



Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande det gemensamma meddelandet Översyn av den europeiska grannskapspolitiken (JOIN(2015) 50 final) som den Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen offentliggjorde den 18 november 2015.

Utskottet konstaterar att det skett omfattande förändringar i grannskapet sedan 2011 då den senaste översynen av den europeiska grannskapspolitiken (ENP) genomfördes. Ryssland utmanar ENP i Östeuropa, och Mellanöstern och Nordafrika präglas av konflikter och en akut flyktingsituation. Utskottet välkomnar därför att en ny översyn av ENP genomförs och betonar att översynen bör resultera i en grannskapspolitik som på ett bättre sätt kan hantera nämnda utmaningar och samtidigt främja relationsbyggande med och reformer i partnerländerna.

Utskottet välkomnar även den höga representantens och kommissionens arbete med översynen och erinrar om att utskottet genom utlåtande 2014/15:UU18 deltog i den konsultationsprocess som föregick framtagandet av meddelandet Översyn av den europeiska grannskapspolitiken (JOIN(2015) 50 final).

Utskottet delar i stort den syn på grannskapspolitikens centrala roll för att främja välbefinnande, stabilitet och säkerhet i Östeuropa och Mellanöstern och Nordafrika som framkommit under konsultationerna. Utskottet betonar att ENP även i fortsättningen, och i linje med EU-fördraget, måste ta sin utgångspunkt i de universella värderingar som EU-samarbetet bygger på. Utskottet välkomnar de ambitioner som kommer till uttryck i meddelandet om att ytterligare stärka ENP när det gäller exempelvis säkerhetsrelaterade frågor och migration. När det gäller migration konstaterar utskottet att meddelandet innefattar förslag om att både främja laglig migration och motverka irreguljär migration. Utskottet framhåller vidare att ENP ska utgöra ett djupt och brett partnerskap där säkerhetsrelaterade frågor och migration är två av många viktiga komponenter.

Utskottet anser även att det är positivt att det i meddelandet föreslås att de regionala dimensionerna av ENP bör stärkas ytterligare. Utskottet betonar i detta sammanhang att det krävs en ambitiös strategi för att utveckla det östliga partnerskapet (Öst-P) med sikte på att bredda och fördjupa detsamma. Partnerskapen ska grundas på ömsesidiga utfästelser om rättsstatens principer, god samhällsstyrning, respekt för mänskliga rättigheter, inklusive för minoriteters rättigheter, samt principerna om marknadsekonomi och hållbar ekonomisk tillväxt. Det är av central vikt för EU:s trovärdighet att säkerställa ett fortsatt fokus på länder som tydligt tagit ställning för en integration med EU genom särskilda avtal. Utskottet betonar att det i linje med principen om ”mer för mer” ska finnas ett tydligt medlemskapsperspektiv för de partnerländer som är geografiskt belägna i Europa och som genomför politiska och ekonomiska reformer. En sådan ansats förutsätter att EU:s engagemang för reformer är långsiktigt och att EU erbjuder ett omfattande stöd, inklusive bistånd, för de partnerländer som vill närma sig EU. Utskottet framhåller även vikten av att EU och partnerländerna fördjupar samarbetet när det gäller energisäkerhet.

Utskottet stöder i stort ansatsen i meddelandet om ett tydligare fokus inom ramen för ENP på att förebygga och hantera kriser. Utskottet konstaterar att en stabilisering av grannskapet är av avgörande betydelse men understryker samtidigt att en långsiktigt stabil utveckling måste bygga på respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Utskottet framhåller att stöd till civilsamhället i partnerländerna är viktigt för att främja dessa värderingar.

Utskottet välkomnar särskilt att jämställdhetsaspekter, inklusive FN:s säkerhetsrådsresolution 1325, tydligt lyfts fram i meddelandet och konstaterar att detta är en viktig förändring jämfört med meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring (KOM(2011) 303) där jämställdhetsfrågor hade en undanskymd plats.

Utskottet stöder vidare ambitionen i meddelandet att söka förnyat engagemang från de mindre intresserade partnerländerna på basis av EU:s värderingar och intressen men understryker samtidigt att detta inte får medföra att politiken som helhet tar dessa länder som utgångspunkt. Utskottet understryker att ENP måste kunna erbjuda förnyade och förstärkta relationer med de mer intresserade partnerländerna, i linje med deras ambitioner. Som utskottet framhåller ovan är det exempelvis av central vikt att säkerställa att det finns ett tydligt medlemskapsperspektiv för de partnerländer som är geografiskt belägna i Europa och som genomför politiska och ekonomiska reformer.

