



Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

Sammanfattning

Utrikesutskottet behandlar i detta utlåtande meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring (KOM(2011) 303) från Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen.

Att bidra till demokratisk utveckling och ekonomisk integration i närområdet är en av EU:s mest centrala utrikespolitiska uppgifter. En viktig utmaning för EU är att bidra till ett fortsatt öppet Europa med ett särskilt intresse för och engagemang i utvecklingen i unionens grannländer. Detta innefattar en vidareutveckling av den europeiska grannskapspolitiken, i vilken ingår det östliga partnerskapet och partnerskapet för demokrati och delat välstånd med södra Medelhavsområdet. Ökad handel, rörlighet över gränserna och gemensamma regelverk bidrar till välstånd och säkerhet och inspirerar till en demokratisk utveckling. Partnerskapet med våra grannländer bör utformas så att det leder till största möjliga ömsesidiga nytta.

Händelserna i södra Medelhavsområdet och den översyn av den europeiska grannskapspolitiken som ägt rum under 2010 visar att EU:s hittillsvarande stöd till politiska reformer i området generellt sett haft begränsad inverkan.

EU måste enligt utskottet lära av de misstag som begåtts i grannskapspolitiken hittills och bör utforma en ny politik som i större grad är inriktad på stöd till demokratin. För grannländerna och deras medborgare måste fördelarna med ett fördjupat samarbete med EU bli tydligare. Grannskapspolitiken bör formis så att medborgarna i grannländerna kan se tydliga exempel på vilka positiva effekter de närmare förbindelserna kan bidra till.

Det är utskottets övertygelse att EU-medborgarna inte vill ha ett fattigt, oroligt och instabilt grannskap. Utöver själva reformeringen av grannskapspolitiken är det en angelägen uppgift för ledarna inom EU och regeringarna i EU:s medlemsstater att informera EU-medborgarna om att det krävs mer långtgående stöd till och utbyte med grannländerna än hittills.

Den reformerade grannskapspolitiken måste ha ett tydligt samband mellan å ena sidan ord och överenskommelser och å den andra konkret handling och genomförande samt resultatuppföljning. EU och partnerländerna måste enas om tydliga uppföljningsmekanismer som innefattar kriterier som måste vara uppfyllda för att (fortsatt) stöd ska beviljas. EU:s agerande ska vara tydligt och förutsägbart och vara förknippat med villkor.

EU:s stöd till länderna inom den europeiska grannskapspolitiken bör öka. Detta bör ske genom omfördelning. Med ett förstärkt ekonomiskt stöd och genom att EU:s medlemsstater utvecklar en samstämmig syn på grannskapspolitiken bedömer utskottet att möjligheterna ökar att utgöra en inspirationskälla för och påverka grannländernas reformsträvanden och politik.

Utskottet anser att den nya grannskapsstrategin ska bygga på ömsesidig ansvarighet och på att alla parter ansluter sig till de universella värdena mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen. Stödet bör vara betydligt mer differentierat än i dag. Det kan innebära att länder som kan och vill gå längre i sitt reformarbete ska erbjudas en närmare politisk associering och successiv integrering i EU:s inre marknad. Länderna i östliga partnerskapet, som geografiskt är belägna i Europa, ska ha rätt att ansöka om medlemskap så snart de uppfyller de nödvändiga kriterierna.

Unionen bör enligt utskottet inom alla delar av den reformerade europeiska grannskapspolitiken utöva inflytande för att främja jämställdhet och stärka kvinnors roll. Jämställdhet mellan könen är i sig ett centralt utvecklingsmål. Ökad jämställdhet mellan könen kan stärka produktiviteten, främja en utveckling till gagn för nästa generation och leda till att institutioner blir mer representativa. Insatserna för att främja en djupgående demokrati bör också stärka kvinnors rättigheter och främja deras politiska deltagande. Sådant stöd kan ta sig många olika former och ska inte bara ha till mål att öka andelen kvinnor utan ska också ha som mål att stärka kvinnors inflytande. Grannskapspolitiken bör utformas så att den understödjer att strävan efter jämställdhet kommer till uttryck i partnerländernas konstitutioner.

Utskottet anser att EU årligen bör sammanställa och offentliggöra rapporter om förhållandena i fråga om de mänskliga rättigheterna i unionens grannländer men också i världens länder i övrigt. Genom offentliga MR-rapporter synliggörs länders bristande respekt för de mänskliga rättigheterna samtidigt som man sprider kännedom om länders framsteg på MR-området, vilket kan bli en inspirationskälla för reformsträvanden på andra håll i den egna regionen eller i världen.

EU bör överväga möjligheterna att ta fram riktmärken för att gradera länderna inom den europeiska grannskapspolitiken vad gäller exempelvis medie- och föreningsfrihet, rättsväsendets oberoende, korruption och genomförande av val.

Utskottet anser att inte bara Europaparlamentet och partnerländernas parlament utan även de nationella parlamenten i EU:s medlemsstater kan fungera som viktiga brobyggare mellan våra samhällen och att detta bör lyftas fram i den nya europeiska grannskapspolitiken.

Det civila samhället är en förutsättning för demokrati. Det civila samhällets aktörer, däribland politiska aktörer som strävar efter demokratisk förändring i sina länder, exempelvis politiska partier och oregistrerade icke-statliga organisationer, oberoende journalister och människorättsaktivister samt fackföreningar och andra arbetsmarknadsparter, kan vara viktiga genomförare av utvecklingsinsatser. Detta bör beaktas vid fördelningen av demokratistöd.

Utskottet anser att förhandlingar bör föras med grannländerna om associeringsavtal och vittgående och omfattande frihandelsområden med parter som så önskar och som har förutsättningar för detta. EU bör verka för att landsbygds- och jordbruksutveckling prioriteras i arbetet för att bekämpa fattigdomen. Syftet måste vara att stimulera en ökad produktion, hållbar livsmedelsförsörjning och en hållbar ekonomisk utveckling i samarbetsländerna.

EU kan göra mycket mer än i dag för att underlätta kontakter människor emellan. För människor från grannskapet som får möjlighet att besöka EU kan erfarenheter från vistelsen tjäna som en inspirationskälla till demokratisering och modernisering. Forsknings- och stipendieprogrammen riktade till unga bör bli mer omfattande. Genom viseringsförenklingsavtal kan rörligheten främjas mellan partnerländerna och EU för exempelvis studenter, forskare och affärsmän och grannskapsförbindelserna därigenom stärkas.

Utskottet anser att det är viktigt att EU i översynen av den europeiska grannskapspolitiken tar till vara och stärker befintliga strukturer för främjande av demokrati och de mänskliga rättigheterna, däribland i Europarådets verksamhet.

Grannskapspolitiken bör finansieras genom att unionen för en kostnads-effektiv och återhållsam budgetpolitik. Nya utgifter för grannskapspolitiken under 2012 ska finansieras genom reella omprioriteringar inom befintlig budget under utgiftsrubrik 4 i EU-budgeten. Utskottet avstyrker finansiering via nyttjande av marginaler och flexibilitetsinstrumentet eftersom detta innebär ökade avgifter för medlemsstaterna. Även finansiering via nyttjande av återflöden avvisas av utskottet eftersom det strider mot etablerade sunda budgetprinciper.

En omfördelning av hur EU disponerar medel för yttre förbindelser bör övervägas, inte minst i fråga om EU:s fleråriga budgetramar efter 2013.

I utlåtandet finns tre reservationer och två särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	5
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Bakgrund	6
Meddelandets huvudsakliga innehåll	7
Utskottets granskning	10
Övergripande frågor	10
Uppbyggnad av demokrati samt stärkt politiskt samarbete och säkerhetssamarbete	14
Hållbar ekonomisk och social utveckling	19
Uppbyggnad av effektiva regionala partnerskap	19
Förenklad och sammanhållen ram för granskningspolitiken	22
Reservationer	25
1. Översyn av den europeiska granskningspolitiken – motiveringen (S, MP)	25
2. Översyn av den europeiska granskningspolitiken – motiveringen (SD)	25
3. Översyn av den europeiska granskningspolitiken – motiveringen (V)	27
Särskilda yttranden	30
1. Översyn av den europeiska granskningspolitiken (S)	30
2. Översyn av den europeiska granskningspolitiken (MP)	31
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	32

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservation 1 (S, MP) – motiveringen

Reservation 2 (SD) – motiveringen

Reservation 3 (V) – motiveringen

Stockholm den 15 november 2011

På utrikesutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Urban Ahlin (S), Walburga Habsburg Douglas (M), Carina Hägg (S), Kent Härstedt (S), Mats Johansson (M), Fredrik Malm (FP), Kerstin Lundgren (C), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP), Désirée Pethrus (KD), Julia Kronlid (SD), Hans Linde (V), Ulrik Nilsson (M), Désirée Liljevall (S), Peter Jeppsson (S) och Ismail Kamil (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen offentliggjorde den 25 maj 2011 det gemensamma meddelandet A new response to a changing Neighbourhood. I svensk språkversion inkom meddelandet Ny respons på ett granskning i förändring (KOM(2011) 303) till riksdagen den 9 juni 2011 och hänvisades till utrikesutskottet den 28 juni 2011.

I Europaparlamentet har meddelandet hänvisats till utskottet för utrikesfrågor (AFET). Utskottsbehandlingen är ännu inte avslutad. Preliminärt datum för beslut plenum i Europaparlamentet är den 12 december 2011. En granskning av meddelandet har inletts i andra nationella parlament i EU:s medlemsstater.

Rådet för utrikes frågor antog den 20 juni 2011 rådsslutsatser om övervakningen av den europeiska grannskapspolitiken, vilka därefter bekräftades av Europeiska rådet den 24 juni.

