

UDENRIGSMINISTERIET
Nordgruppen

EUK, j.nr. 400.A.5-0-0
Den 7. juni 2006

Rådsmøde (almindelige anliggender og eksterne forbindelser)
den 12.-13. juni 2006

Supplerende samlenotat

18. Forslag til Rådets forordning om etablering af et førtiltrædelsesinstrument *(side 2)*
19. Forslag til forordning om et finansinstrument for stabilitet *(side 5)*
20. Forslag til forordning om etablering af et Europæisk Nabo- og Partnerskabsinstrument *(side 8)*
21. Eventuelt

18. Forslag til Rådets forordning om etablering af et førtiltrædelsesinstrument

KOM-dokument (2004) 627

Nyt notat

1. Resumé

Førtiltrædelsesinstrumentet tilsigter at etablere ét instrument for førtiltrædelsesbistand med henblik på fra 1. januar 2007 at afløse en række nuværende bistandsinstrumenter. Den væsentligste nyskabelse ved forslaget er, at kandidatlande og potentielle kandidatlande samles under ét bistandsinstrument med det primære formål at forberede landene på medlemskab, om end der inden for instrumentet fastholdes en klar adskillelse mellem de to landegrupper.

2. Baggrund

Kommissionens forslag til Rådsforordning (rammeforordning) tilsigter at etablere ét instrument for førtiltrædelsesbistand (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA), som et af de af Kommissionen foreslåede nye instrumenter for ekstern bistand under de finansielle perspektiver 2007-2013 (KOM(2004)626 final)). Det overordnede mål er en ny og forenklet politisk og administrativ struktur for Fællesskabets bistands- og samarbejdsprogrammer.

Rammeforordningen forudses at finde anvendelse fra 1. januar 2007 og vil da afløse en række nuværende bistandsinstrumenter, herunder PHARE (instrumentet for bistand til Central- og Østeuropa), forordningen vedrørende Tyrkiet, og CARDS (instrumentet for bistand til vestlige Balkan, der under alle forhold udløber d. 31. december 2006). Rammeforordningen vil skulle suppleres med gennemførelsesbestemmelser.

Forslaget indgår i pakken af fire nye instrumenter på det eksterne område, som Kommissionen har foreslået i forbindelse med de finansielle perspektiver 2007-2013. De afløser det nuværende store antal ad hoc-prægede geografiske og tematiske instrumenter, som EU har trukket på i forbindelse med udførelsen af de eksterne indsatser. Udover Førtiltrædelsesinstrumentet drejer det sig om 1) EU's naboskabs- og partnerskabsinstrumentet, 2) Stabilitetsinstrumentet og 3) Bistand og økonomisk samarbejde i forhold til tredje lande.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i TEF art 181 (a), der indebærer vedtagelse af Rådet ved enstemmighed efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet.

4. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en fælles indsats på EU-plan, der langt overstiger, hvad de enkelte lande ville kunne have gennemført alene, vurderes nærhedsprincippet at være overholdt.

5. Formål og indhold

Forslagets væsentligste nyskabelse er, at kandidatlande (som udgangspunkt Tyrkiet, Kroatien og FYROM/Makedonien) og potentielle kandidatlande, dvs. de øvrige Vestbalkan-lande med et af EU gentagne gange bekræftet medlemskabsperspektiv - Serbien og Montenegro, Bosnien-Hercegovina, og Albanien - samles under ét bistandsinstrument. Inden for instrumentet

fastholdes dog en klar adskillelse mellem de to landegrupper. Et potentielt kandidatland kan kun opnå kandidatstatus ved en Rådsbeslutning.

Under den overordnede målsætning om forberedelse af kommende EU-medlemskab er indsatsområderne for både kandidatlande og potentielle kandidatlande følgende: Styrke demokratiet, retssikkerheden, reformer af den offentlige administration, økonomiske reformer, respekt for menneskerettigheder og mindretalsrettigheder, civilsamfundet, forsoning, støtte til regionalt og grænseoverskridende samarbejde. Hertil kommer specifikt for kandidatlande vedtagelse og implementering af EU's fælles lov- og regelsæt samt forberedelse af deltagelse i EU's fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitik. For potentielle kandidatlande omfattes specifikt bistand til gradvis tilpasning til EU's fælles lov- og regelsæt samt social, økonomisk og territorial udvikling, herunder fx infrastruktur.