I utlåtandet finns två reservationer (SD respektive V).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	6
Meddelandets huvudsakliga innehåll	8
Utskottets granskning	11
Reservationer	13
1. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – motiveringen (SD)	13
2. Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – motiveringen (V) ..	15
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservation 1 (SD) – motiveringen

Reservation 2 (V) – motiveringen

Stockholm den 8 december 2015

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Olle Thorell (S), Sofia Arkelsten (M), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Valter Mutt (MP), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S), Anders Österberg (S), Ola Johansson (C), Lotta Johnsson Fornarve (V), Mathias Sundin (L) och Jamal Mouneimne (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen offentliggjorde den 4 mars 2015 det gemensamma samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik (JOIN(2015) 6 final). Samrådsdokumentet låg till grund för ett offentligt samråd om grannskapspolitikens framtida utformning mot bakgrund av en övergripande bedömning att politiska förändringar i både det östra och det södra grannskapet medfört att förutsättningarna för grannskapspolitiken hade förändrats. Syftet med den offentliga konsultationsprocessen kring samrådsdokumentet var att ta fram ett brett underlag för att sedan utarbeta ett meddelande om utformningen av och inriktningen på EU:s framtida grannskapspolitik. Riksdagens bidrag till det offentliga samrådet framgår av utrikesutskottets utlåtande 2014/15:UU18 där samrådsdokumentet granskas. I ett brev till talmannen tackade Europeiska kommissionens första vice ordförande Frans Timmermans och kommissionär Johannes Hahn den 27 juli 2015 för riksdagens bidrag till konsultationsprocessen (C(2015) 5122 final).

Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen offentliggjorde den 18 november 2015 det gemensamma meddelandet Översyn av den europeiska grannskapspolitiken (JOIN(2015) 50 final). Den 27 november beslutade talmannen att hänvisa detta meddelande till utrikesutskottet för granskning.

Som en del av ärendeberedningen och med stöd av 7 kap. 12 § riksdagsordningen kallades kabinetssekreterare Annika Söder den 3 december 2015 till en överläggning om meddelandet.

Utrikesutskottet har över tid följt utvecklingen av grannskapspolitiken. Utskottet granskade i utlåtande 2011/12:UU5 Översyn av den europeiska grannskapspolitiken det gemensamma meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring från den Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen. Som nämndes ovan granskades det gemensamma samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik i utlåtande 2014/15:UU18.

Under utskottets besök i Bryssel den 9–11 september 2015 berördes bl.a. grannskapspolitiken. Den 8–10 november 2015 besökte utskottet Ukraina som omfattas av grannskapspolitiken. Den 17 november träffade utskottet även talmannen i Ukrainas parlament, Volodymyr Hrojsman, under hans besök i Sverige.

Bakgrund

Allmänt om den europeiska grannskapspolitiken

Den europeiska grannskapspolitiken (ENP) infördes 2004. ENP har från början baserats på demokratiska värden, på rättsstatsprincipen och på respekt för de mänskliga rättigheterna och syftat till att främja välfärd, stabilitet och säkerhet i EU:s grannskap, dvs. dels i Östeuropa, dels i Mellanöstern och Nordafrika. Inom ramen för ENP har partnerländerna erbjudits en privilegierad relation utifrån åtaganden om grundläggande värderingar på områdena demokrati och mänskliga rättigheter, rättsstaten, god samhällsstyrning, marknadsekonomi och hållbar utveckling. Relationens utveckling har styrts av hur väl dessa värden omsatts i praktiken av respektive partnerland.

Totalt inkluderas 16 länder i ENP. I Östeuropa omfattas Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Moldavien, Ukraina och Vitryssland. I det södra grannskapet inkluderas Algeriet, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marocko, Palestina, Syrien och Tunisien. Den bilaterala komponenten av ENP kompletteras av två regionala dimensioner: det östliga partnerskapet (Öst-P) och Unionen för Medelhavet (UfM). De regionala dimensionerna tar hänsyn till specifika regionala förutsättningar och främjar regionalt samarbete inom grannskapets respektive två delar.

Finansieringen av ENP sker inom ramen för det europeiska grannskapsinstrumentet (European Neighbourhood Instrument, ENI). För perioden 2014–2020 har 15,4 miljarder euro avsatts inom instrumentet.

Den senaste översynen av ENP ägde rum 2011 mot bakgrund av de politiska omvälvningarna i det södra grannskapet. Inom ramen för översynen betonades vikten av att främja demokrati i djupare mening och en inkluderande ekonomisk utveckling. I översynen lyfte man fram bl.a. principen om ”mer för mer” fram. Enligt denna princip ska länder som genomför djupgående demokratiska reformer erbjudas ett starkare och mer utvecklat partnerskap med EU.