En överläggning med företrädare för regeringen om den europeiska grannskapspolitiken ägde rum i utrikesutskottet den 18 oktober 2011. Överläggningen hölls enligt 10 kap. 4 § riksdagsordningen.

Bakgrund

Ett instrument för den europeiska grannskapspolitiken infördes 2004 och har därefter utvecklats successivt. Den utgör ett ramverk som innefattar det östliga och sydliga grannskapet. EU-kommissionens motivering till förslaget om att införa en grannskapspolitik var att unionen önskar vara omgiven av stabila och välmående grannar.

För EU:s del är stöd till politisk och ekonomisk utveckling hos grannarna den bästa garantin för fred och säkerhet och långsiktigt välstånd. Genom att erbjuda grannländerna att dra nytta av en närmare relation söker EU ett verksamt sätt att bidra till att grannländerna uppnår sina mål vad gäller politiska och ekonomiska reformer. Grannländerna har ett intresse i att så långt möjligt dra nytta av vad EU kan erbjuda i form av ökad stabilitet och större marknader, erfarenheter av reformarbete och kulturella och andra kontakter mellan människor.

I EU:s långtidsbudget för perioden 2007–2013 har totalt 11 miljarder euro satts av för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI, European Neighbourhood and Partnership Instrument).

Ett antal referensdokument om utvecklingen av den europeiska grannskapspolitiken finns tillgängliga via kommissionens webbplats¹. Det gäller exempelvis strategidokument, handlingsplaner, länderrapporter och framstegsrapporter. På motsvarande sätt finns på kommissionens webbplats länkar till dokument som belyser utvecklingen av de regionala partnerskap som avser det östliga partnerskapet² respektive södra Medelhavsområdet³.

Det nu aktuella meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring (KOM(2011) 303) utarbetades efter att rådet för utrikes frågor i rådsslutsatser den 26 juli 2010 uppmanat den höga representanten (nedan används termen EU:s utrikestjänst) och kommissionen att inleda reflektioner om det framtida genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken och i detta syfte bedriva samråd inom unionen och med de europeiska grannskapsparterna.

Meddelandets huvudsakliga innehåll

Det gemensamma meddelandet från EU:s utrikestjänst och EU-kommissionen omfattar de viktigaste prioriteringarna och inriktningen i en förnyad strategi för den europeiska grannskapspolitiken. Man vill stärka de individuella och regionala förbindelserna mellan EU och länderna i grannskapet med vad som sammanfattas med frasen ”mer pengar för mer reformer” (”more for more”).

I meddelandet föreslås att ytterligare medel ställs till förfogande för den europeiska grannskapspolitiken. Utöver de 5,7 miljarder euro som redan anslagits för perioden 2011–2013 föreslås ytterligare finansiering på 1,24 miljarder euro som förs över från andra befintliga resurser för att bli tillgängliga för grannskapspolitiken.

Den nya europeiska grannskapspolitiken ska baseras på partnerskap, inte påbud. Den ska bygga på ömsesidig ansvarighet när det gäller överenskomna mål och syften. EU ska avsätta medel till stöd för länder som vill genomföra snabba politiska och ekonomiska reformer. Stödet ska vara förenat med villkor och vara betydligt mer differentierat än i dag. Det ska vara beroende av att det enskilda grannlandet gör framsteg med att bygga upp och befästa demokrati och respekt för rättsstaten. Ju mer och snabbare ett land gör framsteg i sina interna reformer, desto mer stöd ska EU ge.

Den nya strategin har följande syften:

1. Att stödja framsteg i uppbyggnaden av demokrati i djupare mening.
2. Att stimulera en hållbar ekonomisk och social utveckling.

¹ EU-dokument om den europeiska grannskapspolitiken finns tillgängliga via följande webbplats: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

² EU-dokument om det östliga partnerskapet finns tillgängliga via följande webbplats: http://eeas.europa.eu/eastern/docs/index_en.htm

³ EU-dokument om det regionala partnerskapet för södra Medelhavsområdet finns tillgängliga via följande webbplats: http://eeas.europa.eu/euromed/docs/index_en.htm

3. Att inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken bygga upp effektiva regionala partnerskap genom det östliga partnerskapet respektive partnerskapet för södra Medelhavsområdet.
4. Att utgöra en förenklad och sammanhållen ram för grannskapspolitiken och programmen inom denna.

Grannskapsstrategin förutsätter ett antal element och åtgärder.

För att främja *uppbyggnad av demokrati och stärka politiskt samarbete och säkerhetssamarbete* ska EU bl.a.

- upprätta partnerskap med vart och ett av de 16 grannländerna⁴ och ge stöd till det civila samhället genom en finansieringsmekanism för det civila samhället
- stödja skapandet av ett europeiskt initiativ för demokrati till stöd för politiska partier, fristående icke-statliga organisationer och fackföreningar
- främja mediefrihet genom att det civila samhällets organisationer får tillträde till internet och annan elektronisk kommunikationsteknologi
- förstärka människorättsdialogerna
- öka EU:s engagemang för att lösa utdragna konflikter
- främja gemensamt agerande med partnerländerna i internationella forum, t.ex. Förenta nationerna, när det gäller viktiga säkerhetsfrågor.

En hållbar ekonomisk och social utveckling ska stimuleras. Målen är att skapa arbetstillfällen, främja tillväxten och förbättra den sociala tryggheten.

- EU bör verka för ömsesidigt förmånliga och ambitiösa handelsarrangemang med vart och ett av partnerländerna. Djupgående och omfattande frihandelsavtal bör slutas med de partnerländer som hunnit längst i sitt reformarbete.
- Sektorssamarbete bör komma till stånd med särskild inriktning på kunskap och innovation, klimatförändring och miljö, energi, transporter och teknik.
- Rörlighet och direkta personkontakter är en grundläggande förutsättning för att främja ömsesidig förståelse och ekonomisk utveckling. Förenklade och liberaliserade viseringsförfaranden och partnerskap för rörlighet förespråkas.

Effektiva regionala partnerskap ska byggas upp inom den europeiska grannskapspolitiken. EU erbjuder varje enskilt grannland ett partnerskap inom en enhetlig politisk ram. Det östliga partnerskapet ska stärkas. Ett partnerskap för demokrati och delat välstånd ska byggas upp i södra Medelhavsområdet. I meddelandet redovisas huvudkomponenterna i arbetet för att få till stånd effektiva regionala partnerskap.

⁴ Grannskapspolitiken omfattar Algeriet, Armenien, Azerbajdzjan, Egypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Moldavien, Marocko, de ockuperade palestinska områdena, Syrien, Tunisien, Ukraina och Vitryssland.

- I fråga om det östliga partnerskapet ska EU bl.a. agera för att ingå och genomföra associeringsavtal, däribland omfattande frihandelsavtal, främja demokratisering, förenkla visering, främja sektorssamarbete och arbeta mer tillsammans med det civila samhället och arbetsmarknadens parter.
- Beträffande södra Medelhavsområdet ska EU bl.a. inrätta ett övergripande program för institutionsuppbyggnad, inleda en dialog om migration, rörlighet och säkerhet med Tunisien, Marocko och Egypten, stärka det industriella samarbetet mellan EU och grannländerna i Medelhavsområdet, starta pilotprogram till stöd för jordbruks- och landsbygdsutveckling, fokusera på konkreta projekt med tydliga fördelar för befolkningen i området, främja subregionalt samarbete och främja dialog kring sysselsättnings- och socialpolitik.

EU ska utforma en *förenklad och sammanhållen ram för grannskapspolitiken* och programmen inom denna.

- Prioriteringarna ska bli färre och tydligare och innefatta exaktare riktmärken (benchmarks). Den politiska styrningen ska förstärkas.
- Redan gjord medelsplanering inom EU:s grannskaps- och partnerskapspolitik ska omfokuseras i enlighet med denna nya strategi för grannskapspolitiken.
- EU ska genom omprioriteringar bevilja ytterligare 1 242 miljoner euro fram till 2013 för att tillgodose de mest akuta behoven i grannländerna.
- Möjligheterna ska säkerställas till ytterligare lån från Europeiska investeringsbanken (European Investment Bank, EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD).
- I planeringen för EU:s fleråriga budgetramar efter 2013 ska hänsyn tas till den reviderade grannskapspolitiken.

Meddelandet från EU:s utrikestjänst och EU-kommissionen innefattar en finansieringsöversikt för en rättsakt som anger hur finansieringen ska ske av de ytterligare 1 242 miljoner euro som föreslås för den europeiska grannskapspolitiken t.o.m. 2013.

Utskottets granskning

Övergripande frågor

Att bidra till demokratisk utveckling och ekonomisk integration i närområdet är en av EU:s mest centrala utrikespolitiska uppgifter. En viktig utmaning för EU är att bidra till ett fortsatt öppet Europa med ett särskilt intresse för och engagemang i utvecklingen i unionens grannländer. Detta innefattar en vidareutveckling av den europeiska grannskapspolitiken, i vilken ingår det östliga partnerskapet och partnerskapet för demokrati och delat välstånd med södra Medelhavsområdet. Ökad handel, rörlighet över gränserna och gemensamma regelverk bidrar till välstånd och säkerhet och inspirerar till en demokratisk utveckling. Partnerskapet med våra grannländer bör utformas så att det leder till största möjliga ömsesidiga nytta.