Førtiltrædelsesinstrumentet opererer med 5 komponenter ved planlægning og gennemførelse:

1. Overgangsbistand og institutionsopbygning, der omfatter opfyldelse af de tiltrædelsesrelaterede kriterier nævnt ovenfor generelt. Koordinationen og sammenhængen mellem alle bistandskomponenterne er en del af denne komponent.
2. Regionalt og grænseoverskridende samarbejde. Denne komponent støtter grænseoverskridende aktiviteter mellem hhv. modtagerlande indbyrdes samt modtagerlande og medlemsstater, men også modtagerlandenes deltagelse i internationale og interregionale programmer omfattende både medlemsstater og tredje lande styret af andre instrumenter (f.eks. Nabo- og Partnerskabsinstrumentet).
3. Regional udvikling (forberedelse til deltagelse i samhørighedspolitikken). Målet med denne bistand er, at modtagerlandene tilnærmer sig struktur- og landområdeudviklingsfondenes (rural development funds) praksis mest muligt.
4. Udvikling af menneskelige ressourcer. Målet med denne komponent er særligt at forberede kandidatlandene til deltagelse i den europæiske socialfond, som er en del af den EU's beskæftigelsesstrategi, under EU's samhørighedspolitik.
5. Udvikling af landområder til forberedelse af landbrugsudvikling og landområdeudvikling, hvor målet særligt er at forberede kandidatlandene til gennemførelsen af EU's fælles landbrugspolitik og hertil knyttede politikker.

Kandidatlandene vil kunne modtage bistand under alle komponenterne. De potentielle kandidatlande vil modtage bistand under komponent 1. Begge landegrupper vil dog også kunne modtage bistand under komponent 2 og dermed mulighed for deltagelse i grænseoverskridende og regionalt samarbejde, også i samarbejde under det nye Nabo- og Partnerskabsinstrument.

Kommissionen etablerer flerårige vejledende rammeaftaler med fordeling af midler efter komponent og modtagerland, eller tema hvor relevant, som skal gennemgås årligt. Kommissionen informerer Europa-Parlamentet og Rådet herom. For kandidatlande baseres bistanden særlig på Tiltrædelsespartnerskaberne, mens den for potentielle kandidatlande særligt baseres på de med landene etablerede Europæiske Partnerskaber.

Modtagerlandet er forpligtet til at overholde fundamentale principper om demokrati, retssikkerhed, menneskerettigheder, mindretalsrettigheder. Respekteres disse principper ikke, eller lever et modtagerland ikke op til forpligtelserne indeholdt i det relevante Partnerskab, eller

gør det ikke fremskridt med opfyldelse af tiltrædelseskriterierne, kan Rådet ved kvalificeret flertal på forslag fra Kommissionen træffe passende skridt vedrørende bistanden.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Førtiltrædelsesinstrumentet har sammen med de øvrige elementer i pakken af nye instrumenter på det eksterne område været genstand for flere drøftelser i Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg. Sagen forventes på dagsordenen for plenarsamlingen i juni.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslaget har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Der er alene statsfinansielle konsekvenser som følge af udgifterne på EUI's budget. I forlængelse af den samlede aftale om EU's budget 2007-13 forventes en samlet økonomisk ramme på 10.587 mio. euro (2004-priser) for perioden 2007-13. Den danske bidragsandel til EU udgør knap 2 % heraf, svarende til knap 1,6 mia. kr. over perioden.

9. Høring

Forslaget har ikke været sendt i ekstern høring.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter oprettelsen af et førtiltrædelsesinstrument, der samler de eksisterende førtiltrædelsesinstrumenter under ét instrument for både kandidatlande og potentielle kandidatlande.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er enighed mellem medlemsstaterne. Der er dog stadig tvivl om, hvorvidt der vil blive udskilt et særskilt tværgående Menneskerettighedsinstrument dækkende alle de eksterne finansielle instrumenter, hvilket kan støttes fra dansk side.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Førtiltrædelsesinstrumentet har ikke tidligere været forelagt FEU, men selve pakken om de finansielle perspektiver har været forelagt FEU gentagne gange og den 9. juni 2005 til forhandlingsoplæg.

