

Bidrag til samlenotat for Rådsmøde (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 12.-13. juni 2006

Forslag til Rådets forordning om etablering af et førtiltrædelsesinstrument ("Førtiltrædelsesinstrumentet"), KOM-dokument nr. (2004) 627 af 29.9.2004, final)

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 EU's budget. I forlængelse af den samlede aftale om EU's budget 2007-13 forventes en samlet økonomisk ramme på 10.213 mio. euro (2004-priser) for perioden 2007-13. Den danske bidragsandel til EU udgør knap 2 % heraf, svarende til knap 1,5 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.