Händelserna i södra Medelhavsområdet och den översyn av den europeiska grannskapspolitiken som ägt rum sedan 2010 visar att EU:s hittillsvarande stöd till politiska reformer i området generellt sett haft begränsad inverkan. I sin utvärdering av de sex första åren med den europeiska grannskapspolitiken (KOM(2010) 207) slog kommissionen fast följande: ”Stora utmaningar ligger framför oss. Framstegstakten är i synnerhet avhängig av i vilken utsträckning partnerländerna är beredda att genomföra de nödvändiga reformerna: hittills har det uppnåtts mer i fråga om ekonomi (särskilt på områdena handel och konvergens i regelhänseende) än i fråga om demokratisk samhällsstyrning. Framstegstakten är också beroende av vilka fördelar partnererna kan vänta sig av reformerna inom en skälig tidsrymd. Här är, liksom under de gångna åren, den omfattning i vilken Europeiska unionen är beredd att engagera sig i partnerskapet av stor betydelse.”

Samtidigt som det finns mycket att glädjas över i den utveckling som inletts i norra Afrika så finns det anledning för EU att självkritiskt reflektera över den roll som unionen har spelat. EU:s agerande gentemot de länder där invånarna nu störtat diktatoriska regimer har i alltför hög grad fått styras utifrån kortsiktiga politiska och ekonomiska intressen i stället för ett långsiktigt agerande i linje med de värderingar som EU grundas på och har till uppgift att sprida. Om EU i stället i sina relationer med länderna i Nordafrika hade främjat demokrati och mänskliga rättigheter skulle unionen ha stöttat verklig och hållbar stabilitet och utveckling.

EU måste enligt utskottet lära av de misstag som begåtts i den hittillsvarande grannskapspolitiken och utforma en ny politik som i större grad är inriktad på stöd till demokratin. För grannländerna och deras medborgare måste fördelarna med ett fördjupat samarbete med EU bli tydligare. Det gäller att utforma grannskapspolitiken så att medborgarna i grannländerna kan se tydliga exempel på vilka positiva effekter de närmare förbindelserna kan bidra till.

Det är utskottets övertygelse att EU-medborgarna inte vill ha ett fattigt, oroligt och instabilt grannskap. Utöver själva reformeringen av grannskapspolitiken är det en angelägen uppgift för ledarna inom EU och regeringarna i EU:s medlemsstater att informera EU-medborgarna om att det krävs mer långtgående stöd till och utbyte med grannländerna än hittills.

Utskottet välkomnar att EU:s utrikestjänst och EU-kommissionen genom det nu aktuella meddelandet har presenterat förslag om hur den europeiska grannskapspolitiken ska genomföras i framtiden. Det är enligt utskottet angeläget med betydande förändringar av grannskapspolitiken och ett starkt engagemang i denna. Det gäller att ta till vara erfarenheterna från de gångna åren.

Som framgår senare i utlåtandet betonades redan vid införandet av den europeiska grannskapspolitiken principer om villkorlighet (konditionalitet), differentiering och progressivitet. Det föreslogs då att principerna skulle slås fast i politiska dokument i form av handlingsplaner. Genomförandet har dock uppvisat betydande brister, vilket ledde fram till att rådet för utrikes frågor i juli 2010 uppmanade EU:s utrikestjänst och EU-kommissionen att överväga hur grannskapspolitiken ska utformas i framtiden.

Utskottet anser att den reformerade grannskapspolitiken måste ha ett tydligt samband mellan å ena sidan ord och överenskommelser och å den andra konkret handling och genomförande samt resultatuppföljning. EU och partnerländerna måste enas om tydliga uppföljningsmekanismer som innefattar kriterier som måste vara uppfyllda för att (fortsatt) stöd ska beviljas. EU:s agerande ska vara tydligt och förutsägbart.

Utskottet anser att EU:s stöd till länderna inom den europeiska grannskapspolitiken bör öka och anser att detta bör ske genom omfördelning. Med ett förstärkt ekonomiskt stöd och genom att EU:s medlemsstater utvecklar en samstämmig syn på grannskapspolitiken bedömer utskottet att möjligheterna ökar att utgöra en inspirationskälla för och påverka grannländernas reformsträvanden och politik.

Av meddelandet framgår att den nya grannskapsstrategin ska bygga på ömsesidig ansvarighet och på att alla parter ansluter sig till de universella värdena mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen. Utskottet ansluter sig till principen om ömsesidig ansvarighet och delar uppfattningen att stödet ska vara betydligt mer differentierat än i dag. Det kan innebära att länder som kan och vill gå längre i sitt reformarbete ska erbjudas en närmare politisk associering och successiv integrering i EU:s inre marknad. Länderna i det östliga partnerskapet, som geografiskt är belägna i Europa, ska ha rätt att ansöka om medlemskap så snart de uppfyller de nödvändiga kriterierna.

I likhet med EU:s utrikestjänst och kommissionen anser utskottet att demokratibyggnad och en hållbar ekonomisk och social utveckling måste främjas. Här har icke-statliga organisationer och det civila samhället en viktig roll. Stärkta handelsförbindelser, förbättrat sektorssamarbete samt ökad rörlighet och därmed mänskliga kontakter och influenser, inte minst

på utbildningsområdet, är andra beståndsdelar som bör ingå i en reformerad grannskapspolitik. Utskottet anser att det är viktigt att utveckla modeller för cirkulär migration, detta för att främja en högre grad av legal migration mellan EU och partnerländerna.

Utskottet konstaterar att den stora spännvidden bland de 16 länder som ingår i den europeiska grannskapspolitiken motiverar en betydligt högre grad av differentiering än i dag. Varje partnerland bör ges möjlighet att utveckla sina förbindelser med EU utifrån det egna landets reformmål, behov och förmåga.

Utskottet ser positivt på att utrikestjänstens och kommissionens ståndpunkt i meddelandet är att stöd ska vara förknippat med villkorlighet. Utskottet anser att stödets utformning och storlek på detta på ett tydligt sätt ska påverkas av att partnerlandet gör framsteg med att bygga upp och befästa demokrati och respekt för rättsstatsprincipen. Ju mer och snabbare ett land gör framsteg med sina interna reformer, i desto högre grad ska EU vara berett att lämna exempelvis ekonomiskt bistånd, politiskt stöd eller erbjuda viseringslättnader.

Den arabiska våren är på väg in i nästa fas. Demokratiska val hålls och nya konstitutioner skrivs. Det är viktigt att kvinnor deltar i uppbyggnaden av demokratiska och fredliga samhällen och i förhandlingar och förberedelser för nya författningar. Grannskapspolitiken måste främja nationsbyggnade på en demokratisk och jämställd grund. Alla människors – såväl kvinnors som mäns – lika värde och rättigheter måste slås fast i konstitutionerna.

EU har slagit fast en handlingsplan för jämställdhet och kvinnors egenmakt i utvecklingssamarbetet 2010–2015. Unionen bör enligt utskottet inom alla delar av den reformerade den europeiska grannskapspolitiken utöva inflytande för att främja jämställdhet och stärka kvinnors roll. Jämställdhet mellan könen är i sig ett centralt utvecklingsmål, enligt Världsbankens World Development Report 2012. Det är också klokt i ekonomisk bemärkelse, enligt rapporten. Där slås fast att ökad jämställdhet mellan könen kan stärka produktiviteten, främja en utveckling till gagn för nästa generation och leda till att institutioner blir mer representativa.

Det är positivt att utrikestjänsten och kommissionen parallellt med meddelandet har publicerat en genomförandeplan för grannskapspolitiken som avser perioden 2011–2014 samt en rad andra kommissionsdokument (SEK(2011) 637 – SEK(2011) 652). Sammantaget fördjupar dessa dokument bilden av hur grannskapspolitiken genomförts hittills och hur planeringen ser ut inför kommande år. Utskottet har under beredningen av detta ärende också tagit del av kommissionens meddelande Om samarbete i rättsliga och inrikes frågor inom ramen för det östliga partnerskapet (KOM(2011) 564).

Utrikesutskottet redovisar i detta utlåtande synpunkter på övergripande frågor i den europeiska grannskapspolitiken samt på element som bör ingå i denna. Utskottet har valt att i detta utlåtande lägga särskild tonvikt vid frågor om demokratiuppbyggnad och politiskt samarbete i den europeiska grannskapspolitiken.

Som framgått ovan hade utskottet den 18 oktober 2011 en överläggning med företrädare för regeringen om meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring (KOM(2011) 303). Överläggningen hölls enligt 10 kap. 4 § riksdagsordningen. Regeringens preliminära ståndpunkt presenterades vid överläggningen. Utskottets ordförande konstaterade att en majoritet i utskottet stödde den av regeringen förordade inriktningen på det fortsatta arbetet med reformering av den europeiska grannskapspolitiken. Ståndpunkter från oppositionen redovisades i form av avvikande meningar till utskottets protokoll från överläggningen.

Enligt regeringsformen (10 kap. 10 §) är regeringen skyldig att fortlöpande informera riksdagen om vad som sker inom ramen för EU-samarbetet. Informationsskyldigheten upprepas i riksdagsordningen, där det enligt 10 kap. 3 § bl.a. står att regeringen ska informera riksdagen om sin syn på de förslag som Europeiska unionens institutioner överlämnat till riksdagen och som regeringen bedömer som betydelsefulla.

Ett viktigt instrument för denna information är de faktapromemorior som upprättas inom Regeringskansliet och överlämnas till riksdagen. Gällande riktlinjer för hur faktapromemorior ska utformas och hanteras finns i förra Riksdagskommitténs betänkande Riksdagen inför 2000-talet (2000/01:RS1) och i Regeringskansliets cirkulär 2.

Enligt riktlinjerna ska en faktapromemoria överlämnas till riksdagen inom fem veckor efter det att ett förslag har presenterats. Det är det huvudansvariga departementet som ska skriva faktapromemorian. Promemorior ska alltid skrivas om kommissionens grön- och vitböcker, men även om förslag till viktigare rättsakter och meddelanden med förslag till viktigare nya regelsystem eller principiellt viktiga ändringar i gällande lagstiftning.

