



# Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan

---

## Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2014/15:249 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan. En följdmotion (SD) har väckts med anledning av propositionen.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner associeringsavtalet och avslår motionen.

# Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Sammanfattning.....   | 1  |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....   | 3  |
| Redogörelse för ärendet.....  | 4  |
| Ärendet och dess beredning.....   | 4  |
| Bakgrund.....   | 4  |
| Associeringsavtalet.....  | 4  |
| Utvecklingen i Ukraina.....   | 5  |
| EU och Ukraina.....   | 6  |
| Sverige och Ukraina.....  | 7  |
| Propositionens huvudsakliga innehåll.....   | 7  |
| Utskottets överväganden.....  | 8  |
| Motionen.....   | 8  |
| Utskottets ställningstagande.....   | 8  |
| Reservation.....  | 10 |
| Omförhandling av associeringsavtalet, punkt 2 (SD).....   | 10 |
| Särskilt yttrande.....  | 11 |
| Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska<br>atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan,<br>och Ukraina, å andra sidan, punkt 1 (SD)..... | 11 |
| <i>Bilaga</i>   |    |
| Förteckning över behandlade förslag.....  | 12 |
| Propositionen.....  | 12 |
| Följdmotionen.....  | 12 |

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### 1. **Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan**

Riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan. Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:249 och avslår motion

2014/15:50 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 1.

### 2. **Omförhandling av associeringsavtalet**

Riksdagen avslår motion

2014/15:50 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2.

*Reservation (SD)*

Stockholm den 13 november 2014

På utrikesutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Olle Thorell (S), Julia Kronlid (SD), Sofia Arkelsten (M), Katarina Köhler (S), Kerstin Lundgren (C), Margareta Cederfelt (M), Pyry Niemi (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (FP), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Krister Örnfjäder (S), Göran Pettersson (M), Maria Andersson Willner (S), Pernilla Stålhammar (MP) och Emilia Töyrä (S).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2013/14:249 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan.

Unionens relationer med Ukraina har fördjupats de senaste åren. Europeiska rådet fattade i januari 2007 beslut om förhandlingsmandat för Europeiska kommissionen att inleda förhandlingar om ett associeringsavtal mellan EU och Ukraina. Förhandlingarna inleddes 2007.

I februari 2008, efter Ukrainas anslutning till Världshandelsorganisationen (WTO), inledde EU och Ukraina även förhandlingar om ett djupgående och omfattande frihandelsområde att utgöra en integrerad del av avtalet. Förhandlingarna slutfördes 2011 och under 2012 paraferades texten till avtalet. De politiska delarna av avtalet undertecknades den 21 mars 2014. Återstoden av avtalet undertecknades den 27 juni 2014 i samband med Europeiska rådets möte då även motsvarande avtal med Georgien och Moldavien undertecknades. Den 16 september 2014 ratificerades avtalet av Europaparlamentet och Ukrainas parlament (Verkhovna Rada). Vid ett möte i Bryssel den 12 september mellan EU, Ryssland och Ukraina träffades en överenskommelse om att skjuta upp den provisoriska tillämpningen av avtalet till den 1 januari 2016.

Associeringsavtalet är ett blandat avtal, dvs. både EU och dess medlemsstater är avtalsparter tillsammans med Ukraina. Det träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då det sista ratificerings- eller godkännandeinstrumentet har deponerats. I avvaktan på att avtalet träder i kraft kan avtalet komma att tillämpas provisoriskt inom ramen för kompetensfördelningen mellan EU och dess medlemsstater.

Utskottet har fortlöpande följt utvecklingen i Ukraina via föredragningar inför rådet för utrikesfrågor och särskilda föredragningar vid utskottets sammanträden, senast den 17 september.

En följdmotion (SD) har väckts med anledning av propositionen.

