar inför nästa fleråriga budgetram. Regeringen vill sätta ett utgiftstak som inte överstiger 1 % av EU:s BNI. Den svenska avgiften ska även hållas nere. Regeringen vill se en modern budget med omprioriteringar till fördel för gemensamma åtgärder som säkerhet, migration, konkurrenskraft, forskning, miljö och klimatomställning. Länder som inte tar sitt ansvar i migrationspolitiken, anser regeringen, bör inte få tillgång till stöd från EU på samma sätt som idag. Regeringen vill även se en mer effektiv kontroll av hur EU-medel används. Mervärdet i alla enskilda delar av kommissionens förslag behöver granskas kritiskt.

För att kunna uppnå regeringens vägledande prioritering om en minskad total utgiftsnivå när Storbritannien lämnar EU avser regeringen verka för en minskning av budgeten för rubrik 6 jämfört med kommissionens förslag, men vill lägga ett relativt ökat fokus på bland annat utrikesfrågorna jämfört med traditionella utgiftsområden som sammanhållningspolitiken och jordbrukspolitiken. Ökningar på detta område kan endast medges om tillräckliga minskningar görs på områden där det europeiska mervärdet av gemensamt agerande är litet för att kunna nå målet om en minskad utgiftsnivå.

Regeringens målsättning för området för yttre åtgärder är att EU:s ambitioner på det utrikespolitiska området ska reflekteras i de externa instrument som finns till EU:s förfogande. Regeringen menar att ett gemensamt agerande på det utrikespolitiska området har ett tydligt europeiskt mervärde. Det europeiska mervärdet i alla enskilda delar av förslagen i rubrik 6 behöver dock på samma sätt som andra utgifter på EU-nivå granskas kritiskt. De

externa instrumenten bör även ledas av och utformas i enlighet med relevanta EU-policyramverk och globala åtaganden, exempelvis EU:s Globala strategi, Konsensus för utveckling, Konsensus för humanitärt bistånd, Europeiska grannskapspolitiken (ENP), Parisavtalet, Agenda 2030 och Addis Abeba Action Agenda.

Regeringen bedömer det rimligt att strukturella förändringar görs i förhållande till de externa instrumenten. Det är angeläget för regeringen att EU:s externa agerande är samstämmigt samt att verksamheten är flexibel, effektiv, ändamålsenlig och bidrar till långsiktigt hållbara resultat. I detta avseende är det dock av stor vikt att de särskilda bestämmelser för exempelvis finansiering av insatser för främjandet av de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer bevaras, liksom grannskapsstödet särskilda karaktär. Medlemsstaternas inflytande över instrumenten bör också värnas.

Regeringen eftersträvar att EU:s åtagande att fördela 0,7 % av EU:s samlade BNI till bistånd (ODA) inom tidsramen för Agenda 2030 återspeglas i nästa fleråriga budgetram. Det är viktigt att EU tar sitt ansvar för att de globala åtagandena ska kunna uppnås och för att värna EU:s trovärdighet som en av världens ledande utvecklingsaktörer.

Regeringen välkomnar förslaget om att införliva den Europeiska utvecklingsfonden (EUF) i budgetramen, vilket Sverige drivit länge. I samband med en budgetisering är det viktigt att fattigdomsperspektivet och principerna om ett effektivt utvecklingssamarbete värnas.

Fattigdomsbekämpning bör, i enlighet med artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vara grundläggande för de delar av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI) som finansierar utvecklingssamarbete. EU:s utvecklingssamarbete bör inriktas på de människor och länder som är mest utsatta såsom minst utvecklade länder (MUL) och sviktande eller konflikttrabbade länder. Regeringen anser samtidigt att utvecklingssamarbetet spelar en viktig roll i medelinkomstländer och välkomnar den fortsatta möjligheten till samarbete med strategiska partners. Att EU utvecklar innovativa finansieringsmekanismer och mer diversifierade metoder för samarbete med dessa länder välkomnas av regeringen. Stödet bör dock vara begränsat och graden av riskexponering för EU:s budget bör beaktas. Därtill ska internationellt överenskomna principer om bistånds- och utvecklingseffektivitet utgöra grunden för EU:s utvecklingssamarbete. Regeringen betonar också att EU har ett fördragsbundet åtagande om samstämmighet för utveckling.

Regeringen anser att ett fortsatt särskilt stöd till grannskapsländerna är centralt för en verkningsfull, trovärdig och effektiv europeisk grannskapspolitik. Regeringen kommer att bevaka att en inkludering av grannskapsstödet i ett sammanslaget instrument inte inverkar på att grannskapet inom ramen för en restriktiv total utgiftsnivå tilldelas

erforderliga medel, underminerar kopplingen till grannskapspolitiken (ENP), att balansen mellan det södra och östra grannskapet består och vid behov verka för att ett särskilt grannskapsinstrument bibehålls.