Den nu aktuella översynen av ENP äger rum mot bakgrund av de förändringar som skett i grannskapet sedan 2011, dels i Östeuropa där Ryssland utmanat grannskapspolitiken, dels i Mellanöstern och Nordafrika som präglas av konflikter och en akut flyktingsituation. Översynen syftar till att forma en grannskapspolitik som på ett bättre sätt kan hantera dessa utmaningar och samtidigt främja relationsbyggande med och reformer i partnerländerna.

Sammanfattning av utrikesutskottets utlåtande 2014/15:UU18

I utlåtandet välkomnade utskottet översynen av ENP mot bakgrund av de förändrade yttre förutsättningarna för politiken. Utskottet ansåg att det huvudsakliga syftet med ENP skulle vara att främja demokratin, rättsstaten,

respekten för de mänskliga rättigheterna, jämställdhet och en hållbar ekonomisk utveckling för att därigenom uppnå stabilitet, säkerhet och välförhållanden i EU:s grannskap.

Utskottet betonade vikten av en allomfattande ansats gentemot grannskapet och framhöll därför det angelägna i att synergier aktivt eftersträvades mellan ENP och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt med andra politikområden med externa dimensioner.

Utskottet gav uttryck för att finansiellt stöd, djupgående och omfattande frihandelsavtal samt partnerskap för rörlighet även framöver borde utgöra grundläggande instrument inom ENP. Vidare framhölls de regionala dimensionerna av ENP som centrala, bl.a. eftersom den regionala ansatsen ansågs främja utbyte och integration mellan partnerländerna i respektive region och stärka ländernas ägarskap.

Utskottet såg positivt på differentiering mot bakgrund av partnerländernas olika ambitionsnivå i fråga om relationen till EU. Utskottet framhöll att länder som skulle kunna och vilja gå längre i sitt reformarbete skulle erbjudas en närmare politisk associering och successiv integrering i EU:s inre marknad och att länder i det östliga partnerskapet som var geografiskt belägna i Europa skulle ha rätt att ansöka om medlemskap i EU så snart kriterierna uppfylldes. Utskottet ansåg att ett medlemskapsperspektiv var viktigt för att mobilisera politiska aktörer, förvaltning och samhälle i en reformvänlig riktning i dessa länder. Utskottet underströk att EU och respektive partnerland har en suverän rätt att självständigt definiera utvecklingen av partnerskapet.

I relation till partnerländer med en lägre ambitionsnivå när det gäller relationerna till EU ansåg utskottet att det var viktigt att EU ansträngde sig för att påvisa de positiva effekterna av ett närmande till EU i syfte att stimulera relationerna. Utskottet ansåg att det oavsett omfattningen på förbindelserna med ett partnerland var viktigt att EU i relationen lyfte fram grundläggande värderingar om demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet. Utskottet framhöll att stöd via civilsamhället var en viktig kanal för att främja dessa grundläggande värderingar. Detta gällde inte minst i partnerländer vars regeringar underlät att genomföra reformer för att stärka demokratin och öka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Utskottet ansåg att en reviderad grannskapspolitik med ett starkare fokus på intressen skulle kunna medföra positiva effekter i termer av exempelvis ett stärkt ägarskap från partnerländernas sida. Samtidigt betonade utskottet att ett ökat fokus på gemensamma intressen inte fick medföra en nedgradering av det grundläggande fundament som ENP vilar på – dvs. demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet – till förmån för exempelvis säkerhetssamarbete och terrorismbekämpning. Utskottets uppfattning var att framsteg med det förstnämnda var en förutsättning för att effektivt kunna hantera det sistnämnda.

Utskottet betonade att ökad respekt för kvinnors rättigheter, kvinnors politiska deltagande och jämställdhet var centralt för fred, säkerhet, demokrati och en hållbar utveckling och därför tydligt behövde lyftas fram inom ramen

för ENP. Utskottet framhöll även vikten av att ENP bl.a. skulle stimulera en hållbar ekonomisk utveckling och stärka samarbetet i miljö- och klimatfrågor.

Utskottet ansåg att ENP skulle utformas så att EU kunde anpassa politiken utifrån förändrade förutsättningar i ett land eller en region. Utskottet betonade det angelägna i att ENP:s incitamentsbaserade grund låg fast och underströk vikten av en tydlig länk mellan genomförande av reformer i partnerländerna och omfattningen av EU:s stöd. I detta sammanhang framhöll utskottet principen om ”mer för mer” för att skapa incitament att genomföra reformer i partnerländerna. Utskottet konstaterade att det kunde finnas skäl att föra en diskussion om hur konditionaliteten i samarbetet skulle kunna anpassas bättre till förutsättningarna för respektive bilateral relation. Länder med ett mer långtgående samarbete med EU skulle exempelvis kunna förvänta sig att granskas mer frekvent och ingående av EU än länder där relationen var mer begränsad.