## Bakgrund

### Associeringsavtalet

Associeringsavtalet är en del av en ny generation associeringsavtal med länderna i EU:s östliga partnerskap och ersätter det befintliga partnerskaps- och samarbetsavtalet. Avtalet är omfattande och innebär upprättande av ett frihandelsområde. Associeringsavtalet syftar till att främja politisk associering och ekonomisk integration grundad i de gemensamma värderingar som EU bygger på. Avtalet är inriktat på stöd till centrala reformer, ekonomisk återhämtning

och tillväxt samt samhällsstyrning och samarbete inom olika sektorer. Det utgör också en reformagenda för hur landets lagstiftning ska anpassas till EU:s normer och standarder.

Till avtalet hör en särskild uppsättning principer som betecknas som väsentliga delar: respekt för mänskliga fri- och rättigheter i enlighet med relevanta internationella instrument, respekt för rättsstatsprincipen, respekt för suveränitet och territoriell integritet, okränkbarhet och oberoende samt motverkande av spridning av massförstörelsevapen. En överträdelse av någon av dessa principer kan motivera ett tillfälligt upphävande av samtliga rättigheter och skyldigheter enligt avtalet. Andra principer som betonas är vikten av ~~en~~ en fri marknadsekonomi, god samhällsstyrning, korruptionsbekämpning, bekämpning av olika former av gränsöverskridande brottslighet och terrorism, främjande av hållbar utveckling samt verkningsfull multilateralism.

Vidare har avtalet som mål att skapa förutsättningar för utökade ekonomiska förbindelser och att stödja Ukrainas ansträngningar att slutföra omställningen till en fungerande marknadsekonomi. Ett djupgående och omfattande frihandelsområde upprättas, vilket möjliggör för Ukraina att gradvis integreras i EU:s inre marknad samtidigt som landet åtar sig att anpassa sin lagstiftning till EU:s på en rad områden. Avtalet väntas leda till utveckling av handel och investeringar mellan parterna och till ökad konkurrens.

Avtalet består av sju avdelningar:

- 1) Allmänna principer,
- 2) Politisk dialog och reform, politisk associering, samarbete och konvergens inom området för utrikes- och säkerhetspolitik,
- 3) Rättvisa, frihet och säkerhet,
- 4) Handel,
- 5) Ekonomiskt samarbete och sektorsamarbete,
- 6) Finansiellt samarbete med bestämmelser om bedrägeribekämpning
- 7) Institutionella och allmänna bestämmelser samt slutbestämmelser.

De första delarna (artiklarna 1–3) tar upp avtalets mål och förutsättningar samt allmänna principer. I avtalets övriga delar återfinns bestämmelser om politisk dialog och samarbete (artiklarna 4–13), handel (artiklarna 25–336), ekonomiskt samarbete och sektorsamarbete (artiklarna 337–452), finansiellt samarbete (artiklarna 453–459) samt institutionella bestämmelser samt slutbestämmelser (artiklarna 460–486). Till avtalet hör 44 bilagor samt tre protokoll.

## Utvecklingen i Ukraina

Ukraina har alltsedan självständigheten från Sovjetunionen haft en brokig väg mot demokrati och marknadsekonomi. Omvandlingen av Ukrainas ekonomi till marknadsekonomi har försvårats av starka ekonomiska särintressen, en omfattande korruption och en svag ställning för demokrati och mänskliga rättigheter.

I samband med att den dåvarande presidenten Viktor Janukovitj beslutade att inte skriva under associeringsavtalet med EU i november 2013 utbröt kraftiga demonstrationer i centrala Kiev, men även på andra håll i landet. Efter att den s.k. Euromajdanrevolutionen lett till ett maktskifte, så undertecknade Ukrainas nya ledare den politiska delen av associationsavtalet med EU den 21 mars 2014. Återstående delar av avtalet undertecknades den 27 juni 2014. I februari 2014 ökade emellertid spänningarna på Krimhalvön stegvis, med demonstrationer och övertagande av lokala och regionala maktstrukturer av ryska aktivister. I en grundlagsstridig folkomröstning om Krims status, som fördömts av såväl EU som USA, sade en stor majoritet av invånarna ja till att ansluta halvön till Ryssland varpå det lokala parlamentet utropade Krim som självständigt och bad Moskva om att få uppgå i Ryska federationen. Därefter utbröt oroligheter även i landets östra delar. Som svar på Rysslands militära aggression, folkomröstningen och den ryska olagliga annekteringen har EU i likhet med USA infört riktade sanktioner mot ett antal personer på Krim och i Ryssland.

