

Udenrigsministeriet

Grund og nærhedsnotat: Forslag om en reform- og vækstfacilitet for Moldova.

COM(2024) 469

1. Resume

Kommissionen fremlagde 9. oktober 2024 en meddelelse om en vækstplan for Moldova for perioden 2025-2027, som skal understøtte Moldovas EU-tilnærmelse og accelerere Moldovas vej mod medlemskab. Centralt i vækstplanen står forslaget om oprettelse af en reform- og vækstfacilitet for Moldova. Med princippet om støtte til gengæld for reformer vil faciliteten blive finansieret af midler fra instrumentet for naboskab, udviklings samarbejde og internationalt samarbejde (NDICI). Bistanden vil blive ydet i form af tilskud (420 mio. euro) og lån (op til 1500 mio. euro). Forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser for Danmark via EU-bidraget.

Regeringen støtter generelt tiltag, der kan understøtte og accelerere Moldovas vej mod EU-medlemskab og knytte landet tættere på EU. Regeringen støtter derfor generelt et instrument, der gennem finansiell støtte kan tilskynde til reformer, fremme den økonomisk konvergens med EU og i det hele taget accelerere Moldovas vej mod fremtidigt medlemskab af EU. Regeringen byder det velkommen, at midlerne til finansiering af instrumentet har kunnet findes inden for rammen af naboskabs-, udviklings- og internationalt samarbejde-instrumentet – Global Europe (NDICI-GE).

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde 9. oktober 2024 en meddelelse om en vækstplan for Moldova for perioden 2025-2027, som skal understøtte Moldovas EU-tilnærmelse – ikke mindst på de horisontale emner, såsom retsstaten, antikorrupsion samt reform af den offentlige administration – og accelerere Moldovas vej mod medlemskab. Centralt i vækstplanen er forslag om oprettelse af en reform- og vækstfacilitet for Moldova. Med princippet om støtte til gengæld for reformer vil faciliteten blive finansieret af midler fra instrumentet for naboskab, udviklings samarbejde og internationalt samarbejde – Global Europe (NDICI - GE). Bistanden vil blive ydet i form af tilskud og lån.

Moldova blev tilkendt kandidatstatus i juni 2022 og indledte formelt optagelsesforhandlinger med EU i juni 2024. P.t. er processen med Kommissionens screening af de forskellige forhandlingsclusters i gang. Kommissionen konstaterede i sin udvidelsesrapport af 30. oktober 2024 gode fremskridt indenfor den gruppe af forhandlingskapitler, som dækker retsstatsområdet. Bl.a. noterede Kommissionen, at Moldova fortsætter arbejdet med implementeringen af en omfattende reform af sit retssystem og med at opbygge et solidt erfaringsgrundlag i bekæmpelsen af korrupsion. Såfremt betingelserne herfor er opfyldt, ser Kommissionen frem til at skride til åbning af op til flere grupper af forhandlingskapitler så snart som muligt i 2025. Dette perspektiv blev bekræftet af Rådet for generelle anliggender i rådskonklusionerne om EU's udvidelsesproces vedtaget 17. december 2024.

Forslaget om en facilitet har hjemmel i artikel 212 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Rådet og Parlamentet er medlovgivere. Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Formål

Faciliteten skal sikre finansiell bistand til Moldova mhp. at understøtte gennemførelsen af EU-relaterede reformer, særligt socioøkonomiske reformer og reformer som vedrører de grundlæggende elementer i udvidelsesprocessen i overensstemmelse med EU's værdier.

Som sådan er formålet at understøtte udvidelsesprocessen og bidrage til en accelereret tilpasning til EU's værdier, love, regler, standarder og politikker mhp. fremtidigt medlemskab af EU. Heri indgår også en styrkelse

af Moldovas adgang til og integration i det indre marked. Det skal bidrage til øget økonomisk konvergens mellem Moldova og EU, ligesom instrumentet også skal bidrage til at fremme Moldovas gode naboskab med EU-medlemslande og andre kandidatlande.

Indhold

Udbetaling af midler fra faciliteten vil bero på, at Moldova udarbejder en reformdagsorden, som vurderes og godkendes af Kommissionen. Reformdagsordenen skal indeholde en plan for strukturreformer og investeringer, og hvorledes disse foranstaltninger forventes at styrke de grundlæggende elementer i udvidelsesprocessen. Her sigtes særligt på retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder og bekæmpelse af korrupsion. Moldova opfordres i forordningen til at fremlægge en reformdagsorden senest tre måneder efter forordningens ikrafttrædelse.