19. Forslag til forordning om et finansinstrument for stabilitet ("stabilitetsinstrumentet")

KOM-dokument (2004)630

Nyt notat.

1. Resumé

Stabilitetsinstrumentet er et nyt instrument, hvis hovedformål er at gøre Fællesskabet i stand til at agere hurtigt og koordineret i krisesituationer eller i situationer, der truer med at udvikle sig til en krise. Instrumentet skal således være med til at bygge bro frem til det tidspunkt, hvor mere traditionel bistand under de øvrige eksterne instrumenter kan bringes i anvendelse.

2. Baggrund

Som led i forenklingen af samarbejdsinstrumenter på det eksterne område under EU-budgettets kategori 4 vil Stabilitetsinstrumentet danne grundlag for Fællesskabets arbejde for at bidrage til stabilitet i krisesituationer eller i situationer, der truer med at udvikle sig til en krise. Hensigten er navnlig at sikre, at Fællesskabet i sådanne situationer har et enkelt instrument, der kan anvendes, indtil normal bistand under de mere traditionelle instrumenter (Naboskab, Udvikling og Førtiltrædelse) kan bringes i anvendelse. Instrumentet skal komplettere og vil i et vist omfang understøtte den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i en krisesituation.

Et særtræk ved stabilitetsinstrumentet er således, at størstedelen af midlerne vil skulle anvendes netop i krisesituationer, og at beslutningsprocedurerne i den forbindelse som hovedregel ikke vil være de traditionelle komitologiprocedurer, men et lettere og mere politisk informationssystem, der skal sikre hurtigere og mere fleksibel ageren. Modsat de øvrige eksterne instrumenter er Stabilitetsinstrumentet et helt nyt instrument, der ikke som de øvrige samler en række eksisterende eksterne instrumenter. Stabilitetsinstrumentet er dog baseret på en overførsel af en række stabilitetsorienterede aktiviteter under eksisterende forordninger, fusioneret med den eksisterende Rapid Reaction Mechanism. Stabilitetsinstrumentet går ind i et område, der ligger i grænselandet mellem traditionelle fællesskabsforanstaltninger og foranstaltninger, der normalt gennemføres under traktatens afsnit 5 vedr. den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Af samme grund er der under forhandlingerne sket en vis indsnævring af instrumentets rækkevidde for at for at undgå overlap i forhold til og sikre sammenhæng med aktiviteter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Forslaget indgår i pakken af fire nye instrumenter på det eksterne område, som Kommissionen har foreslået i forbindelse med de finansielle perspektiver 2007-2013. De afløser det nuværende store antal ad hoc-prægede geografiske og tematiske instrumenter, som EU har trukket på i forbindelse med udførelsen af de eksterne indsatser. Udover Stabilitetsinstrumentet drejer det sig om 1) Førtiltrædelsesbistand, 2) EU's naboskabs- og partnerskabsinstrumentet og 3) Bistand og økonomisk samarbejde i forhold til tredje lande.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i Traktatens artikel 179 (1) og 181a, der indebærer vedtagelse med kvalificeret flertal og fælles beslutningstagen i forhold til Europa-Parlamentet.

4. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en fælles indsats på EU-plan, der langt overstiger hvad de enkelte lande ville kunne have gennemført alene, vurderes nærhedsprincippet at være overholdt.

5. Formål og indhold

Stabilitetsinstrumentet skal danne grundlag for Fællesskabets mulighed for at agere hurtigt og koordineret for at bidrage til stabilitet samt til at håndtere mere langsigtede globale og transnationale trusler, der ikke kan håndteres inden for rammerne af de øvrige instrumenter.

Fokus er på følgende nærmere definerede målsætninger:

- ▷ I krisituationer eller i situationer, der truer med at udvikle sig til en krise: At bidrage til stabilitet ved at yde en effektiv reaktion, der kan bevare, etablere eller genetablere de nødvendige vilkår for en normal implementering af Fællesskabets udviklings- og samarbejdspolitikker. Indsatsområder inkluderer bl.a. støtte til mægling, tillidsskabende foranstaltninger, dialog og forsoning; støtte til udvikling af demokratiske og pluralistiske statsinstitutioner; støtte til interimadministrationer og international og nationale domstole; støtte til genetablering af infrastruktur samt til forskellige foranstaltninger vedr. landminer, lette våben og håndvåben samt til fremme af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.
- ▷ Under stabile vilkår: At bidrage til at opbygge kapacitet mhp. at håndtere specifikke destabiliserende globale og transregionale trusler samt sikre et beredskab til at håndtere krisituationer. Indsatsområderne inkluderer bl.a. støtte til imødegåelse af grundlæggende udfordringer for retssikkerheden i tredjelande, herunder organiseret kriminalitet, smugling og terrorisme samt fremme af nuklear sikkerhed og kapacitetsopbygning i forhold til bl.a. internationale, regionale og sub-regionale organisationer.