Landets ekonomi präglas av ett stort beroende av de europeiska och ryska marknaderna. Efter ett antal svåra år förbättrades den ekonomiska tillväxten och levnadsförhållandena i Ukraina under 2000-talet. Den positiva trenden bröts i och med den globala krisen 2008, som slog mycket hårt mot landet. Det senaste årets politiska oroligheter och de mycket spända relationerna med Ryssland, utgör svåra hinder för reformarbetet och har bidragit till en försämrad ekonomisk situation. Kostnaderna för konflikten i östra Ukraina är stora. Importen växer snabbare än exporten, vilket ger ett växande underskott i både handels- och bytesbalansen. Handeln med EU utgör dock ett undantag. Prognosen för 2014 är att ekonomin kommer att krympa ännu mer. I ljuset av den allvarliga ekonomiska situationen har Internationella valutafonden (IMF) beslutat om ett tvåårigt reformprogram för landet, med en sammanlagd volym på 17,1 miljarder USD. Ukraina får vidare finansiellt stöd från Världsbanken och USA, men det största samarbetsprogrammet står EU för.

Trots den djupa krisen i landet, som orsakats av ett auktoritärt styre, korruption och Rysslands annektering av Krim, så tar sig landet nu an utmaningen ~~med~~ att integreras med EU och bygga upp ett starkare civilsamhälle.

## **EU och Ukraina**

Europeiska unionens relationer med Ukraina har fördjupats de senaste åren, inte minst inom ramen för östliga partnerskapet, som etablerades vid ett toppmöte i Prag i maj 2009 på initiativ av Sverige och Polen. Syftet med partnerskapet är att främja partnerländernas politiska associering och ekonomiska integration med EU. Samarbetet, liksom EU:s ekonomiska stöd, är tydligt kopplat till respektive lands reformframsteg. Närmandet till EU är således en viktig drivkraft för reformprocessen i Ukraina.

EU stöder även Ukraina genom EU:s grannskapsinstrument (European Neighbourhood Instrument, ENI), för perioden 2014–2020. Syftet med ENI är att

främja fred, stabilitet och ekonomisk tillväxt i hela regionen genom att stödja politiska och ekonomiska reformer. Ett avtal om viseringsförenkling mellan EU och Ukraina trädde i kraft i januari 2008 och man för en dialog om viseringsfrihet som ett långsiktigt mål.

EU är Ukrainas största handelspartner. Mellan 2009 och 2013 ökade handeln med cirka 14 procent årligen. 2013 uppgick den totala handeln mellan EU och Ukraina till 37,7 miljarder euro. Importen från Ukraina bestod främst av jordbruksprodukter, järn och stål, och bränsle- och gruvindustriprodukter. Exporten från EU bestod främst av maskiner och transportutrustning, kemikalier samt jordbruksprodukter.

## **Sverige och Ukraina**

Sveriges relationer med Ukraina är goda och har utvecklats mycket de senaste tio åren. Besöksutbytet har likaså utvecklats positivt och 2008 genomfördes ett statsbesök till Ukraina. Handeln mellan våra länder har successivt ökat och Ukraina utgör en potentiellt växande marknad för svenskt näringsliv. Omkring 150 svenska företag är aktiva i landet och Sverige har under flera år tillhört de ledande investerarna i Ukraina. Sveriges export till Ukraina uppgick till 2,2 miljarder kronor 2013 och bestod till stor del av verkstadsprodukter. Sveriges import från Ukraina uppgick till 396 miljoner kronor 2013 och utgjordes främst av råvaror och bränslen, verkstadsprodukter, kemikalier och möbler.