Reformdagsordenen skal også redegøre for de investeringsprojekter og -programmer, der er beregnet til drøftelse og godkendelse under EU's investeringsplatform for Naboskabsområdet fra 2021, som Moldova allerede er del af. Ligeledes skal reformdagsordenen redegøre for i hvilket omfang foranstaltningerne forventes at bidrage til klima- og miljømålene, digital omstilling samt uddannelses-, beskæftigelses og socialpolitiske mål og ligestilling. I dagsordenen skal desuden indgå en vejledende tidsplan og de planlagte betalingsbetingelser for frigivelsen af midler i form af målbare kvalitative og kvantitative skridt, der planlægges gennemført senest den 31. december 2027. Ligeledes vil reformdagsordenen byde på en plan for, hvorledes Moldova sikrer en gradvis og varig tilpasning til den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, herunder restriktive tiltag vedtaget under EU's sanktionspolitik. Endelig vil Moldova forpligte sig til at sikre regelmæssig og løbende overvågning, rapportering og evaluering af arbejdet med implementering af reformdagsordenen. Heri kommer til at indgå bestemmelser, der skal modvirke svig, korrupsion og interessekonflikter. I den forbindelse vil der være forpligtelser for Moldova til at etablere de nødvendige overvågnings- og kontrolmekanismer, samt forpligtelse til at tillade adgang for Kommissionen, OLAF, Revisionsretten samt hvis relevant også Den Europæiske Anklagemyndighed. Endelig vil et yderligere obligatorisk element i reformdagsordenen også være en plan for inddragelse af relevante interessenter, herunder Moldovas parlament, lokale og regionale repræsentative organer og myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer. Dermed sikres at reformindsatsen, som faciliteten skal understøtte, er så bredt forankret som muligt i det moldoviske samfund.

Finansiel ramme

Faciliteten vil blive finansieret af de 420 mio. EUR i tilskud, der er afsat til Moldova i naboskabs-, udviklings- og internationalt samarbejde-instrumentet – Global Europe (NDICI-GE)-budgettet, der dækker perioden 2025-2027. I 2025-2027 vil de maksimale ressourcer, der stilles til rådighed for Moldova gennem faciliteten, være 1 785 mio. EUR (i løbende priser). Dette beløb kombinerer op til 1 500 mio. EUR i lån på lempelige vilkår og 285 mio. EUR i ikke-tilbagebetalingspligtig finansiel støtte (tilskud). Ud over de 285 mio. euro vil der blive afsat 135 mio. EUR i den fælles hensættelsesfond til at yde lånene. Hensættelserne vil komme fra den ikketilbagebetalingspligtige støtte, som vil blive hentet fra tildelingen til Moldova for 2025-2027 under NDICI-GE.

Tabel 1 Forslag om en Moldova-facilitet – lån og tilskud, mio. euro

	2025	2026	2027	I alt
Tilskud	140,0	140,0	140,0	420,0
- Aktionsbevillinger	93,6	93,6	93,6	280,8
- Hensættelser til lån	45,0	45,0	45,0	135,0
- Administration	1,4	1,4	1,4	4,2
Lån	500,0	500,0	500,0	1.500,0
I alt	640,0	640,0	640,0	1.920,0

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver om forslaget om en Moldova-facilitet. Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Formålet med forslaget om at understøtte og accelerere Moldovas vej mod EU kan bedst opnås med tiltag på EU-niveau.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget ventes ikke at have konsekvenser for dansk ret.

7. Økonomiske konsekvenser.

Kommissionen har ikke udarbejdet en konsekvensanalyse af forslaget.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget finansieres af eksisterende midler på budgettet for naboskabs-, udviklings- og internationalt samarbejde-instrumentet – Global Europe (NDICI-GE), som Danmark bidrager til via det danske EU-bidrag.

Danmark finansierer ca. 2 pct. af udgifterne på EU's budget. Såfremt støtten vil bestå af 420 mio. euro i tildelinger, skønnes den danske andel heraf at udgøre 20 mio. kr. årligt i perioden 2025-2027.

Ved forslaget får Kommissionen tildelt beføjelser til at optage lån på kapitalmarkederne på vegne af EU. Låneprovenuet vil blive videreformidlet til Moldova. Kommissionen vil indgå en låneaftale med Moldova, som fastsætter beløb, rådighedsperiode og detaljerede vilkår for støtte under faciliteten i form af lån.

Lånene har en løbetid på højst 40 år fra datoen for undertegnelse af låneaftalen. Hensættelser til lånene foretages med en sats på 9 %, der almindeligvis gælder for projekter under det geografiske naboskabsprogram, og som kommer fra den finansieringsramme, der er tildelt pågældende program under naboskabs-, udviklings- og internationalt samarbejde-instrumentet – Global Europe (NDICI-GE).

Tilbagebetalingen af de lån, som Kommissionen optager, garanteres af EU-budgettet. I det omfang et lands evt. manglende tilbagebetaling af lån ikke allerede er dækket ved hensættelser under EU-budgettet, vil det have yderligere statsfinansielle konsekvenser for Danmark via påvirkningen af EU-budgettet. Ved en samlet låntagning på 1500 mio. euro garanterer Danmark for ca. 250 mio. kr. via EU's budget.

I forbindelse med den evaluering af faciliteten, som er beskrevet i forordningens artikel 25, vil det blive fastlagt, om udgifterne til faciliteten vil kunne opgøres som udviklingsbistand iht. OECD-DAC's regler. Fra det tidspunkt, der ved undertegnelse af EU-tiltrædelsestraktaten måtte blive fastsat en dato for landenes optagelse i EU, kan økonomisk støtte til landene ikke længere opgøres som udviklingsbistand ifølge OECD-DAC's retningslinjer.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Finansiel støtte till Moldova ventes at have betydelige positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet støtten vil bidrage til at understøtte reformer og Moldovas tilnærmelse til EU. Med tiden ventes støtten at kunne have positive afledte positive samfundsøkonomiske konsekvenser for EU-landene.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Faciliteten har ikke direkte erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark. Forslaget kan have positive afledte konsekvenser for danske virksomheder i det omfang det bidrager til investeringer, økonomisk fremgang og øget EU-integration i Moldova.

8. Høring

Forslaget har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har i Rådet været bred støtte til Kommissionens forslag om etableringen af et instrument, der kan understøtte og accelerere Moldovas vej mod EU-medlemskab.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt tiltag, der kan understøtte og accelerere Moldovas vej mod EU-medlemskab og knytte landet tættere på EU.

Regeringen støtter derfor generelt et instrument, der gennem finansiell støtte kan tilskynde til reformer, fremme den økonomisk konvergens med EU og i det hele taget accelerere Moldovas vej til fremtidigt medlemskab af EU. Regeringen finder det positivt, at støtten baserer sig på konditionalitet og efterlevelse af EU's regler, standarder og grundlæggende rettigheder.

Regeringen finder det vigtigt, at støtten bidrager til mobilisering af private investeringer, og finder det positivt at aktiviteter under faciliteten koordineres med den Investeringsplatform for Naboskabsområdet fra 2021, der finansieres af NDICI med lån fra den Europæiske Investeringsbank (EIB).

Regeringen anerkender, at udgifterne finansieres ved omprioriteringer inden for de i 2025-budgettet fastsatte bevillinger, idet man generelt finder, at merudgifter under EU-budgettet i videst muligt omfang bør finansieres ved omprioriteringer frem for ved merbidrag fra medlemslandene.

Regeringen byder det velkommen at midlerne til finansiering af instrumentet har kunnet findes inden for rammen af naboskabs-, udviklings- og internationalt samarbejde-instrumentet – Global Europe (NDICI-GE).

Regeringen finder det vigtigt, at finansiell støtte ledsages af en effektiv kontrolindsats mhp. at mindske risikoen for svindel og korruption med midler. Regeringen finder det ligeledes vigtigt, at støtten ydes pba. en effektiv beslutningsprocedure, hvor Rådet er tilstrækkelig involveret, ligesom faciliteten også skal rumme forpligtelser for Kommissionen om at rapportere regelmæssigt til Rådet om status og implementering.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

EU's forordningsforslag til instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI), som midlerne til Moldova-faciliteten skal finansieres med, blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 26. april 2019.

Europaministeren orienterede udvalget om EU's udvidelse, herunder om Moldovas færd i udvidelsesprocessen fredag den 13. december 2024.