

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett associeringsavtal mellan Europeiska unionen samt Furstendömet Andorra och Republiken San Marino

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingarna om ett associeringsavtal mellan Europeiska unionen samt Furstendömet Andorra och Republiken San Marino.

Helsingfors den 1.2.2024

Utrikesminister Elina Valtonen

Enhetschef Aleksi Vakkuri

**FÖRHANDLINGAR OM ETT ASSOCIERINGSAVTAL MELLAN EUROPEISKA
UNIONEN SAMT FURSTENDÖMET ANDORRA OCH REPUBLIKEN SAN MARINO****1 Bakgrund och avtalets mål**

Den 16 december 2014 bemyndigade Europeiska unionens råd kommissionen att inleda förhandlingar om ett eller flera associeringsavtal mellan EU och Furstendömet Andorra, Furstendömet Monaco och Republiken San Marino. Representanter för medlemsländernas regeringar beslutade om saken den 4 december 2014. Förhandlingarna inleddes 2015. Diskussionerna med Monaco avbröts hösten 2023. Den 12 december meddelades att förhandlingarna mellan kommissionen samt Andorra och San Marino om utkastet till avtal har slutförts.

Associeringsavtalet kommer att främja ländernas ekonomiska och politiska konvergens med Europeiska unionen. Genom avtalet inrättas ett frihandelsområde mellan länderna och Europeiska unionen. Undanröjandet av handelshinder främjar handeln mellan länderna och EU. Avtalet ska säkerställa att den inre marknaden fungerar och är enhetlig. Det ska också beakta varje mikrostats särskilda situation i enlighet med förklaring nr 3 till artikel 8 i fördraget om Europeiska unionen (FEU).

2 Avtalets huvudsakliga innehåll

I förhandlingsmandatet angavs inte exakt vilka samarbetsområden avtalen i fråga skulle innehålla. Medlemsländerna har inte fått några utkast till den avtalstext som är under förhandling, utan medlemsländernas information om hur förhandlingarna framskrider har grundat sig på muntlig briefing från kommissionens företrädare i EFTA-arbetsgruppen (Working Party on the European Free Trade Association).

Enligt kommissionen liknar associeringsavtalet strukturellt i hög grad EES-avtalet med Norge, Island och Liechtenstein. I avtalet ingår 1) ett ramavtal som omfattar tillträde till den inre marknaden och samarbete utanför de fyra friheterna, 2) ett institutionellt avtal där kommissionen övervakar genomförandet av avtalet, tvister behandlas av EU-domstolen, 3) horisontella protokoll som är gemensamma för alla tre parter (EU, Andorra och San Marino) och som reglerar hur EU-bestämmelser ska anpassas till tredjeländer, inklusive övergångsperioden, 4) ett protokoll om finansiella tjänster, 5) landspecifika protokoll, såsom ersättande av tullunionerna med Andorra och San Marino med associeringsavtal samt 6) bilagor om bl.a. tullar, jordbruk och handel (sammanlagt 25 st.).

Ramavtalet ska innehålla följande delar:

Inledning

Del I: Mål, värderingar och principer

Del II: Fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital

Del III: Konkurrens och andra gemensamma bestämmelser
Del IV: Horisontella bestämmelser relaterade till de fyra friheterna
Del V: Samarbete
Del VI: Samarbete utanför de fyra friheterna
Del VII: Institutionella bestämmelser
Del VIII: Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser

Bilagorna till avtalet omfattar följande regleringsområden:

Bilaga I Veterinära frågor och växtskyddsfrågor
Bilaga II Tekniska föreskrifter, standarder, provning och certifiering
Bilaga III Produktansvar
Bilaga IV Energi
Bilaga V Fri rörlighet för arbetstagare
Bilaga VI Social trygghet
Bilaga VII Erkännande av yrkeskvalifikationer
Bilaga VIII Etableringsrätt
Bilaga IX Finansiella tjänster
Bilaga X Tjänster i allmänhet
Bilaga XI Elektronisk kommunikation, audiovisuella tjänster och informationssamhällets teletjänster
Bilaga XII Fri rörlighet för kapital
Bilaga XIII Transport
Bilaga XIV Konkurrens
Bilaga XV Statligt stöd
Bilaga XVI Offentlig upphandling
Bilaga XVII Immateriell äganderätt
Bilaga XVIII Hälsa och säkerhet i arbetet, arbetsrätt samt likabehandling för kvinnor och män
Bilaga XIX Konsumentskydd
Bilaga XX Miljö
Bilaga XXI Statistik
Bilaga XXII Bolagsrätt
Bilaga XXIII Tullar
Bilaga XXIV Jordbruk
Bilaga XXV Handel