Ukrainas närmande till EU, främst inom ramen för EU:s östliga partnerskap, är centralt när det gäller Sveriges relationer med Ukraina. Sveriges reformsamarbete med Ukraina inleddes redan 1995. Samarbetet styrs av en resultatstrategi för reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet för perioden 2014–2020 som syftar till att bidra till landets EU-närmande. Stödet till Ukraina förväntas uppgå till cirka 220 miljoner kronor per år, vilket gör Sverige till den tredje största bilaterala givaren till Ukraina. Fokus för samarbetet ligger på tre områden: 1) Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, 2) Naturresurser och miljö, och 3) Marknadsutveckling.

## **Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Ukraina, å andra sidan. I propositionen redogör regeringen i huvudsak för utvecklingen i Ukraina, EU:s och Sveriges relationer med landet, associeringsavtalets innehåll och skälen för regeringens förslag.

Avtalet med tillhörande protokoll bifogas i en bilaga till propositionen.

## Utskottets överväganden

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan och avslår motion 2014/15:50 (SD).

### Motionen

I kommittémotion 2014/15:50 av Julia Kronlid m.fl. yrkandena 1 och 2 anser Sverigedemokraterna att riksdagen ska dels avslå propositionen, dels tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör omförhandla associeringsavtalet med Ukraina så att endast de delar som rör handelslättnader behålls, och de delar som rör övrig politisk harmonisering tas bort.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar associeringsavtalet mellan EU och Ukraina som är en del av en ny generation associeringsavtal med länderna i EU:s östliga partnerskap och utgör en långsiktig plattform för framtida förbindelser mellan EU och Ukraina. Utskottet konstaterar att avtalet innehåller bindande bestämmelser och utvecklar det samarbete som tidigare vilat på ett äldre partnerskaps- och samarbetsavtal.

Utskottet konstaterar vidare att avtalet syftar till att främja politisk associering och ekonomisk integration grundad i de gemensamma värderingar som EU bygger på. Utskottet välkomnar att principerna om respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i enlighet med relevanta internationella instrument samt icke-spridning av massförstörelsevapen betecknas som väsentliga delar av avtalet och utgör kärnan i den politiska associering och ekonomiska integrering som avtalet syftar till att främja.

Utskottet konstaterar att Ukraina åtar sig att gradvis anpassa sig till EU:s regelverk på utpekade områden, vilket kommer att utgöra kärnan i Ukrainas fortsatta reformprocess. Utskottet välkomnar att avtalet täcker en rad samarbetsområden som stöder centrala reformer, ekonomisk återhämtning, tillväxt, god samhällsstyning och ett brett sektoriellt samarbete inom exempelvis energi, transport, miljö, folkhälsa, konsumentskydd, utbildning, ungdomsfrågor och kultur. Utskottet konstaterar att avtalet bidrar till ett utökat samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitiken med fokus på regionala frågor, nedrustning, icke-spridningsfrågor, konfliktförebyggande och krishantering. Vidare



noterar utskottet att avtalet på det rättsliga området omfattar bl. a. samarbete kring migrationsfrågor, bekämpning av penningtvätt och terrorism.

Utskottet välkomnar vidare att avtalet innebär att ett djupgående och omfattande frihandelsområde upprättas. Ukrainas ekonomiska integration med EU kommer att utgöra en stark drivkraft för landets ekonomiska tillväxt. Frihandelsområdet kommer att skapa affärsmöjligheter i såväl EU som Ukraina och kommer att främja en verklig ekonomisk modernisering och integration med EU.

Vidare konstaterar utskottet att avtalet är en viktig politisk signal om den stora vikt EU och Sverige fäster vid en demokratisk och hållbar utveckling i Ukraina. Utskottet anser att det är angeläget att genom associeringsavtalet bekräfta EU:s stöd till en demokratisk och hållbar utveckling i Ukraina mot bakgrund av de utmaningar som regionen står inför samt att främja en positiv utveckling i landet.