Det är därtill viktigt att instrumentet för förmedlemskapsstöd också framgent tydligt fokuseras på EU-närmandet. Fokusering och effektivisering med tydligt resultatfokus, stärkt lokalt ägarskap, vidareutveckling av demokratiska institutioner och en fungerande rättsstat, ligger väl i linje med regeringens ståndpunkter. Regeringen välkomnar även initiativet att använda EU:s garantin för yttre åtgärder för att stimulera och katalysera privatsektorsinvesteringar i regionen.

Regeringen bedömer att inriktningen på det föreslagna ULT-beslutets innehåll ligger i linje med Sveriges prioriteringar för det arktiska området såväl som Nordiska ministerrådets arktiska samarbetsprogram.

Regeringen välkomnar Kommissionens förslag om en fortsättning på ett instrument för kärnsäkerhetsamarbete (INSC), vilket är ett väletablerat verktyg. Regeringen är i huvudsak positiv till förslaget innehåll men det finns delar som behöver analyseras vidare, t.ex. vilka som är stödberättigade och kan delta i projekten. För att få en mer kraftfull ram för förslaget till ett nytt instrument för 2021–2027 anser regeringen att det också bör refereras till olika internationella konventioner och avtal som viktiga mål för INSC.

Regeringen inväntar de följande diskussionerna om en europeisk fredsbevarande resurs under hösten. Sveriges budgetrestriktiva hållning och syn på att EU-budgeten behöver minska omfattar även instrument utanför budgeten då dessa utgör del i den samlade MFF-förhandlingen. Regeringen anser att medlemsstaterna fortsatt ska ansvara för styrningen av finansieringen för de gemensamma kostnaderna för EU:s militära operationer och insatser. Regeringen anser det viktigt att diskussionerna om förslaget till den fredsbevarande resursen förhåller sig till de pågående förhandlingarna om översynen av Athena-mekanismen samt att utgångspunkten om Afrikanska Unionens centrala roll för säkerhetsarbetet i Afrika kvarstår.

Regeringen påminner också om behovet av kapacitetsbyggande stöd för säkerhet och utveckling i fält. EU behöver verktyg som möjliggör stöd till militära aktörer för att främja partnerländers kapacitet att upprätthålla säkerhet och stabilitet, som är en grundförutsättning för utveckling. Detta stöd bör även främja respekten för mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Regeringen anser vidare att i de fall ODA-fähiga medel används så ska OECD/DAC:s kriterier respekteras fullt ut.

Inom ramen för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete kan välkomnas inkluderingen av finansiering av snabbinsatsåtgärder vid följd av bland annat nödsituationer, kris eller framväxande kris, inklusive naturkatastrofer, men det behöver tillses att ingen överlappning sker med andra delar av EU:s budget. Regeringen ser att

det finns ett värde i att stödja åtgärder som syftar till att bygga upp Unionen och dess partners kapacitet att bland annat förebygga konflikter och hantera dessas grundorsaker, samt hantera situationer före och efter kriser. Regeringen framhåller att relevanta yttre åtgärder ska ha ett väl integrerat konfliktkänslighetsperspektiv.

I förhållande till den nya investeringsarkitektur som föreslås, Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (EFHU+), samt en garanti för yttre åtgärder, eftersträvar regeringen respekt för utvecklingseffektivitet och för principerna för samverkan med den privata sektorn. Biståndets obundenhet och additionalitet ska enligt regeringen värnas. Regeringen avser analysera hur den nya investeringsarkitekturen påverkar medlemsstaternas insyn och inflytande, samt säkerställa en effektiv administrering av EFHU+.

Regeringen avser verka för att främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer säkerställs i EU:s externa politik. EU:s externa finansiering av dessa ändamål har en särskild roll i motverkandet av det krympande demokratiska utrymmet vilket är särskilt angeläget i ljuset av växande utmaningar. Det är viktigt att finansiering oberoende av värdlandets godkännande värnas. Stöd till civilsamhället och dess erfarenheter, kompetenser och nätverk bör också vara i ett särskilt fokus.

Vidare anser regeringen att rättighetsperspektivet, fattiga människors perspektiv liksom de tematiska perspektiven (jämförddhet-, konflikt samt klimat- och miljö) ska genomsyra relevanta delar av rubrik 6.

Regeringen anser att EU:s externa finansieringsinstrument ska ha ett väl integrerat jämförddhetsperspektiv och förespråkar att riktade insatser bör göras för jämförddhet, inklusive för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Uppföljning och analys av jämförddhetsintegrering och riktade insatser är också centralt. Regeringen vill vidare bl.a. se att jämförddhet får en tydligare ställning inom instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete.