Utskottet beklagar att Regeringskansliet inte har överlämnat någon faktapromemoria om översyn av den europeiska grannskapspolitiken.

Även om någon faktapromemoria inte har överlämnats om den nu aktuella frågan finner utskottet anledning att erinra om den tidsgräns på fem veckor som enligt ovan gäller för överlämnande av faktapromemorior till riksdagen. Samtidigt vill utskottet framhålla att en faktapromemoria ska ha en vägledande funktion och att regeringens preliminära ståndpunkt så långt som möjligt bör utvecklas och framgå av faktapromemorian. En genomgång visar att 60 av de 70 faktapromemorior som lagts fram inom utrikesutskottets beredningsområde under förra valperioden och hittills under innevarande valperiod överlämnats mer än fem veckor efter det att ett förslag hade presenterats.

Utskottet erinrar om att konstitutionsutskottet i betänkande 2008/09: KU10 utförligt kartlade och analyserade regeringens information till och samråd med riksdagen i EU-frågor och i samband med detta framhöll betydelsen av att riksdagen på ett så tidigt stadium som möjligt är informerad om frågor som är aktuella i EU-arbetet mot bakgrund av att Sveriges inträde i EU framstår som den kanske största konstitutionella förändringen i landet sedan den nya regeringsformen började gälla.

Uppbyggnad av demokrati samt stärkt politiskt samarbete och säkerhetssamarbete

Det är av strategisk vikt för Europeiska unionen att bygga upp och vidmakthålla starka relationer, byggda på gemensamma värderingar, med grannarna. Utskottet erinrar om att dessa principer – benämnda de underliggande principerna – anges i Lissabonfördragets allmänna bestämmelser om unionens yttre åtgärder (artikel 21.1):

Unionens åtgärder i internationella sammanhang ska utgå från de principer som har legat till grund för dess egen tillblivelse, utveckling och utvidgning och som den strävar efter att föra fram i resten av världen: demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheternas och grundläggande friheternas universalitet och odelbarhet, respekt för människors värde, jämlikhet och solidaritet samt respekt för principerna i Förenade nationernas stadga och i folkrätten.

Unionen ska sträva efter att utveckla förbindelser och bygga partnerskap med tredjeländer och internationella organisationer, regionala eller globala, som delar de principer som avses i första stycket. Den ska främja multilaterala lösningar på gemensamma problem, särskilt inom ramen för Förenade nationerna.

Utskottet konstaterar att rådet för utrikes frågor i slutsatser den 20 juni 2011 behandlade den europeiska grannskapspolitiken och där välkomnade meddelandet om översyn av den europeiska grannskapspolitiken.

I det kommissionsmeddelande från 2003¹ som låg till grund för införandet av den europeiska grannskapspolitiken skrev kommissionen att eftersom grannländerna inte hade samma utgångsläge borde ”deltagandet [...] inledas gradvis, och vara förknippat med villkor om att uppnå de överenskomna reformmålen. Nya förmåner bör endast erbjudas för att avspegla de framsteg som partnerländerna gjort i fråga om politiska och ekonomiska reformer. Om det inte har gjorts några framsteg kommer partnerländerna inte att erbjudas dessa möjligheter. [Det föreslås att] principerna om differentiering och progressivitet fastställs med hjälp av handlingsplaner för länder och regioner. Det bör röra sig om politiska dokument [...]”

I praktiken har villkorligheten i grannskapspolitiken hittills haft endast begränsad betydelse. Som tidigare nämnts omfattar det europeiska grannskapsinstrumentet (ENPI) totalt 11 000 miljoner euro i EU:s långtidsbud-

¹ KOM(2003) 104 Ett utvidgat europeiskt grannskap: En ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder.

get för perioden 2007–2013. Av beloppet har enligt vad utskottet inhämtat endast 300 miljoner euro satts av från mekanismen för gott styre (Governance Facility).

Utrikesutskottet anser att det nu är dags att förstärka den politiska dialogen och det politiska samarbetet i grannskapspolitiken. Erfarenheterna hittills – såväl i de delar som varit framgångsrika som vad gäller problem och svårigheter – måste tas till vara i reformeringsarbetet. Det är viktigt att EU lämnar stöd till demokratisk reformering som initieras i samband med eller omedelbart efter maktskifte och i en övergångsperiod och därmed medverkar till att bereda väg för en långsiktig demokratiseringsprocess.

Kopplingen måste vara starkare än hittills mellan å ena sidan politiska mål och å den andra utformningen av stödet och resurser för detta. EU-stödet och handlingsplanerna bör, som föreslås i meddelandet, inriktas på färre prioriterade områden och sammankopplas med exaktare riktmärken.

Utskottet anser att det är angeläget att i större utsträckning än hittills betona vikten av demokrati i djupare mening i grannskapssamarbetet, något som också anges som ett av syftena med den nya strategin. Reformeringen av grannskapspolitiken måste innebära att utformningen av stödet och storleken på detta på ett tydligt sätt påverkas av om partnerlandet gör framsteg med att bygga upp och befästa demokrati och respekt för rättsstatsprincipen. Utskottet välkomnar att kravet på ett sådant samband förespråkas i meddelandet från EU:s utrikestjänst och kommissionen. Utskottet understryker att alla parter i grannskapssamarbetet måste ansluta sig till de universella värdena mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen.

Enligt det framlagda meddelandet ska i den förnyade grannskapspolitiken principen gälla att ju mer och snabbare ett land gör framsteg med sina interna reformer, desto mer stöd ska EU lämna. Utskottet instämmer i detta och understryker samtidigt, som nämnts ovan, vikten av sammankoppling med exaktare riktmärken men också att det är angeläget att på ett systematiskt sätt följa upp och utvärdera politiska överenskommelser. Det ska i fortsättningen finnas ett tydligt samband mellan det faktiska genomförandet av reformer och det fortsatta samarbetet inklusive medelstilledningen. I de fall där inga reformer skett eller där reformtakten inte svarar mot överenskomna åtaganden ska EU ompröva och när detta är motiverat minska finansieringen.

Utskottet noterar att bedömningen av partnerländernas resultat på reformområdet under perioden 2010–2012 enligt meddelandet ska göras på grundval av de årliga framstegsrapporterna och att slutsatserna av detta ska beaktas vid medelstilledningen för 2014 och senare.

Av kommissionsdokument SEK(2011) 650 A Medium Term Programme for a renewed European Neighbourhood Policy, som är knutet till meddelandet, framgår att EU:s utrikestjänst planerar att under andra halvåret 2011 utarbeta tydligare definitioner av de riktmärken som EU ska använda

för att bedöma vilka framsteg partnerländerna gör i strävandena att uppnå demokrati i djupare mening. Riktmärkena ska, som framgått, sedan kopplas till differentieringen av EU-stöd.

Att fastställa definitioner av riktmärkena och att hitta mekanismer för att mäta i vilken grad riktmärkena har uppfyllts är en viktig och brådskande uppgift.

Utskottet erinrar om sitt utlåtande 2010/11:UU4 EU:s budgetstöd till tredjeländ i framtiden. Där förde utskottet fram uppfattningen att i det fall ett land har beviljats budgetstöd och situationen försämras i landet vad gäller de grundläggande principerna enligt Lissabonfördragets artikel 21.1 bör EU reagera mot detta på ett tydligt och förutsägbart sätt, vilket bör framgå av uppföljningsmekanismer till budgetstödsprogrammet. Budgetstöd bör enligt utskottet vara kopplat till ett fortsatt genomförande av reformer i partnerlandet och tydliga uppföljningsmekanismer.

Också när det gäller stöd via den europeiska grannskapspolitiken är det angeläget att EU reagerar på framsteg eller bakslag på ett tydligt och förutsägbart sätt, vilket bör framgå av uppföljningsmekanismer till grannskapspolitiken.

Utskottet delar ståndpunkten i meddelandet att reformerna för att bygga upp en djupgående och hållbar demokrati kräver ett kraftigt och långvarigt åtagande och att detta bl.a. måste omfatta följande beståndsdelar.

- Fria och rättvisa val.
- Förenings-, yttrande- och mötesfrihet och en fri press och fria medier.
- Rättsstatsprincipen tillämpad av en oberoende domarkår samt rätten till en opartisk rättegång.
- Korruptionsbekämpning.
- Reform av säkerhets- och brottsbekämpningssektorn (inklusive polisen) och införande av demokratisk kontroll av beväpnade styrkor och säkerhetsstyrkor.

Utskottet anser att de riktmärken som utarbetas måste göra det möjligt att mäta i vilken utsträckning grannländernas reformering lever upp till gjorda åtaganden och leder till demokrati i djupare bemärkelse som inkluderar bl.a. de ovan nämnda beståndsdelarna.

Unionen är en ledande aktör i grannskapet och världen i främjandet av de mänskliga rättigheterna. Den bör vara en tydlig, konsekvent och pådrivande kraft för en integrerad och samstämmig politik för de mänskliga rättigheterna.

I många sammanhang, däribland utlåtandet över kommissionens arbetsprogram för 2011 (utl. 2010/11:UU11), har utskottet betonat vikten av att värna om öppenhet. I den europeiska grannskapspolitiken bör EU agera för att stärka medborgarnas möjlighet att få insyn och kunna påverka, vilket förutsätter att åsiktsfrihet, mediefrihet och yttrandefrihet hävdas och främjas. EU bör verka för en formell och reell grund för oberoende nyhets- och åsiktspridning.