Utskottet delar regeringens sammantagna bedömning att avtalet bör anses vara av större vikt och att det därför enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska godkännas av riksdagen.

Med vad som ovan anförts tillstyrker utskottet att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Ukraina, å andra sidan. Därmed avslår utskottet motion 2014/15:50.

## Reservation

### **Omförhandling av associeringsavtalet, punkt 2 (SD)**

av Julia Kronlid (SD) och Björn Söder (SD).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2014/15:50 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2.

#### *Ställningstagande*

Det är Sverigedemokraternas uppfattning att regeringen, inom EU, bör initiera en omförhandling av associeringsavtalet med Ukraina i syfte att de delar av avtalet som rör handelslättnader behålls och de delar som rör övrig politisk harmonisering tas bort. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

## Särskilt yttrande

### **Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atome- nergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan, punkt 1 (SD)**

Julia Kronlid (SD) och Björn Söder (SD) anför:

Sverigedemokraterna ser med djup oro på hur EU utvecklas till att bli en allt mer överstatlig politisk union. För varje steg unionen tar mot fördjupad integration och geografisk utvidgning, tar också Europa ett steg mot ett större demokratiskt underskott, ökad byråkrati, minskad medborgerlig insyn och urvattnad politisk legitimitet. Långsiktigt hotar denna utveckling de europeiska folkens rätt till självstyre och kulturella överlevnad. Vi motsätter oss därför den ytterligare utvidgning av EU:s inflytelsesfär som de delar av associeringsavtalet som syftar till politisk harmonisering innebär. Vi anser också att Ukraina har mycket lång väg att gå innan landets samhällssektorer skulle kunna harmoniseras med övriga Europa på ett realistiskt sätt. Det senare gäller allt från korruptionsbekämpning och ekonomisk utveckling till grundläggande territoriell integritet. I dagsläget måste vi även se associeringsavtalet med Ukraina både i ljuset av oron kring Rysslands intensifierade intresseanspråk i sina närområden och i ljuset av den potential som Ukraina har när det kommer till ekonomisk utveckling och fattigdomsbekämpning.

Sverigedemokraterna ställer sig positiva till att regeringen godkänner de handelslättnader som enligt associeringsavtalet ska upprättas med Ukraina. Vi ställer oss också positiva till de regelverksstandarder och övervaknings-, sanktions- och tvistlösningsmekanismer som av nödvändighet tillkommer. Vi hade dock inte velat att regeringen godkänner de delar av avtalet som rör övrig politisk integration och harmonisering. I synnerhet anser vi att regeringen inte bör godkänna att Ukraina på sikt ska upprätta en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik med Europeiska unionen. Vi vill därför att regeringen i ett senare skede omförhandlar associeringsavtalet med Ukraina så att endast de delar som rör handelslättnader behålls och de delar som rör övrig politisk harmonisering tas bort. På detta sätt värnar vi ett Europa med starka, självständiga stater och med respekt för den politiska suveräniteten, samtidigt som vi underlättar för mellanstatligt samarbete för att även värna handel och fredliga relationer samt samverkan i stora övergripande frågor.

Med vad som ovan anförts avstår vi från att reservera oss mot utskottets förslag att godkänna associeringsavtalet med Ukraina eftersom vi anser att de delar av associeringsavtalet som rör handelslättnader kan och bör godkännas medan regeringen bör få i uppdrag att inom EU initiera en omförhandling av de delar av associeringsavtalet som rör politisk harmonisering.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

2013/14:249 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan.

Riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (avsnitt 8).

### Följdmotionen

*2014/15:50 av Julia Kronlid m.fl. (SD):*

1. Riksdagen avslår propositionen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör omförhandla associeringsavtalet med Ukraina, så att endast de delar som berör handelslättnader behålls, och så att de delar som rör övrig politisk harmonisering slopas.