I september 2023 underrättades medlemsländerna om att förhandlingarna med Furstendömet Monaco avbrutits. Monacos farhågor har gällt bland annat praxisen att gynna monacobor när dessa söker arbete (mer än en fjärdedel av den offentliga sektorns och majoriteten av den privata sektorns anställda är utlänningar; Monaco vill inte ge EU-medborgare tillträde till arbeten inom den offentliga sektorn), det sociala boendet (Monaco erbjuder sina medborgare hyresbostäder till lägre marknadspriser för att dessa ska ha råd och möjlighet att bo i ett av världens dyraste länder) samt harmoniseringen av den nationella dataskyddslagstiftningen i enlighet med kraven i GDPR. Dessutom finns det brister i tillsynen av de finansiella tjänsterna (t.ex. Moneyvals rapport om Monaco 19/2022).

Med Andorra och San Marino förhandlades hösten 2023 särskilt om de finansiella tjänsterna. I dessa länder är tillsynen inte lika omfattande som i EU. Till denna del baserar sig förhandlingarna på den färdplan för finansiella tjänster som kommissionen tillställt medlemsländerna och som ändrades i november 2023. Modellen bygger på EES-avtalet och dess genomförandestruktur, som omfattar två pelare (EFTA:s övervakningsmyndighet och EFTA-sekretariatet). Kommissionen ansvarar för genomförandet och övervakningen av avtalet. Vid tvister går ärendet direkt till EU-domstolen. Medlemsländerna lämnade kommentarer och ändringsförslag till färdplanen i november 2023, men inget ändrat dokument har tillställts medlemsländerna [läget 9.1.2024].

Den sista förhandlingsrundan med Andorra och San Marino ägde rum den 5–7 december, och den 12 december offentliggjordes att kommissionens förhandlingar med länderna har slutförts.

3 Avtalets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

På unionens vägnar förs förhandlingarna om avtalet i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Den materiella rättsliga grunden för avtalet kan fastställas exakt först när den slutliga avtalstexten är klar. Enligt statsrådets bedömning kommer den materiella rättsliga grunden sannolikt att vara artikel 217 i EUF-fördraget, enligt vilken unionen med ett eller flera tredjeländer eller en eller flera internationella organisationer får ingå avtal som innebär en associering med ömsesidiga rättigheter och förpliktelser, gemensamt uppträdande och särskilda förfaranden.

Om artikel 217 i EUF-fördraget används som materiell rättslig grund, fattar rådet besluten om undertecknande och ingående av avtalet på unionens vägnar med enhällighet i enlighet med artikel 218.8 i EUF-fördraget.

Rådets beslut om undertecknande av avtalet kräver inte samråd med eller godkännande av Europaparlamentet. Rådets beslut om ingående av avtalet kräver dock parlamentets godkännande i enlighet med artikel 218.6 a i EUF-fördraget. Parlamentet informeras om ärendet i alla skeden av förfarandet i enlighet med artikel 218.10 i EUF-fördraget.

4 Avtalets konsekvenser

Avtalet under förhandling förväntas inte ha några direkta konsekvenser för statsbudgeten, däremot positiva konsekvenser för EU:s handelsförbindelser och samarbetet med Andorra och San Marino.