Stabilitetsinstrumentet står således centralt i at give EU en styrket global rolle.

Stabilitetsinstrumentet vil medvirke til en bedre sammenhæng mellem krisestyringsindsatser og langsigtede bistandsprogrammer og kan dermed bidrage til en mere effektiv reetablering af normaltilstande i postkrisesituationer. Samtidig vil instrumentet kunne bidrage til at skabe større sammenhæng mellem EU's mellemstatslige og de kommunautære indsatser. Instrumentet kan geografisk dække alle tredjelande.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Stabilitetsinstrumentet har været genstand for flere drøftelser i Europaparlamentets udenrigsudvalg. Sagen forventes på dagsordenen for plenarsessionen i juni.

7. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Forslaget har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Der er alene statsfinansielle konsekvenser som følge af udgifterne på EU's budget. I forlængelse af den samlede aftale om EU's budget 2007-13 forventes en samlet økonomisk ramme på 10.587 mio. euro (2004-priser) for perioden 2007-13. Den danske bidragsandel til EU udgør knap 2 % heraf, svarende til knap 1,6 mia. kr. over perioden.

9. Høring

Forslaget har ikke været sendt i ekstern høring.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter oprettelsen af et finansieringsinstrument for stabilitet, der kan gøre Fællesskabet i stand til at agere hurtigt og koordineret i krisesituationer eller i situationer, der truer med at udvikle sig til en krise.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er enighed mellem medlemsstaterne. Der er dog stadig tvivl om, hvorvidt der vil blive udskilt et særskilt tværgående Menneskerettighedsinstrument dækkende alle de eksterne finansielle instrumenter, hvilket kan støttes fra dansk side.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Finansieringsinstrumentet for stabilitet har ikke tidligere været forelagt FEU, men selve pakken om de finansielle perspektiver har været forelagt FEU gentagne gange og den 9. juni 2005 til forhandlingsoplæg.

20. Forslag til forordning om etablering af et Europæisk Nabo- og Partnerskabsinstrument

KOM-dokument (2004) 628

Nyt notat.

1. Resumé

Forordningen om det Europæiske Nabo- og Partnerskabs-instrument indgår blandt de nye eksterne instrumenter foreslået af Kommissionen til styrkelse og effektivisering af EU i rollen som ekstern aktør, herunder i Unionens nabozone. Der ventes ikke på rådsmødet en specifik drøftelse af forordningen, da drøftelser mellem Råd, Kommission og Parlament fortsætter med henblik på samlet vedtagelse af de nye eksterne instrumenter.

2. Baggrund

Til understøttelse af Naboskabspolitikken, der omfatter de nye nabolande mod øst, det sydlige Kaukasus og Middelhavslandene, har Kommissionen stillet forslag om et overordnet finansielt instrument, det Europæiske Nabo- og Partnerskabsinstrument ENPI. Der er tale om et nyt dynamisk finansielt instrument, der afløser flere eksisterende instrumenter, først og fremmest TACIS og MEDA, med henblik på fortsættelse og styrkelse af reformstøtten til EU's sydlige og østlige nabolande under ét budget og regelsæt. Rusland er ikke en del af Naboskabspolitikken, men vil være omfattet af Naboskabsinstrumentet.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i Traktatens artikel 179 og artikel 181a, der indebærer vedtagelse med kvalificeret flertal og fælles beslutningstagen i forhold til Europa-Parlamentet.

4. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en fælles indsats på EU-plan, der langt overstiger hvad de enkelte lande ville kunne have gennemført alene, vurderes nærhedsprincippet at være overholdt.