I Sverige offentliggör Utrikesdepartementet egna rapporter som kartlägger respekten för de mänskliga rättigheterna i världens länder. De senaste rapporterna publicerades i juni 2011 och avser förhållandena 2010. Rapporterna finns tillgängliga på Regeringskansliets webbplats².

Utskottet anser att EU årligen borde sammanställa motsvarande öppna MR-rapporter. Ett offentliggörande av årliga EU-rapporter om förhållandena i fråga om de mänskliga rättigheterna i EU:s grannländer men också världens länder i övrigt skulle vara ett viktigt uttryck för öppenhet. Dessutom skulle rapporterna kunna användas när unionen mäter i vilken grad riktmärken uppfyllts för stöd till enskilda tredjeländer, däribland till länderna inom den europeiska grannskapspolitiken. Genom offentliga MR-rapporter synliggörs länders bristande respekt för de mänskliga rättigheterna samtidigt som kännedom sprids om länders framsteg på MR-området, vilket kan bli en inspirationskälla för reformsträvanden på andra håll i den egna regionen eller i världen.

Enligt utskottet bör EU inom ramen för det nämnda arbetet också överväga möjligheterna att ta fram riktmärken för att gradera länderna inom den europeiska grannskapspolitiken när det gäller exempelvis medie- och föreningsfrihet, rättsväsendets oberoende, korruption och genomförande av val.

I detta sammanhang finns det anledning att understryka vikten av att de stärkta dialoger om mänskliga rättigheter som förespråkas i utrikestjänstens och kommissionens meddelande följs upp och utvärderas.

I december 2009, under det svenska EU-ordförandeskapet, antogs det s.k. Stockholmsprogrammet för perioden 2010–2014. Ambitionen är att skapa ett tryggare och öppnare Europa där enskildas rättigheter värnas och där samarbetet inriktas på åtgärder som ger ett mervärde för den enskilde. Där anges hur EU bör arbeta för att garantera respekt för grundläggande friheter och integritet och samtidigt garantera säkerheten i Europa. Genom programmet anmodas EU:s institutioner att stödja och främja unionens och medlemsstaternas arbete mot straffrihet och att bekämpa folkmord, brott mot mänskligheten och krigsbrott och att i samband med detta främja samarbete med Internationella brottmålsdomstolen (ICC).

Utskottet understryker vikten av att insatserna för att främja en djupgående demokrati också stärker kvinnors rättigheter och främjar deras politiska deltagande. Sådant stöd kan ta sig många olika former och ska inte bara ha som mål att öka andelen kvinnor utan ska också ha som mål att stärka kvinnors inflytande. Grannskapspolitiken bör utformas så att den understödjer att strävan efter jämställdhet kommer till uttryck i partnerländernas konstitutioner.

Utskottet konstaterar att en central utmaning i demokratistöd är att identifiera de demokratiska institutioner som är mest väsentliga för demokratiutvecklingen i just den fas samarbetslandet befinner sig i, att stärka dessa

² [http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=33&moduleinstance=1&action=pod show&navid=33](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=33&moduleinstance=1&action=pod%20show&navid=33)

och att hjälpa dem att fungera väl. Det gäller nationella parlament och regionala och lokala församlingar men också exempelvis den offentliga förvaltningen inklusive antikorrupsionsmyndigheter. Samspelet mellan det civila samhället, parlamentet och partiväsendet måste underlättas. Av grundläggande betydelse för framgång är att det finns en lokal partner som har verklig vilja att åstadkomma förändring och att lösningarna baseras på lokala förhållanden och legitima system.

I det aktuella meddelandet konstateras att parlamenten kan skapa kontakter mellan våra samhällen. Utskottet noterar dock att resonemanget där kring parlamentariska kontakter endast tar upp kontakter mellan Europaparlamentet och partnerländernas parlament och således inte innefattar de nationella parlamenten i EU:s medlemsstater. Utskottet anser att också de sistnämnda kan fungera som viktiga brobyggare mellan våra samhällen och att detta bör lyftas fram i den nya europeiska grannskapspolitiken.

Det civila samhället är en förutsättning för demokrati. Utskottet välkomnar att EU:s utrikestjänst och kommissionen i meddelandet lyfter fram betydelsen av att stärka det civila samhället.

Det är angeläget att främja ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle genom att stärka organisationers förmåga att vara röstbärande. Som röstbärande kan det civila samhället påverka och granska makten, skapa utrymme för deltagande i offentliga samtal och fungera som en skola för demokrati. Ett gynnsamt samhällsklimat för det civila samhället i partnerländerna är avgörande för möjligheterna till ansvarsutkrävande. Under en auktoritär regim kan det civila samhället föra fram ett nytt politiskt ledarskap och vara en källa till nya politiska initiativ. Utskottet anser att det civila samhällets aktörer, däribland politiska aktörer som strävar efter demokratisk förändring i sina länder, exempelvis politiska partier och oregistrerade icke-statliga organisationer, oberoende journalister och människorättsaktivister samt fackföreningar och andra arbetsmarknadsparter, kan vara viktiga genomförare av utvecklingsinsatser. Detta bör beaktas vid fördelningen av demokratistöd. Det finns enligt utskottet också anledning att inventera verktyg, metoder och aktörer för förändring i demokratisk riktning.

Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att Svenska institutet i Alexandria har till uppgift att främja ökade kontakter mellan å ena sidan Sverige och övriga länder i Europa samt å andra sidan Egypten och övriga länder i Mellanösternregionen. Alexandriainstitutet ska i sin verksamhet behandla frågor som är av betydelse för den politiska, ekonomiska och sociala utvecklingen inom regionen eller förhållandet mellan länderna i regionen och omvärlden. Institutet ska också bidra till ökad ömsesidig förståelse inom kulturens eller religionens områden. Vidare ska institutet främja Europa-Medelhavssamarbetet inom EU. Samlokaliserad med Svenska institutet i Alexandria ligger Anna Lindh-stiftelsen för interkulturell dialog som grundats och finansieras gemensamt av alla 43 medlemsländerna inom Europa-Medelhavspartnerskapet.

Hållbar ekonomisk och social utveckling

Den reformerade grannskapspolitiken måste främja demokratibyggnad och en hållbar ekonomisk och social utveckling. Svag tillväxt, hög och ökande arbetslöshet och en växande klyfta mellan rika och fattiga underblåser instabilitet. Partnerländerna måste uppmuntras att bedriva en politik som främjar sysselsättning och tillväxt som kommer alla till godo. Viktiga komponenter i detta är, som framgår av utrikestjänstens och kommissionens meddelande, exempelvis handel och marknadstillträde, sektorssamarbete, förenklade viseringsförfaranden och institutionsbyggnad.

Utskottet ställer sig bakom uppfattningen i meddelandet att förhandlingar bör föras med grannländerna om associeringsavtal och vittgående och omfattande frihandelsområden med parter som så önskar och har förutsättningar för detta. EU bör verka för att landsbygds- och jordbruksutveckling prioriteras i arbetet för att bekämpa fattigdomen. Syftet måste vara att stimulera en ökad produktion, hållbar livsmedelsförsörjning och en hållbar ekonomisk utveckling i samarbetsländerna. För många av EU:s grannländer är det angeläget att komma in på den europeiska marknaden, exempelvis för att sälja jordbruksprodukter. Om EU inom ramen för grannskapspolitiken visar gehör för denna strävan kan det underlätta överenskommelser om andra former av åtaganden mellan EU och partnerlandet.

Vid Europeiska rådets extra möte den 11 mars 2011 slogs det fast att EU måste ”reagera på det problem som rörligheten innebär och främja direkta personkontakter, med användning av instrument som rörlighetspartnerskap med alla de parter som har kommit tillräckligt långt med reformprocesserna och genom samarbete i kampen mot människohandel och olaglig invandring.” Europeiska rådet uppmanade kommissionen att lägga fram förslag som främjar utbyte mellan europeiska ungdomar och ungdomar från södra Medelhavsområdet.

Utskottet understryker att EU kan göra mycket mer än i dag för att underlätta kontakter människor emellan. För människor från grannskapet som får möjlighet att besöka EU kan erfarenheter från vistelsen tjäna som en inspirationskälla till demokratisering och modernisering. Forsknings- och stipendieprogrammen riktade till unga bör bli mer omfattande. Genom viseringsförenklingsavtal kan rörligheten främjas mellan partnerländerna och EU för exempelvis studenter, forskare och affärsmän och grannskapsförbindelserna därigenom stärkas.

Uppbyggnad av effektiva regionala partnerskap

Situationen i flera länder i EU:s grannskap utgör såväl en politisk som en socioekonomisk utmaning. Den sistnämnda är minst lika viktigt som den förstnämnda. Det brådskar att skapa stabilitet och välbstånd inte minst i södra Medelhavsområdet. Unga människor måste erbjudas framtidsutsikter och människor måste få möjlighet att komma bort från fattigdom.

EU:s partnerskapssamarbete med länderna i södra Medelhavsområdet har pågått i 15 år. Sedan 2008 har en process ägt rum inom ramen för Barcelonaprocessen och unionen för Medelhavsområdet för att fördjupa EU:s relationer med partnerländerna i syd. Utskottet konstaterar att förhandlingsprocessen för att utarbeta nya handlingsplaner även fram till i dag har innefattat bedömningar av reformframsteg och utveckling i det enskilda partnerlandet.

I tidigare sammanhang har utskottet uttalat att det är angeläget att välkomna partnerländernas intresse att fördjupa relationerna med EU och att det är viktigt att värna existerande ramverk och genomförandet av gjorda åtaganden, inklusive vad gäller demokrati och mänskliga rättigheter. Utskottet har tidigare i detta utlåtande understrukit att demokrati och mänskliga rättigheter måste få ökad tyngd i EU:s grannskapspolitik. Det är positivt att ett sådant förhållningssätt betonas i förslagen om en förnyad grannskapspolitik. Kopplingen måste bli tydlig mellan genomförande av gjorda åtaganden och hur EU:s stöd utvecklas.