Finlands förhållanden till mikrostaterna är tunna: Enligt uppskattning bor det högst några tiotal finska medborgare i Andorra och San Marino, och i Finland bor ännu färre personer med medborgarskap i dessa länder. Det ekonomiska utbytet och handelsutbytet är mycket litet. Enligt Tullens statistik uppgick exporten till Andorra år 2022 till 1,1 miljoner euro och till San Marino till 2,4 miljoner euro. Importen från Andorra uppgick till 288 000 euro och från San Marino till 832 000 euro. Av Finlands totala export och import är båda ländernas andel 0 procent. Det bedöms att den ekonomiska konvergensen och de minskade

handelshindren kommer att ha en positiv inverkan på möjligheterna till ekonomiskt samarbete.

Ur makroekonomisk synvinkel har Andorras och San Marinos deltagande i EU:s inre marknad mycket begränsade ekonomiska konsekvenser. Andorra och San Marino har en sammanlagd befolkning på drygt 113 000 personer (79 824 och 33 660 år 2022, källa Världsbanken). EU:s totala befolkning uppgår till cirka 448 miljoner personer. År 2020 var Andorras BNP cirka 32 000 euro per invånare (Head of Missions Report Andorra, 4.2.2022) och år 2021 var San Marinos BNP cirka 42 600 euro per invånare (Head of Missions Report San Marino, 28.2.2022). På basis av skillnaderna i omfattning kommer associeringsavtalens ekonomiska effekter att bli klart större för mikrostaterna än för EU-länderna.

5 Avtalets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Enligt statsrådets preliminära bedömning kommer avtalet att innehålla bestämmelser som omfattas av såväl EU:s som medlemsstaternas behörighet. Därmed bli avtalet ett blandat avtal som kräver medlemsstaternas undertecknande och nationella godkännande. Den slutliga bedömningen av behörighetsfördelningen kan göras först när utkastet till text har tillställts medlemsländernas representanter och utkastet är utformat på ett sätt som medlemsländerna godkännt. Kommissionen har inte ännu tillställt medlemsländerna utkastet till avtal.

Då ingen avtalstext finns tillgänglig är det inte möjligt att uttömmande ange vilka sektorer som kommer att ingå i avtalet, vilka konsekvenser dessa kommer att ha på området för lagstiftningen och till vilka delar bestämmelserna hör till den nationella behörigheten.

6 Ålands behörighet

Förhållandet till Finlands lagstiftning och Ålands behörighet kan bedömas först inom ramen för avtalets slutliga innehåll.

7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsländerna har informerats om hur avtalsförhandlingarna framskrider i EFTA-arbetsgruppen, där medlemsländerna har haft möjlighet att ställa frågor och ta ställning i anslutning till avtalsförhandlingarna. Om de finansiella tjänsterna har kommissionen tillställt ett dokument (14679/2023), som det har varit möjligt att kommentera. I slutet av 2023 föreslog medlemsstaterna ändringar i dokumentet, men en ändrad version har inte ännu tillställts medlemsländerna. Övriga delar av avtalstexten har inte tillställts medlemsländerna.

8 Nationell behandling av förslaget

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med finansministeriet i synnerhet i fråga om de delar som gäller finansiella tjänster. Information om hur avtalsförhandlingarna framskrider har getts representanter för arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet genom regelbundna rapporter om varje EFTA-möte där ärendet har behandlats och genom att ta reda på Finlands ståndpunkter före mötena.

Till riksdagen lämnades en utredning om rekommendationen till förhandlingsmandat genom ett E-brev daterat den 4 april 2014 (E 50/2014 vp). Stora utskottet ansåg, i likhet med utrikesutskottet, att skrivelsen inte gav anledning till åtgärder.

En U-skrivelse om ärendet har behandlats i sektionen för yttre förbindelser i ett skriftligt förfarande 9–11.1.2024.

9 Undertecknande, provisorisk tillämpning och ikraftträdande av avtalet

Utkastet till avtal har inte ännu tillställts medlemsländerna, så förhandlingarna med medlemsländerna om avtalet är inte slutförda. Kommissionens företrädare har bedömt att avtalet kommer att undertecknas 2024.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det vara viktigt att relationerna mellan EU och mikrostaterna utvecklas och fördjupas på bred front och stöder förslaget om ett associeringsavtal med Furstendömet Andorra och med Republiken San Marino.