Utskottet instämde i vad som framfördes i samrådsdokumentet om vikten av att förbättra den strategiska kommunikationen om grannskapspolitikens mål och inriktning i både partnerländerna och EU och att detta var viktigt för att främja partnerländernas egenansvar. För att främja grannskapspolitikens synlighet framhölls även vikten av att bredda EU:s samverkan med bl.a. civilsamhället.

Meddelandets huvudsakliga innehåll

I det gemensamma meddelandet, som baseras på de synpunkter som inkommit under den ovan nämnda offentliga konsultationsprocessen, presenteras konturerna för en ny grannskapspolitik. Det anges att EU under 2016 kommer att föra en diskussion med partnerländerna, utifrån rekommendationerna i meddelandet, i syfte att gemensamt definiera utformningen av de framtida förbindelserna.

När det gäller utformningen av och inriktningen på den framtida grannskapspolitiken lyfts följande teman och områden fram särskilt i det gemensamma meddelandet:

- Ett stabilt grannskap
- Ett starkare grannskap och ett starkare partnerskap
- God samhällsstyrning, demokrati, rättsstatsprinciper och mänskliga rättigheter
- Gemensamma prioriteringar för samarbetet
- Den regionala dimensionen
- Ett effektivt genomförande av grannskapspolitiken.

När det gäller stabilisering av grannskapet understryks att grannskapspolitiken i grunden har ett långsiktigt perspektiv, men det betonas samtidigt att åtgärder för att främja stabilitet av nödvändighet kommer att vara prioriterat i stora delar av grannskapet de kommande tre till fem åren. Det anges att

grannskapspolitikens fokus ska ligga på att främja stabilitet, bl.a. genom att politiken inriktas på konfliktförebyggande arbete, stödjer ekonomisk och social utveckling och stärker samarbetet med partnerländerna på säkerhetsområdet, i överensstämmelse med den internationella rätten och de mänskliga rättigheterna.

När det gäller vikten av ett starkare grannskap och partnerskap framhålls att det är rimligt att det även i fortsättningen finns en övergripande politisk ram som omfattar både det östra och det södra grannskapet, men samtidigt understryks behovet av ökad differentiering mellan partnerskapen så att olika ambitioner, förmågor och intressen kan komma till uttryck. Vidare framhålls att partnerskapen bör inriktas på färre prioriteringar, att medlemsstaternas engagemang i grannskapspolitiken bör öka liksom att parternas egenansvar bör öka. Därutöver föreslås att grannskapspolitiken måste återspegla både EU:s och partnerländernas intressen, vilket i praktiska termer skulle kunna innebära att EU och partnerländerna gemensamt lägger fast prioriteringar för respektive partnerskap. Det slås även fast att principen om ”mer för mer” varit lyckad när det har funnits en politisk vilja att genomföra reformer men mindre effektiv när den politiska viljan har saknats. I det senare fallet anges att EU bör undersöka möjligheterna att stödja reformer genom samverkan med civila, ekonomiska och sociala aktörer.

När det gäller god samhällsstyrning, demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter framhålls att dessa områden även fortsättningsvis kommer att vara viktiga för EU. I sammanhanget betonas bl.a. rättsstatsprincipen, en effektiv offentlig förvaltning, åtgärder mot korruption, vikten av att försvara de mänskliga rättigheternas universalitet och odelbarhet, jämställdhet och ansvarsutkrävande. Ambitionen är att utveckla mer ändamålsenliga sätt att åstadkomma reformer genom att samarbeta med respektive partnerland under gemensamt överenskomna former. Det föreslås även att stödet till det civila samhället bör öka.

När det gäller förslag till gemensamma prioriteringar för samarbetet framhålls ekonomisk utveckling för stabilisering (ökad handel, ekonomisk modernisering och entreprenörskap, sysselsättning och anställningsbarhet med fokus på ungdomar, tillväxt, utvecklade transportnät, energisäkerhet och klimatpolitik). Vidare framhålls ett utvecklat samarbete på säkerhetsområdet (säkerhetssektorreformerna, terrorismbekämpning och förebyggande av radikaliserings-, motverkande av organiserad brottslighet och it-brottslighet, samarbete för att minska kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära kriser, samarbete inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna, samverkan kring krishantering och krisberedskap där det föreslås att verksamhet inom ENP samordnas med verksamhet inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken). Vidare framhålls migration och rörlighet (bl.a. utvecklade partnerskap på viseringsområdet med de partnerländer som är villiga att samarbeta med EU, främjande av ömsesidigt fördelaktig migration och rörlighet i form av exempelvis cirkulär migration, åtgärder för skyddsbehövande genom exempelvis regionala utvecklings- och

skyddsprogram, hantering av irreguljär migration genom exempelvis återtagandeavtal, samarbete inom gränsförvaltning m.m.).