Utskottet har tidigare i detta utlåtande också betonat att de parlamentariska kontakterna mellan EU och partnerländerna bör innefatta även de nationella parlamenten i EU:s medlemsstater. Här finns anledning att nämna den rådgivande parlamentariska församling som skapats för samarbetet i Medelhavsregionen, PA-UfM (Parliamentary Assembly of the Union for the Mediterranean). PA-UfM är en mötesplats för parlamentarer från EU-länderna och partnerländerna Marocko, Algeriet, Tunisien, Egypten, Israel, Jordanien, Syrien, Libanon, Turkiet och Palestinska myndigheten. Sedan 2009 ingår även Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Monaco, Montenegro, Albanien och Mauretanien i samarbetet.

Ramen för unionens samarbete österut utgörs av det östliga partnerskapet, som tillkom våren 2008 efter ett svensk-polskt initiativ. Genom förbindelserna inom det östliga partnerskapet de senaste två åren har EU:s politik gentemot de östliga grannländerna stärkts, vilket utskottet välkomnar. Det är också positivt att flera framsteg har gjorts i EU:s bilaterala relationer med flera stater som ingår i det östliga partnerskapet.

I det aktuella meddelandet konstateras att de östliga partnerländerna i varierande grad har bemödat sig om att uppfylla viktiga principer i detta partnerskap, exempelvis respekt för universella värden som demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen, ett fortlöpande reformarbete och starkare fokusering på att lösa utdragna konflikter. Vissa länder har enligt bedömningen i meddelandet tydligt och klart förbundit sig att nå partnerskapets fulla potential, medan andra har gjort endast punktvisa och spridda framsteg.

Tidigare i utlåtandet har utskottet framhållit betydelsen av differentiering, villkorlighet och ömsesidigt ansvarstagande. Detta måste få ett tydligare genomslag än hittills i de regionala partnerskapen inom den

europiska grannskapspolitiken. Utskottet välkomnar att den gemensamma deklARATION som antogs vid toppmötet om det östliga partnerskapet i Warszawa den 29–30 september 2011 ger uttryck för en sådan hållning.

Utskottet stöder regeringens linje att den europeiska grannskapspolitiken ska ta hänsyn till de skillnader som finns mellan det östliga grannskapet och Mellanöstern och Nordafrikaregionen. Utskottet instämmer i regeringens uppfattning att en av dessa skillnader består i att länderna i det östliga partnerskapet geografiskt är belägna i Europa och därför har rätt att ansöka om medlemskap så snart de uppfyller de nödvändiga kriterierna. Ett medlemskapsperspektiv är viktigt för att mobilisera politiska aktörer, förvaltning och samhälle i stort i reformvänlig riktning.

Vikten av stärkt politiskt samarbete och säkerhetssamarbete mellan EU och partnerländerna lyfts fram i det nu aktuella meddelandet. Där konstateras att ihållande, utdragna konflikter pågår i flera partnerländer och att detta är ett allvarligt säkerhetsproblem för hela regionen. Som exempel nämns konflikten mellan Israel och Palestina och andra konflikter i Mellanöstern, södra Kaukasus, Moldavien och Västra Sahara.

Utskottet delar uppfattningen att det är angeläget att få till stånd fördjupade politiska relationer med partnerländerna i öst och i syd liksom en utveckling av säkerhetssamarbetet. Därför är det enligt utskottet positivt att deklARATIONEN från det nyss nämnda toppmötet i Warszawa ger uttryck för en ambition från deltagarna att stärka dialogen och samarbetet kring internationella säkerhetsfrågor.

Utskottet anser att ett stärkt säkerhetssamarbete mellan EU och partnerländer, bl.a. inom ramen för FN:s verksamhet, kan bidra till exempelvis lösning av långvariga konflikter genom att man tar till vara varandras kunskaper och kontaktytor och därigenom uppnår synergieffekter.

Vid det extra möte om utvecklingen i Libyen och den södra grannskapsregionen som Europeiska rådet höll den 11 mars 2011 slogs fast att alla regionens länder behöver inleda eller påskynda politiska och ekonomiska reformer och att utvecklingen av starka demokratiska institutioner är ett av nyckelmålen. Därför är det enligt Europeiska rådet av största vikt att man utökar de parlamentariska förbindelserna mellan Europa och regionen. Utskottet anser att stärkta parlamentariska förbindelser med partnerländerna ska innefatta också de nationella parlamenten i EU:s medlemsstater. I sammanhanget kan nämnas att representanter för partnerländer har bjudits in till möten med Cofacc (Conference of Foreign Affairs Committee Chairs) där utrikesutskottens ordföranden i EU:s medlemsstater och Europaparlamentet deltar.

Utskottet vill här också lyfta fram Europarådets roll vad gäller förbindelserna med de länder som ingår i den europeiska grannskapspolitiken och Europarådets initiativ för att främja en demokratisk utveckling där.

Fem av de sex länderna i östliga partnerskapet – Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Moldavien och Ukraina – är medlemmar i Europarådet. Vad gäller Vitryssland bedriver Europarådet en rad aktiviteter som syftar till att främja demokrati och de mänskliga rättigheterna i landet.

För att utveckla relationerna till fler länder i grannområden införde Europarådets parlamentariska församling 2009 en ny status, partner för demokrati (Partner for Democracy), som kan beviljas en icke-medlemsstat. Denna status tillåter deltagande i församlingens sessioner och möten men utesluter rätten att delta i omröstningar.

Utskottet välkomnar att Europarådet under 2011 har tagit en rad initiativ för att främja förbindelserna med arabiska grannländer med en framväxande demokrati och därmed främja de värden som ligger till grund för Europarådets verksamhet. I södra Medelhavsområdet har Marocko och Palestinas nationella råd beviljats status som partner för demokrati i Europarådets parlamentariska församling.

Venedigkommissionen, som är Europarådets rådgivande organ för konstitutionella frågor, bistår länder i arbetet med att ta fram nya demokratiska författningar, baserade på Europarådets grundläggande principer. Medlemskap i Venedigkommissionen är öppet även för länder som inte är medlemmar i Europarådet.

Utskottet anser att det är viktigt att EU i översynen av den europeiska grannskapspolitiken tar till vara och stärker befintliga strukturer för främjande av demokrati och de mänskliga rättigheterna, däribland i Europarådets verksamhet.

Innan utskottet strax redovisar sina överväganden om finansieringen av den europeiska grannskapspolitiken finns det anledning att understryka att medelsfördelningen mellan de båda regionala partnerskapen i grannskapspolitiken inte får ske utifrån ett statiskt synsätt. Behoven och genomförandet av reformpolitik måste vara styrande för medelstilldelningen.

Förenklad och sammanhållen ram för grannskapspolitiken

Som framgått ovan välkomnar utskottet tydligare prioriteringar genom starkare politisk styrning i det europeiska grannskapsarbetet.

I sitt utlåtande i februari 2011 över kommissionens arbetsprogram för 2011 (utl. 2010/11:UU11) framhöll utrikesutskottet att EU måste följa utvecklingen i Nordafrika och den arabiska regionen och skyndsamt agera och använda alla tillgängliga instrument för att stärka de demokratiska krafterna. Vad gäller EU-budgeten uttryckte utskottet uppfattningen att dess förmåga att anpassas till förändrade förutsättningar och krav inte har varit tillräckligt. Genomgripande omprioriteringar måste göras av EU-budgetens utgifter och förändringar utan att budgetens samlade utgifter ökar, ansåg utskottet.

Utskottet vidhåller denna ståndpunkt och tillägger med anledning av den pågående översynen av grannskapspolitiken att denna bör finansieras genom att unionen för en kostnadseffektiv och återhållsam budgetpolitik. Nya utgifter för grannskapspolitiken under 2012 ska finansieras genom reella omprioriteringar inom befintlig budget under utgiftsrubrik 4 i EU-budgeten.

Utskottet delar därmed regeringens uppfattning, vilken också innebär att det inte bör ske någon finansiering via nyttjande av marginaler och flexibilitetsinstrumentet eftersom detta innebär ökade avgifter för medlemsstaterna. Även finansiering via nyttjande av återflöden avvisas av utskottet som stöder regeringens uppfattning att detta innebär öronmärkning av intäkter och således strider mot etablerade sunda budgetprinciper.

Som nämnts tidigare har totalt 11 miljarder euro av EU:s långtidsbudget för perioden 2007–2013 satts av för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI, European Neighbourhood and Partnership Instrument). Som jämförelse kan nämnas att detta belopp är mindre än hälften av det belopp på 23 miljarder euro som via Europeiska utvecklingsfonden, som i dag ligger utanför EU:s ordinarie budget, satts av för AVS-länderna, dvs. forna kolonier i Afrika, Karibien och Stillahavsregionen för perioden 2008–2013. Utskottet anser att detta exempel illustrerar att det finns behov av att överväga en omfördelning av hur EU disponerar medel för yttre förbindelser. Inte minst gäller det i fråga om EU:s fleråriga budgetramar efter 2013. Utskottet anser att EU:s nästa långtidsbudget bör innefatta en budgetisering av Europeiska utvecklingsfonden.