5. Formål og indhold

I overensstemmelse med den reform-orienterede filosofi bag Naboskabspolitikken, er det hensigten, at det Europæiske Nabo- og Partnerskabsinstrument skal stimulere, fastholde og belønne reformer i EU's nabolande. Ved at bistå EU's nabolande med at gennemføre økonomiske, sociale, retlige og politiske reformer, er det hensigten, at det Europæiske Nabo- og Partnerskabsinstrument vil bidrage til at skabe en zone af stigende velstand, stabilitet og sikkerhed langs EU's grænser, samtidigt med at disse lande tilbydes tættere politiske bånd og elementer af økonomisk integration med EU.

Det Europæiske Nabo- og Partnerskabsinstrument vil, i lighed med de instrumenter det afløser, støtte gennemførelse af programmer i samarbejde med hvert enkelt naboland, eller mellem flere nabolande inden for rammerne af regionalt samarbejde. Videre forudses visse tematiske programmer fælles med andre eksterne instrumenter, især et program vedrørende menneskerettigheder og et program vedrørende migrationsspørgsmål, der vil få en høj prioritet.

Videre vil Naboskabsinstrumentet støtte grænseoverskridende samarbejde mellem EU-lande og partnerlande gennem samfinansiering mellem EU's Strukturfonde og Naboskabsinstrumentet, en nyskabelse der forventes at forenkle og effektivisere denne samarbejdsform. Som følge af EU's udvidelse i 2004 vil Danmark ikke længere kunne deltage i egentligt grænseoverskridende samarbejde, men det eksisterende samarbejde mellem landene omkring Østersøen vil blive fortsat i form af et særligt Østersø-program, i hvilket Danmark vil kunne deltage.

Hvad angår programmeringen af bistand lagde Kommissionen i sit forslag op til en procedure, der ville give medlemsstaterne mindre indflydelse på godkendelsen af programmer i forhold til den procedure, der anvendes under de nuværende programmer TACIS og MEDA (forvaltningsproceduren). Efter ønske fra et overvejende flertal af medlemslande vil godkendelse af programmer imidlertid som hidtil skulle ske ved forvaltningsproceduren, der indebærer, at Kommissionen forelægger forslag for et udvalg bestående af medlemsstater, der udtaler sig med kvalificeret flertal. Hvis forslaget ikke er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, sendes forslaget til Rådet, der med kvalificeret flertal kan træffe anden afgørelse.

Formandskabet har modtaget et stort antal ændringer fra Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg. Formandskabet og Rådet har drøftet disse på en række dialog møder med Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg. På dette grundlag har Formandskabet på Rådets vegne udarbejdet en kompromistekst, og der ser nu ud til at være enighed om de vigtigste punkter. Det bør dog bemærkes, at parlamentets Udviklingsudvalg under dialogen vedrørende Udviklingsinstrumentet har fremsat forslag, der, såfremt de godkendes, vil have konsekvenser også for Naboskabsinstrumentet (forslag om omdannelse af tværgående tematiske programmer til egentlige separate instrumenter) .

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Den 6. maj 2006 afgav Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg "Betænkning om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om almindelige bestemmelser om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument", (KOM(2004)0628 - C6-0129/2004 - 2004/0219(COD)).

7. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Forslaget har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Der er alene statsfinansielle konsekvenser som følge af udgifterne på EU's budget. I forlængelse af den samlede aftale om EU's budget 2007-13 forventes en samlet økonomisk ramme på 10.587 mio. euro (2004-priser) for perioden 2007-13. Den danske bidragsandel til EU udgør knap 2 % heraf, svarende til knap 1,6 mia. kr. over perioden.

9. Høring

Forslaget har ikke været sendt i ekstern høring.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter oprettelsen af et nyt finansielt Europæisk Nabo- og Partnerskabsinstrument, der vil medføre styrkelse og forenkling af bistanden til reformprocessen i EU's nabolande og bidrage til styrkelse af relationerne mellem EU og disse, og mellem landene indbyrdes.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På grundlag af drøftelser i rådsregi og trialogen med Europaparlamentet er der enighed mellem medlemsstaterne.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Det Europæiske Nabo- og Partnerskabsinstrument har ikke tidligere været forelagt FEU, men selve pakken om de finansielle perspektiver har været forelagt FEU gentagne gange og den 9. juni 2005 til forhandlingsoplæg.