När det gäller den regionala dimensionen fastslås att de befintliga formerna för regionalt samarbete – dvs. Öst-P och Unionen för Medelhavet – kommer att bestå och ska vidareutvecklas. Det betonas att det är upp till EU och partnerländerna att själva bestämma hur de vill fortsätta sina relationer. Det framhålls vidare bl.a. att det finns behov av ett samarbete med grannarnas grannar. I detta sammanhang nämns exempelvis ett antal regionala samarbetsorganisationer, Turkiet, Afrika söder om Sahara och Sahelområdet, Mellanöstern och Nordafrika och, om villkoren för detta tillåter, Ryssland.

När det gäller ett effektivt genomförande av grannskapspolitiken lyfts två aspekter fram. Det handlar dels om flexibla finansieringsinstrument, dels om synlighet, kommunikation och kontaktarbete.

När det gäller finansieringsinstrument omnämns att över 15 miljarder euro kommer att göras tillgängliga via det europeiska grannskapsinstrumentet under perioden 2014–2020. För att maximera effekterna av stödet anges att EU kommer att försöka mobilisera ytterligare finansiering genom bl.a. ett starkare samarbete med internationella finansiella institutioner. Det anges även att man avser att genomföra en grundlig genomlysning för att få fram alternativ, inklusive ett instrument, i syfte att på ett bättre och mer effektivt sätt tillgodose grannländernas finansiella behov och samtidigt stödja deras pågående reformarbete. Vidare framhålls att kommissionen och den höga representanten kommer att undersöka frågan om en s.k. flexibilitetsbuffert inom det europeiska grannskapsinstrumentet, dvs. en möjlighet att avsätta resurser för oförutsedda behov, särskilt för konflikt- och postkonfliktsituationer, stöd till flyktingar, krishantering och katastrofinsatser och säkerhets- och stabiliseringsprogram.

Det konstateras att de bilaterala anslagen till partnerländerna kommer att återspegla prioriteringarna i den europeiska grannskapspolitiken och de berörda ländernas ambitioner, och ländernas engagemang för och genomförande av reformer kommer att fortsätta att styra fördelningen av medel inom ramen för den europeiska grannskapspolitikens övergripande program.

När det gäller synlighet, kommunikation och kontaktarbete betonas bl.a. vikten av en förbättrad offentlig diplomati och ökade utbyten mellan bl.a. skolor och universitet.

Utskottets granskning

Utskottet konstaterar att det har skett omfattande förändringar i gransket sedan 2011 då den senaste översynen av ENP genomfördes. Ryssland utmanar ENP i Östeuropa, och Mellanöstern och Nordafrika präglas av konflikter och en akut flyktingsituation. Utskottet välkomnar därför att en ny översyn av ENP genomförs och betonar att översynen bör resultera i en granskningspolitik som på ett bättre sätt kan hantera nämnda utmaningar och samtidigt främja relationsbyggande med och reformer i partnerländerna.

Utskottet välkomnar även den höga representantens och kommissionens arbete med översynen och erinrar om att utskottet med utlåtande 2014/15:UU18 deltog i den konsultationsprocess som föregick framtagandet av meddelandet Översyn av den europeiska granskningspolitiken (JOIN(2015) 50 final).

Utskottet delar i stort den syn på granskningspolitikens centrala roll för att främja välbefinnande, stabilitet och säkerhet i Östeuropa och Mellanöstern och Nordafrika som framkommit under konsultationerna. Utskottet betonar att ENP även i fortsättningen, och i linje med EU-fördraget, måste ta sin utgångspunkt i de universella värderingar som EU-samarbetet bygger på. Utskottet välkomnar de ambitioner som kommer till uttryck i meddelandet om att ytterligare stärka ENP när det gäller exempelvis säkerhetsrelaterade frågor och migration. När det gäller migration konstaterar utskottet att meddelandet innefattar förslag om att både främja laglig migration och motverka irreguljär migration. Utskottet framhåller vidare att ENP ska utgöra ett djupt och brett partnerskap där säkerhetsrelaterade frågor och migration är två av många viktiga komponenter.

Utskottet anser även att det är positivt att det i meddelandet föreslås att de regionala dimensionerna av ENP bör stärkas ytterligare. Som utskottet framhåller i utlåtande 2014/15:UU18 är de regionala dimensionerna av central vikt bl.a. för att främja utbyte och integration mellan partnerländerna i respektive region och för att stärka ländernas ägarskap. Utskottet betonar i detta sammanhang att det krävs en ambitiös strategi för att utveckla Öst-P med sikte på att bredda och fördjupa detsamma. Partnerskapen ska grundas på ömsesidiga utfästelser om rättsstatens principer, god samhällsstyrning, respekt för mänskliga rättigheter, inklusive för minoriteters rättigheter, samt principerna om marknadsekonomi och hållbar ekonomisk tillväxt. Det är av central vikt för EU:s trovärdighet att säkerställa ett fortsatt fokus på länder som tydligt tagit ställning för en integration med EU genom särskilda avtal. Utskottet betonar att det i linje med principen om ”mer för mer” ska finnas ett tydligt medlemskapsperspektiv för de partnerländer som är geografiskt belägna i Europa och som genomför politiska och ekonomiska reformer. En sådan ansats förutsätter att EU:s engagemang för reformer är långsiktigt och att EU erbjuder ett omfattande stöd, inklusive bistånd, för de partnerländer

som vill närma sig EU. Utskottet framhåller även vikten av att EU och partnerländerna fördjupar samarbetet när det gäller energisäkerhet.

Utskottet stöder i stort ansatsen i meddelandet om ett tydligare fokus inom ramen för ENP på att förebygga och hantera kriser. Utskottet konstaterar att en stabilisering av granskapet är av avgörande betydelse men understryker samtidigt, i likhet med 2014/15:UU18, att en långsiktigt stabil utveckling måste bygga på respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Utskottet framhåller att stöd till civilsamhället i partnerländerna är viktigt för att främja dessa värderingar.

I utlåtande 2014/15:UU18 betonade utskottet att ökad respekt för kvinnors rättigheter, kvinnors politiska deltagande och jämställdhet var centralt för fred, säkerhet, demokrati och en hållbar utveckling och därför tydligt behövde lyftas fram inom ramen för ENP. Utskottet välkomnar därför särskilt att jämställdhetsaspekter, inklusive FN:s säkerhetsrådsresolution 1325, tydligt lyfts fram i meddelandet och konstaterar att detta är en viktig förändring jämfört med meddelandet Ny respons på ett granskap i förändring (KOM(2011) 303) där jämställdhetsfrågor hade en undanskymd plats.

Utskottet stöder vidare ambitionen i meddelandet att söka förnyat engagemang från de mindre intresserade partnerländerna på basis av EU:s värderingar och intressen men understryker samtidigt att detta inte får medföra att politiken som helhet tar dessa länder som utgångspunkt. Utskottet understryker att ENP måste kunna erbjuda förnyade och förstärkta relationer med de mer intresserade partnerländerna, i linje med deras ambitioner. Som utskottet framhåller ovan är det exempelvis av central vikt att säkerställa att det finns ett tydligt medlemskapsperspektiv för de partnerländer som är geografiskt belägna i Europa och som genomför politiska och ekonomiska reformer.

I övrigt har utskottet inget att anföra med anledning av det granskade samrådsdokumentet.

Reservationer

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

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

Ställningstagande

Sverigedemokraterna anser att regeringen bör arbeta för att stoppa den överstatliga inriktningen av EU och verka för ett EU med mellanstatligt samarbete mellan fria självständiga stater samt en renodlad frihandelszon som utvidgas genom frihandelsavtal med utomstående stater i stället för associeringsavtal och i förlängningen upptagande av ytterligare medlemsstater.

Vi vill dock betona vikten av att de krav som ställs på nya länder att ingå frihandelsavtal bl.a. när det gäller krav på djurskydd och produktsäkerhet verkligen efterlevs i praktiken och följs upp så att inte frihandelsavtal, tillsammans med EU:s jordbruksstöd, orsakar konkurrensnackdelar för svenska bönder.

Vi anser att det är av stor vikt att EU upprätthåller goda relationer och handelsförbindelser med grannskapet, och vi anser att det är viktigt att värna varje lands rätt till territoriell integritet och suveränitet och möjlighet att göra fria val utan påtryckningar från utomstående parter.

Så länge nuvarande ordning kvarstår anser vi dock att EU:s överstatliga inriktning medför att villkoren för att ingå associeringsavtal måste skärpas avsevärt. Schengens befintliga yttre gräns är så gott som icke existerande. Nya potentiella länder för associeringsavtal, och för vissa längre fram för EU-medlemskap, kommer med stor säkerhet att ytterligare urholka EU:s gränsskydd. Handel med identitetshandlingar och korruption inom poliskårerna är regel snarare än undantag. Om en utvidgningsprocess ska vara hållbar för nuvarande medlemsstater och leda till en positiv utveckling i nya potentiella länder måste också EU bli mycket tydligare i sina krav och mer konsekventa i fråga om konditionalitet, alltså att länder uppfyller sina åtaganden innan eftergifter görs från EU:s sida.

Det räcker inte med ett samarbete efter ett genomfört avtal – innan avtal ingås vill vi se tydligare reformer och uppfyllda krav, om bl.a. arbete mot korruption och organiserad brottslighet, fungerande rättsstat, fungerande gränskontroller, säkerhet, demokrati och mänskliga rättigheter. Vidare anser Sverigedemokraterna att regeringen bör använda sitt veto för att stoppa varje inledande av anslutningsförhandlingar tills dess att de aktuella partnerländerna löst alla inre konflikter, uppnått en BNP som inte väsentligt understiger EU:s genomsnitt, kan garantera det yttre gränsskyddet och kan påvisa mätbara framsteg i kampen mot korruption och organiserad brottslighet. Innan ett nytt

kandidatland godkänns ska Köpenhamnskriterierna i realiteten vara uppfyllda och inte bara vara en papperskonstruktion.

Den 18 november offentliggjorde den höga representanten och kommissionen det gemensamma meddelandet Översyn av den europeiska grannskapspolitiken. I meddelandet konstateras att förändringar har skett i närområdet, dels i Östeuropa där Ryssland utmanat grannskapspolitiken, dels i Mellanöstern och Nordafrika som präglas av konflikter och en akut flyktingsituation. Översynen syftar till att forma en grannskapspolitik som på ett bättre sätt kan adressera hantera utmaningar och samtidigt främja relationsbyggande med och reformer i partnerländerna. Vi anser att man inte kan se på och hantera dessa länder som ett gemensamt grannskap, utan varje land är olikt det andra och länderna måste hanteras var för sig.

Sverigedemokraterna ser det som anmärkningsvärt att kommissionen och den höga representanten helt saknar insikt i det faktum att krisen i t.ex. Libyen också påverkats av den militära insatsen i Libyen 2011 och att EU:s ”stöd” till de andra länderna i Nordafrika hittills haft föga effekt på demokrati, mänskliga rättigheter eller inre stabilitet. Utvecklingen har i stället gått i motsatt riktning. Som exempel vill vi peka på en jämförelse mellan korruptionsindex för partnerländerna när ENP sjösattes 2004 jämfört med 2014, vilket är det senaste året som sammanställts av Transparency International.

Land	2004	2014
Egypten	77	94
Algeriet	97	100
Jordanien	37	55
Libanon	97	136
Marocko	77	80
Tunisien	39	79

Frånvaron av framgång beror naturligtvis på en avsaknad av reformvilja. Författarna till meddelandet konstaterar att principen om ”mer för mer” har varit lyckad när det har funnits en politisk vilja att genomföra reformer men mindre effektiv när den politiska viljan har saknats.

Sverigedemokraterna ser positivt på att man för en gångs skull visar i alla fall lite självinsikt om det faktum att EU:s användande av strukturstöd är ineffektivt; vi skulle naturligtvis önska att man också tog konsekvensen därav och gjorde om programmet från grunden, så att stöd också kan fasas ut när det visar sig inte ge den effekt man efterfrågar på grund av att den politiska viljan saknas. Det är positivt att man i meddelandet nämner och att regeringen även kan tänka sig att ett alternativ skulle kunna vara att stödja folken i dessa länder genom aktörer i civilsamhället eller internationella NGO:er. Det är något vi anser bör prioriteras högre.

En del av grannskapspolitiken berör visumlättnader, vilket är något Sverigedemokraterna ställer sig kritiska till och anser ska behandlas med mycket försiktigt framåtskridande. Visumlättnader bör inte komma i fråga

förrän ett ursprungsland gör mer för att förbättra situationen för flyktingar samt uppfyller våra tidigare nämnda krav om bl.a. fungerande gränsskydd, åtgärder för att stoppa människosmugglingen och reformer inom demokrati och mänskliga rättigheter. Återtagandeavtal är bra men räcker inte som villkor för att få visumlättnader.

Kostnaden på 15,4 miljarder euro under perioden är inte heller försvarbar med tanke på att resultaten i framför allt det södra grannskapet hittills varit så gott som obefintliga i alla länder utom Tunisien. I översynen av grannskapets budget bör det övervägas att bistånd till det södra grannskapet blir mer fokuserat på att bidra till bättre villkor för flyktingar och att vissa medel omdisponeras till att bidra till flyktinghjälp i länder utanför grannskapet i Syriens närområde med tanke på den nuvarande flyktingkrisen.

Turkiet är ett kandidatland och inte ett av EU:s partnerländer men nämns ändå i meddelandet. Anslutningsförhandlingarna med och reformtakten hos Turkiet har gått mycket långsamt de senaste åren. Situationen för t.ex. mänskliga rättigheter i Turkiet lämnar mycket att önska, och samtidigt finns rapporter om att landets militär och underrättelsetjänst på olika sätt stöder Islamiska staten. Det har även utförts systematiska attacker mot kurder och det demokratiska oppositionspartiet. Sammantaget bör Turkiets agerande göra att landet förlorat sin legitimitet som kandidatland. I förhandlingar med Turkiet bör det ställas krav på att Turkiet undertecknar FN:s flyktingkonvention utan geografiska begränsningar, stoppar flyktingsmuggling och kontrollerar sina gränser.

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

av Lotta Johnsson Fornarve (V).

Ställningstagande

Översyn av den europeiska grannskapspolitiken omfattar EU:s politik mot både sitt södra och östra s.k. grannskap, sammanlagt 16 länder. I de delar som berör det östra partnerskapet står Vänsterpartiet bakom utskottets utlåtande. Men vi har en rad frågor vi vill lyfta fram om det södra grannskapet, där vi ser tydliga behov av att Sverige driver på för en i grunden förändrad grannskapspolitik.

EU har en historia av omfattande politiskt och ekonomiskt samarbete med auktoritära regimer i Nordafrika och Mellanöstern. Efter den s.k. arabiska våren sa sig EU vilja göra ett omtag av den förda politiken, och frågor om mänskliga rättigheter stod högt upp på den politiska agendan. Ett par år senare kan vi konstatera att lite har gjorts i praktiken. I arbetet med att bygga EU:s murar högre mot omvärlden har många av regionens auktoritära regimer varit nära allierade. Många av regimerna har dessutom beväpnats genom vapenexport från EU:s medlemsstater och betraktas som viktiga ekonomiska

partner i arbetet med att öka exporten från EU. Det gäller även Sverige. Vänsterpartiet anser att det, i ljuset av den arabiska våren, fortfarande finns stora behov av att i grunden reformera grannskapspolitiken med Nordafrika och Mellanöstern för ett ökat fokus på folkrätt, demokrati och mänskliga rättigheter. I detta sammanhang vill jag understryka att stabilitet – som är ett ledord i meddelandet Översyn av den europeiska grannskapspolitiken – byggs genom ett demokratiskt styrelseskick, respekt för mänskliga rättigheter och en fungerande rättsstat.

De återkommande katastroferna i Medelhavet, då tusentals flyktingar drunknat, understryker vikten av att reformera EU:s asyl- och flyktingpolitik. Dublinförordningen behöver avskaffas, och vi måste skapa lagliga, säkra vägar in i Europa. Detta kan ske genom asylvisum som utfärdas vid ambassader och beskickningar men även genom upphävande av visumkrav för människor från länder som drabbats av konflikt eller krig eller vars regimer utsätter befolkningen för tortyr eller förföljelse. EU tenderar att behandla massflykten över EU:s gränser som någonting kriminellt i stället för att se det som en fråga om människor i nöd, och Vänsterpartiet anser att alltför mycket fokus läggs på hur man ska jaga smugglare och med militära medel sänka deras båtar och förmå t.ex. Turkiet och länder i Nordafrika och Sahel att stoppa flyktingar.

Israels ockupation av Palestina har skapat en av världens mest segdragna konflikter. Sedan 1967 har Israel ockuperat delar av Gazaremsan, Västbanken och östra Jerusalem i strid med folkrätten. Trots Israels omfattande och pågående folkrättsbrott har EU i dag ett mycket omfattande samarbete med Israel inom många områden. EU ingick ett associeringsavtal med Israel 1995. En central del av avtalet är omfattande handelslättnader för Israel. Avtalet är villkorat med respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska principer. I flera andra fall har EU valt att säga upp liknande avtal när länder har begått brott mot de mänskliga rättigheterna. Vänsterpartiet anser att Sverige bör agera för att det nuvarande associeringsavtalet mellan EU och Israel fryses tills Israel respekterar folkrätten och upphör med sin ockupation.

Sedan 1975 är stora delar av den tidigare spanska kolonin Västsahara ockuperad av Marocko. Ockupationen har av Internationella domstolen i Haag bedömts vara rättsvidrig. FN vill att det västsahariska folket självt ska få avgöra sin framtid i en folkomröstning. En folkomröstning har dock systematiskt förhalats av ockupationsmakten Marocko. I december 2012 ställde sig en majoritet i riksdagen bakom motioner från bl.a. Vänsterpartiet om att erkänna staten Västsahara. Vi anser att regeringen nu ska genomföra riksdagens beslut och agera för att fler länder inom EU erkänner Västsahara.

EU förhandlar just nu med Marocko om ett s.k. djupgående och omfattande frihandelsområde (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA). När avtalet är på plats kommer det att bli det mest omfattande handelsavtal som EU har med något land runt Medelhavet. EU har undertecknat avtal om handel med jordbruksprodukter och fiske. Vänsterpartiet anser att Sverige bör agera för att alla förhandlingar om handelslättnader och fördjupat samarbete med

Marocko bör villkoras med att Marocko respekterar folkrätten och genomför en folkomröstning i Västsahara i enlighet med FN:s beslut.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Gemensamt meddelande JOIN(2015) 50 final Översyn av den europeiska granskskapspolitiken