Den snabba utvecklingen med politiska förändringar i vissa länder i södra och östra Medelhavsregionen har aktualiserat behov av en utökad roll där för de internationella finansiella institutionerna. EU:s utrikestjänst och kommissionen anser enligt meddelandet att det är viktigt att säkerställa möjligheterna till ytterligare lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) bl.a. genom att utvidga EBRD:s mandat till valda partnerländer i söder. Utskottet konstaterar att beslut fattades vid EBRD:s årsmöte i maj 2011 om en geografisk utvidgning av bankens verksamhetsområde mot bakgrund av utvecklingen i Nordafrika och Mellanöstern. Den svenska regeringen avser att senare under innevarande riksmöte lämna en proposition till riksdagen om ändring av EBRD:s stadgar som är nödvändig för utvidgningen av verksamheten.

Enligt det aktuella meddelandet ska EU föreslå partnerländerna att de koncentrerar sig på ett fåtal kort- och medelfristiga prioriteringar, med exaktare riktmärken och åtgärder med ett tydligare förlopp. Därefter ska EU anpassa prioriteringarna för sitt ekonomiska stöd i enlighet med detta, vilket ska öka möjligheterna att bättre sammankoppla politiska mål och programmering av stödet. Utskottet välkomnar, som tidigare framgått i

detta utlåtande, en sådan tydligare koppling mellan politiska mål och finansiering. Det är en uppfattning som utskottet också framfört i utlåtande 2010/11:UU4 EU:s budgetstöd till tredjeland i framtiden.

Meddelandet från den europeiska utrikestjänsten och kommissionen har i övrigt inte gett upphov till någon särskild hantering eller några särskilda iakttagelser.

Reservationer

1. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – motiveringen (S, MP)

av Urban Ahlin (S), Carina Hägg (S), Kent Härstedt (S), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP), Désirée Liljevall (S) och Peter Jeppsson (S).

Ställningstagande

Vi välkomnar förslaget om att förändra EU:s grannskapspolitik så att kraven ökar på demokrati och mänskliga rättigheter i våra grannländer. EU måste i sitt agerande visa att man står upp för de värderingar som utgör unionens fundament. Men EU:s hållning i Västsaharakonflikten rimmar så här långt illa med unionens alla uttalanden om vikten av demokrati och mänskliga rättigheter i Nordafrika.

Det västsahariska folkets rättigheter måste försvaras. EU måste utöka sina relationer med Västsahara som bör omfattas av EU:s grannskapspolitik. Vi stöder ett fritt och självständigt Västsahara och anser att demokrati och mänskliga rättigheter måste komma även det västsahariska folket till del. De marockanska kränkningarna i Västsahara av de mänskliga rättigheterna måste få ett slut, muren på ockuperat område rivas och ockupationen upphöra. Det är angeläget att förhandlingar mellan parterna äger rum och att den folkomröstning om områdets status som FN:s säkerhetsråd beslutat om genomförs. De tusentals minor som är utlagda i Västsahara måste röjas bort.

Folkrätten ska alltid respekteras, också i avtal som rör naturresurser, exempelvis fiske. Omfattningen av MR-brotten i Västsahara är oklar, och därför behöver EU ta fram ökad konkret kunskap om människorättssituationen där och följa upp de avtal som ingåtts med Marocko. De västsahariska flyktingarna, som framför allt befinner sig i Algeriet, är beroende av internationell hjälp för sin överlevnad. Polisario måste fortsätta att föra en fredlig kamp och behöver även framgent omvärldens stöd.

Utöver vad vi Socialdemokraterna och Miljöpartiet framfört i denna reservation ställer vi oss bakom majoritetstexten i utlåtandet.

2. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – motiveringen (SD)

av Julia Kronlid (SD).

Ställningstagande

Sverigedemokraterna instämmer med utskottet angående vikten av tydliga villkor och konditionalitet gällande arbetet i partnerländerna.

Sverigedemokraterna vill dock framhålla att villkoren för att ingå partnerskap för rörlighet och ekonomisk integration med tillgång till den fria marknaden måste skärpas. Det räcker inte med ett samarbete efter ett genomfört avtal, utan vi vill se tydligare reformer och uppfyllda krav innan partnerskapsavtal ingås bl.a. på områden rörande fungerande gränskontroller, säkerhet, demokrati och mänskliga rättigheter. Vi menar särskilt att om det i förlängningen av denna process ska finnas ett framtida medlemskap i unionen för länderna i öst så måste kraven för att ingå partnerskap skärpas. Med tanke på hur situationen ser ut i dessa länder i dagsläget är inte ett medlemskap möjligt eller lämpligt inom en överskådlig framtid. Sverigedemokraterna är för samarbete mellan suveräna stater, men när EU går mot att bli en alltmer överstatlig union menar vi att det blir svårt att förenas kring en gemensam politik med stater som skiljer sig mycket från varandra. Vi menar också att nya kandidatländers ekonomiska standard inte kan avvika negativt i alltför hög utsträckning i förhållande till det befintliga EU-snittet.

Vi ställer oss också bakom den synpunkt som framförts vid Europeiska rådets möten att det är viktigt att redovisa och öppet diskutera de problem som också finns med rörligheten och att det är viktigt att också i fortsättningen vidta verksamma åtgärder för att bekämpa människohandel och olaglig migration. Vi menar att utskottet är alltför okritiskt positivt på denna punkt. Även om det i sig är positivt för t.ex. studenter, forskare och affärsmän att få ökade möjligheter till rörlighet menar Sverigedemokraterna att partnerskap om ökad rörlighet och visaliberaliseringar ställer höga krav på partnerländerna att förhindra olaglig migration, kontrollera gränserna effektivt, garantera dokumentsäkerhet och bekämpa organiserad brottslighet, människohandel och människosmuggling. Vi ser positivt på att EU-kommissionen lyfter fram vikten av samarbete i dessa frågor. Utan garanti på att ovanstående krav verkligen kan efterlevas kan vi dock inte ställa oss bakom fler partnerskap för rörlighet samt visaliberaliseringar, då det finns en påtaglig risk för att dessa problem och det mänskliga lidande som de innebär kommer att öka ännu mer.

Vi är inte principiellt emot internationella insatser i andra länder. Vi är dock kritiska till att EU i sin grannskapspolitik lägger allt större fokus på internationella militära insatser. Sverigedemokraterna har tidigare haft en kritisk inställning till EU:s gemensamma försvars- och säkerhetspolitik och ser med oro på att Sverige alltmer engagerar sig i internationella militära insatser som har såväl en begränsad förankring hos det svenska folket som begränsade möjligheter för riksdagen att få inflytande över.

Gällande stöd till det civila samhället instämmer Sverigedemokraterna med utskottet att det i många fall är viktigt att stödja aktörer i det civila samhället för att gynna en demokratisk utveckling i grannskapet såväl som annorstädes. Vi ställer oss dock skeptiska till att dela ut stöd till politiska partier och anser att man i större grad bör se till de risker som finns. Hur behjärtansvärt det enskilda fallet än kan tänkas vara finns här en uppenbar

risk för politisk snedvridning, dvs. att vissa partier och grupper kommer att kunna få stöd och vissa andra inte. Den typen av påverkan på det enskilda grannskapslandets interna politiska liv anser vi kan vara känsligt. Det kan även beröva oppositionen trovärdigheten och få de aktiva att uppfattas som utländska marionetter. Sverigedemokraterna anser det bättre att stödja ett land genom att dela med sig av verktyg för att kunna bygga upp en demokrati med fria rättvisa val och ett demokratiskt system.

Utskottet välkomnar i utlåtandet att Europarådet tagit en rad initiativ för att främja förbindelser med arabiska grannländer och därmed främja de värden som ligger till grund för Europarådet. Under 2011 har Marocko och Palestina beviljats status som partner för demokrati i Europarådet. Som vi tidigare nämnt vill vi se en tydlig konditionalitet med genomförda reformer och uppfyllda villkor innan olika former av partnerskapsavtal ingås, och denna linje vill vi vidhålla även i detta sammanhang. För att främja de värden som ligger till grund för Europarådet hade vi hellre sett att kraven från Europarådet på att genomföra fria och rättvisa val, avskaffa dödsstraff, upphöra med våldshandlingar, ta avstånd från terrorism och erkänna Israels rätt att existera hade varit uppfyllda innan Palestina beviljades status som partner för demokrati i Europarådet. De som beviljas partnerskap i Europarådet bör också vara erkända fungerande stater med ett styre som har kontroll över sitt territorium, vilket inte är fallet i Palestina. Vi måste i detta sammanhang även ha i åtanke att Vitryssland inte är aktuellt som medlem i Europarådet på grund av brister när det gäller demokrati och mänskliga rättigheter. En stor kritik mot landet har gällt dess dödsstraff. Europarådet bör vara konsekvent i sina krav även för partner utanför Europa, vilket även borde gälla Marocko som fortfarande inte avskaffat dödsstraffet.

När det nationella rådet i Palestina och Marocko ändå beviljats partnerskap i Europarådet är vår starka förhoppning att det leder till en demokratisk utveckling och respekt för mänskliga rättigheter samt att de krav som ställts på länderna verkligen följs upp efter två år som överenskommet. Det är viktigt att Europarådet också är konsekvent när det gäller ett fortsatt beviljande av partnerskap, så inte uppställda krav blir tomma ord.

I övrigt instämmer Sverigedemokraterna i utskottets utlåtande.

3. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – motiveringen (V)

av Hans Linde (V).

Ställningstagande

Den s.k. arabiska våren har satt situationen i Nordafrikas och Mellanösterns diktaturer högst upp på den politiska dagordningen. Men de folkliga revolterna i regionen har också synliggjort EU:s dubbelmoral i relationerna

till regionens diktaturer. Den högstämda retoriken om demokrati i EU har inte haft någon täckning och EU:s egna politiska och ekonomiska intressen i regionen har prioriterats före invånarnas mänskliga rättigheter.

Relationerna har formaliserats genom Medelhavsunionen som bildades 2008 på franskt initiativ med syfte att EU och länder runt Medelhavet skulle fördjupa samarbetet om ekonomi och politik. De auktoritära regimerna i Syrien, Tunisien och Marocko välkomnades till detta samarbete utan att tydliga krav på demokratiska reformer ställdes. Libyen erbjöds observatörsstatus och diktaturen i Egypten fick inneha ordförandeposten.

EU har med de flesta gamla auktoritära regimer tecknat omfattande associeringsavtal om politiskt och ekonomiskt samarbete, bl.a. med Tunisien, Marocko och Egypten. Under det svenska ordförandeskapet godkände EU ett avtal med diktaturen i Syrien och 2008 inleddes förhandlingar med Libyen. Med inget land har man haft så omfattande och djupa samarbetsavtal som med Israel, trots att landet fortsätter att kränka folkrätten och ignorera FN:s resolutioner.

Inom migrationspolitiken har samarbetet varit omfattande. Så sent som i höstas framförhandlades ett ramavtal mellan EU och Libyen om migration, trots att Libyen inte har skrivit under FN:s flyktingkonvention. Gaddafi lovades 60 miljoner euro för att stärka kontrollen av Libyens land- och sjögränser och för att samarbeta med EU:s gränskontrollmyndighet Frontex. Sverige var aktivt drivande bakom avtalet. År 2009 skrev migrationsminister Tobias Billström tillsammans med EU-kommissionens vice ordförande Jacques Barrot till regimen i Libyen och vädjade om avtalsförhandlingar kring migrationskontroll. EU-kommissionären Cecilia Malmström mötte så sent som den 15 februari den libyske inrikesministern Abdel Fatah Younes för att komma överens om de praktiska förutsättningarna för att sjösätta det utökade samarbetet om migration.

Det ekonomiska utbytet har varit omfattande, men alltför ofta helt frikopplat från frågor om mänskliga rättigheter. Sverige är inget undantag. Så sent som den 7 mars besökte Syriens vice premiärminister Abdullah Dardari Stockholm för att diskutera ett fördjupat ekonomiskt samarbete. Från oktober 2007 till september 2010 besökte Sveriges handelsminister Nordafrika och Mellanöstern 26 gånger. Under samma tid gjorde hon ett besök i Latinamerika, två i Kina och två i Indien. Om frågor om mänskliga rättigheter, t.ex. fackliga rättigheter, lyfts fram vid dessa resor är högst tveksamt.

Men det tydligaste exempel på EU:s dubbelmoral i relationerna till diktaturerna i Nordafrika och Mellanöstern är den omfattande vapenexporten från ett flertal medlemsstater. 2004 avvecklades vapenembargot mot Libyen. Under de senaste fem åren har vapenexport till Libyen från EU uppgått till 8 miljarder kronor. Bland annat Italien och Frankrike bidrog till att beväpna diktaturen i Tripoli. Så sent som i november förra året pågick vapenmässan Libdex 2010 i Tripoli med över 100 företag från 24 länder på plats.

Det faktiska värdet av Sveriges vapenexport till regionen har ökat från 120 miljoner kronor 2009 till 1 112 miljoner kronor 2010. Sverige exporterade vapen till Bahrain, Egypten, Förenade Arabemiraten, Jordanien, Kuwait, Oman och Saudiarabien under 2010, och denna vapenexport har fortsatt även under 2011 till bl.a. Saudiarabien.

Kommissionens meddelande Ny respons på ett grannskap i förändring syftar till att formulera EU:s relationer till en region i förändring. Detta hade självklart varit en god möjlighet att i grunden ompröva unionens relationer till Nordafrika och Mellanöstern. Vid sidan om mindre justeringar saknas dock den politiska viljan i meddelandet att genomföra några större förändringar.

Det finns ett flertal områden där EU:s grannskapspolitik måste omprövas i grunden om unionen vill bli en kraft för demokrati och mänskliga rättigheter i regionen. Demokratiska folkrörelser, inte minst kvinno- och fackföreningsrörelsen, behöver stödjas. I relationerna med de länder där demokratiska framsteg görs måste invånarna och de nya demokratiska regeringarna ges möjligheter att göra sina politiska vägval och forma sin ekonomiska politik. I relationerna till de länder där auktoritära regimer fortfarande styr måste ekonomiska relationer och politiska kontakter tydligt kopplas till krav på respekt för de mänskliga rättigheterna samt vapenexporten upphöra. Relationerna till ockupationsmakterna Marocko och Israel måste i grunden omprövas så att unionen ger sitt tydliga stöd till en folkomröstning om Västsaharas framtid och en tvåstatslösning i Mellanöstern.

Harmoniseringen av asyl- och invandringspolitiken inom EU har hittills inneburit att man byggt allt högre murar runt "Fästning Europa" i stället för att man genom mellanstatligt samarbete tagit ansvar för de flyktingar som söker skydd undan förföljelse. Harmoniseringen har i praktiken stoppat alla lagliga vägar till Europa och medfört att människor i dag förvägras rätten att söka asyl. Det innebär att människor i stället tvingas i händerna på människosmugglare och till att riskera livet för att försöka ta sig hit. EU har på det sättet medverkat till att sätta Genèvekonventionen ur spel. Ett framtida eventuellt samarbete med regeringarna i Nordafrika och Mellanöstern gällande migrationsfrågor måste ta sin utgångspunkt i Genèvekonventionen och den grundläggande mänskliga rättigheten att få söka asyl.

Särskilda yttranden

1. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken (S)

Urban Ahlin (S), Carina Hägg (S), Kent Härstedt (S), Kenneth G Forslund (S), Désirée Liljevall (S) och Peter Jeppsson (S) anför:

Fria och rättvisa val och politiska reformer står i centrum för utvecklingen i de nordafrikanska länderna. EU måste bidra med resurser för att kunna genomföra fria och rättvisa val och stödja länderna i deras arbete med att upprätta en fungerande rättsstat och konstitutioner för den sekulära staten, få fungerande demokratiska institutioner, fria kvinnoorganisationer, fackliga organisationer och medier.

Vi socialdemokrater menar samtidigt att ekonomisk och social utveckling är avgörande för möjligheten att skapa en övergång till ett hållbart demokratiskt samhälle. I Nordafrika är civila organisationer svagt utvecklade. Det är angeläget att EU i sin nya grannskapspolitik säkrar att det finns tillräckliga medel avsatta, exempelvis i form av en särskild demokratifond, för insatser inriktade på att främja demokrati och stödja uppbyggnaden av demokratiska institutioner och kontakter mellan människor och organisationer för att utveckla ett civilt samhälle. Inte minst är behoven av dessa slag stora i länderna i Nordafrika där en demokratisk utveckling nu har tagit sin början.

Nordafrikas kvinnor har intagit gator och torg, varit aktiva bloggare och utgjort en självklar del i kampen för frihet. Samtidigt är kvinnors ställning i många arabländer eftersatt. Bristen på kvinnors delaktighet och inflytande i samhället utgör ett hinder mot utveckling i denna del av världen. I flera länder är kvinnliga MR-försvare särskilt utsatta. Varje land har att ratificera FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (Cedaw) och reservationer bör undanröjas.

Socialdemokraterna anser att stödet till de nordafrikanska länderna ska bygga på insikten om att kvinnors delaktighet är av grundläggande betydelse för utveckling och att demokratistödet ska bidra till att kvinnor ges möjlighet att göra sina röster hörda i den samhällsomvandling som nu pågår. Kvinnors erfarenheter och syn på hur samhället ska förändras kan utgöra den förändringskraft som behövs i Nordafrika.

Med tillräckliga medel för demokratistöd kan framväxten av ett starkt civilt samhälle främjas och erfarenheter tas till vara av svenskt folkrörelsearbete och av den samhällsomvandling som ägt rum i många länder i Östeuropa. EU:s grannskapspolitik bör med kvinnors delaktighet i centrum främja framväxten av ett starkt civilt samhälle.

2. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken (MP)

Bodil Ceballos (MP) anför:

Under Sveriges ordförandeskap i EU utarbetades EU:s nya femårsplan för frihet, säkerhet och rättvisa. Det innefattar polis- och tullsamarbete, räddningstjänst, straff- och civilrättsligt samarbete, asyl-, migrations- och viseringspolitik och är i grunden ett viktigt dokument för EU-ländernas trygghet och säkerhet.

I betänkandet anges att Stockholmsprogrammet uppmanar EU:s institutioner att stödja och främja unionens arbete mot straffrihet och att bekämpa folkmord, brott mot mänskligheten och krigsbrott, vilket naturligtvis är bra i förhållande till grannskapspolitiken. Dock får vi inte glömma att andra delar av Stockholmsprogrammet långt ifrån utgår från grannländernas bästa utan mer handlar om oss själva. Miljöpartiet anser t.ex. att det finns allvarliga tveksamheter kring hur respekten för den personliga integriteten, skyddet av privatlivet och rätten till asyl upprätthålls i många av EU-länderna. Programmet leder till mer övervakning av EU-medborgare och andra och en mer restriktiv och harmoniserad asylopolitik där jakten på "illegala" invandrare är i fokus.

Miljöpartiet verkar för en värld med både öppnare gränser och skydd för den personliga integriteten såväl i Sverige som i EU. Eftersom vi anser att Stockholmsprogrammet handlar mer om att "skydda" EU-medborgarna än om att skapa en bättre värld anser vi att hänvisningen till Stockholmsprogrammet är malplacerad i detta betänkande som istället bör handla om att bygga goda framtida relationer till våra grannländer. Det kan vi inte göra genom hänvisningar till Stockholmsprogrammet som snarare försöker skydda oss mot dem.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ny respons på ett granskning i förändring, KOM(2011) 303