Regeringen har höga ambitioner för att genomföra Agenda 2030 och uppnå Globala målen. På samma sätt bör Agenda 2030 vara utgångspunkten för EU:s arbete med att uppnå hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling såväl inom EU som i Unionens externa politik. Regeringen önskar samtidigt se en tydligare handlingslinje för hur detta ska omsättas i konkreta åtgärder på samtliga områden.

Regeringen anser att miljö- och klimatfrågor är av central betydelse inom ramen för EU:s yttre åtgärder och värnar om ökad integration och nyttjande av synergier mellan miljö och klimat för att uppnå uppsatta mål. Regeringen välkomnar därför att dessa områden lyfts fram som strategiskt prioriterade, och i synnerhet att ett ambitiöst klimatmål fastställs för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete.

Regeringen förespråkar en integrerad ansats för att hantera all typ av migration, såväl reguljär som irreguljär, inklusive dess koppling till hållbar utveckling på policy- och insatsnivå i enlighet med EU:s Konsensus för utveckling och Agenda 2030. EU:s externa migrationsfinansiering bör ha ett tydligt mervärde och komplementaritet vis-à-vis övriga insatser inom det bredare utvecklingssamarbetet. Det är nödvändigt med en tydlig distinktion mellan ODA-fähiga delar av insatser och icke ODA-fähiga.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter i förhållande till de nu lagda förslagen är inte kända. På det övergripande planet välkomnar de flesta medlemsstater att Kommissionen föreslagit instrument i nästa fleråriga budgetram för gemensamt agerande på EU-nivå vad gäller det utrikespolitiska området.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

På det övergripande planet välkomnar de flesta institutionerna att Kommissionen föreslagit instrument i nästa fleråriga budgetram för gemensamt agerande på EU-nivå vad gäller det utrikespolitiska området.

I ett betänkande om genomförandet av EU:s externa finansieringsinstrument och om halvtidsöversynen 2017 och den framtida strukturen efter 2020 efterfrågar Europaparlamentet bland annat att budgeten för EU:s globala verksamhet ökar, samtidigt som den även fortsättningsvis bygger på värden samt grundläggande och mänskliga rättigheter och principer.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte skickats på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

För instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete anges artiklarna 209, 212 och 322 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (EUF) som rättslig grund. Instrumentet för stöd inför anslutningen anger artikel 212(2) i EUF som rättslig grund. Förordningarna beslutas enligt ordinarie lagstiftningsförfarande.

Instrumentet för kärnsäkerhet anger artikel 203 i Euratomfördraget som rättslig grund och beslut sker enligt ett samrådsförfarande.

ULT-beslutet grundar sig på artikel 203 i EUF-fördraget, enligt vilken sådana akter ska antas i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande (artiklarna 198–204 i EUF-fördraget är tillämpliga på Grönland).

I förslaget till rådsbeslut om inrättandet av en europeisk fredsbevarande resurs anges artiklarna 28 (1), 41(2), 42(4), och 30(1) i EUF som rättslig grund.

2017/18:FPM158

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen framhåller att genom sin globala närvaro, politiskt inflytande och hävstångseffekt befinner sig EU i en unik position för att ge stöd för yttre åtgärder. Målsättningarna för förslagen uppnås därmed bättre på EU-nivå. Komplementariteten mellan EU:s åtgärder och de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna ökar. Detta stärker dialogen och samarbetet med partnerländerna, som i allt större utsträckning kanaliseras genom gemensam programplanering med medlemsstaterna.

Beträffande stödet inför anslutningen lyfts särskilt fram att EU:s fortsatta utvidgning till sin natur är en gemensam uppgift som endast kan uppnås genom att medlemsstaterna agerar gemensamt på EU-nivå.

Regeringen delar Kommissionens bedömning att förslagen är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Innehållet i förslagen för de olika förordningarna kommer att förhandlas i respektive rådsarbetsgrupp på det utrikespolitiska området. För instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete har det skapats en ad hoc rådsarbetsgrupp, givet instrumentets breda mandat. Diskussionerna har redan påbörjats i vissa rådsarbetsgrupper men substansförhandlingar förväntas inledas under hösten 2018.

Angående de övergripande förhandlingarna kring nästa fleråriga budgetram kan konstateras att Allmänna rådet har det sammanhållande ansvaret för dessa förhandlingar. Samtliga aspekter av instrumenten som har budgetära konsekvenser kommer att behandlas inom ramen för den sammanhållna förhandlingen om nästa budgetram. Dessa förhandlingar sker i en särskild, övergripande ad hoc rådsarbetsgrupp.

4.2 Fackuttryck/termer

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

GUSP – EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik