



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

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2013/14:251 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan och en motion med anknytning till 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 Georgien..... | 5 |
| Sverige och Georgien..... | 6 |
| EU och Georgien..... | 7 |
| Propositionens huvudsakliga innehåll..... | 8 |
| Utskottets överväganden..... | 9 |
| Motionen..... | 9 |
| Utskottets ställningstagande..... | 9 |
| Reservation..... | 11 |
| Omförhandling av associeringsavtalet, punkt 2 (SD)..... | 11 |
| Särskilt yttrande..... | 12 |
| Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan, punkt 1 (SD)..... | 12 |
| <i>Bilaga</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag..... | 13 |
| Propositionen..... | 13 |
| Följdmotionen..... | 13 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen godkänner Associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan. Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:251 och avslår motion

2014/15:51 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 1.

2. **Omförhandling av associeringsavtalet**

Riksdagen avslår motion

2014/15:51 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

Utrikesutskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2013/14:251 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan.

I maj 2010 fattade rådet beslut om att ge Europeiska kommissionen mandat att inleda förhandlingar om ett nytt omfattande och långtgående associeringsavtal inbegripet ett djupgående och omfattande frihandelsområde mellan EU, dess medlemsstater och Georgien. I mars 2013 slutförde EU och Georgien förhandlingarna om associeringsavtalet, och förhandlingarna om frihandelsområdet slutfördes i juli 2013. Vid toppmötet för det östliga partnerskapet i Vilnius den 29 november 2013 paraferades associeringsavtalet. Avtalet under-tecknades i samband med Europeiska rådets möte den 27 juni 2014.

Associeringsavtalet är ett blandat avtal, dvs. både EU och dess medlemsstater är avtalsparter tillsammans med Georgien. Det träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då det sista ratificerings- eller godkännandeinstrumentet har deponerats. Avtalet ersätter det befintliga partnerskaps- och samarbetsavtalet. I avvaktan på att avtalet träder i kraft kommer delar av det fr.o.m. den 1 september 2014 att tillämpas provisoriskt mellan EU och Georgien, inom ramen för kompetensfördelningen mellan EU och dess medlemsstater.

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

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

Bakgrund

Associeringsavtalet

Associeringsavtalet med Georgien är en del av en ny generation associeringsavtal mellan EU och staterna i EU:s östliga partnerskap. Avtalet utgör en långsiktig plattform för framtida förbindelser mellan EU, dess medlemsstater och Georgien. Avtalet är ett blandat avtal, dvs. både EU och dess medlemsstater är avtalsparter tillsammans med Georgien.

Avtalet är inriktat på stöd till centrala reformer, ekonomisk återhämtning och tillväxt samt samhällsstyrning och samarbete inom olika sektorer. Syftet med avtalet är att främja politisk associering och ekonomisk integration mellan avtalsparterna. Associeringsavtalet består av sju avdelningar:

1. Avtalets mål och allmänna principer.

2. Politisk dialog och reform, samarbete på det utrikes- och säkerhetspolitiska området.
3. Frihet, säkerhet och rättvisa.
4. Handel och handelsrelaterade frågor.
5. Ekonomiskt samarbete och andra samarbetsområden.
6. Finansiellt stöd samt bestämmelser om bedrägeribekämpning och kontroll.
7. Institutionella och allmänna bestämmelser samt slutbestämmelser.

Därtill innehåller avtalet 34 bilagor och 4 protokoll som bl.a. specificerar den EU-lagstiftning som Georgien åtar sig att anpassa sin nationella lagstiftning till och tidsramarna för den anpassning som ska göras.

Genom associeringsavtalet upprättas ett djupgående och omfattande frihandelsområde som möjliggör en gradvis integrering för Georgien i EU:s inre marknad. Georgien åtar sig att anpassa den nationella lagstiftningen till EU:s lagstiftning på en rad områden som listas i avtalet. Enligt avtalet kan Georgien fortsätta utveckla sina handelsrelationer även med handelspartner utanför EU.

Till avtalet hör också en särskild uppsättning principer som betecknas som väsentliga delar av avtalet. Dessa principer är respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i enlighet med relevanta internationella instrument, och motverkande av spridning av massförstörelsevapen. En överträdelse av dessa principer kan enligt avtalet motivera ett tillfälligt upphävande av samtliga rättigheter och skyldigheter. I avsnitten nämns även principerna om en fri marknadsekonomi, hållbar utveckling, effektiv multilateralism, respekt för principen om god samhällsstyrning, korruptionsbekämpning, respekt för suveränitet, territoriell integritet och gränsernas okränkbarhet samt bekämpning av olika former av gränsöverskridande organiserad brottslighet och terrorism. Parterna åtar sig också att genomföra sina skyldigheter enligt internationella fördrag och överenskommelser i de fall som avtalet nämner.

Eftersom avtalet är inriktat på stöd till centrala reformer, ekonomisk återhämtning och tillväxt samt samhällsstyrning och samarbete inom olika sektorer utgör det också en reformagenda för Georgien. Reformagendan bygger på omfattande program vars syfte är att anpassa georgisk lagstiftning till EU:s standard och normer. De stater som har bilaterala samarbeten med Georgien uppmanas att anpassa sitt arbete till, och inrikta sitt bistånd på, reformagensans genomförande. EU:s bistånd till Georgien kommer att vara kopplat till reformagendan.

Utvecklingen i Georgien

Georgiens inrikespolitik och ekonomi har präglats av instabilitet sedan landet blev självständigt 1991. Politisk maktfullkomlighet, åtal mot oppositionella, politiskt kontrollerade medier, korruption och ett politiserat rättssystem är några exempel på sådant som påverkat händelseutvecklingen. Kriget mot

Ryssland i utbrytarprovinserna Abchazien och Sydossetien 2008 fick både politiska och ekonomiska konsekvenser. Den pågående krisen i Ukraina påverkar Georgien.

Parlamentsvalet 2012 och presidentvalet 2013 anses markera en förändring i georgisk politik eftersom den maktväxling som valresultatet ledde till skedde under fredliga former. Georgiens första fredliga maktväxling sedan landets självständighet bedöms vara ett steg mot demokratisk konsolidering. OSSE och andra internationella observatörer bedömde både parlaments- och presidentvalet som demokratiska.

Landets demokratiska institutioner är i behov av fortsatt utveckling. Landets konstitution och lagstiftning utgör god grund för demokrati, men institutionerna och dess aktörer respekterar inte alltid de spelregler som återfinns i landets konstitution och lagstiftning. Genom reformer som syftat till ökad transparens och minskad möjlighet till politiskt inflytande i rättsprocesser har landet tagit steg mot ett oberoende rättssystem.

Landet gör vissa framsteg i kampen mot korruption. Bland annat har åtgärder mot korruption inom domstolsväsendet visat goda resultat, men det kvarstår fortfarande mycket arbete för att förebygga, upptäcka och bekämpa korruptionen som finns utbredd inom landets institutioner.

Georgiens konstitution och övriga lagstiftning ger ett förhållandevis starkt skydd åt yttrande- och mediefrihet, men en rad internationella observatörer vittnar om att dessa friheter inte fullt ut respekteras. Medieklimatet har förbättrats på senare år, men medierna anses fortfarande ha problem med bristande transparens, ansvarsutkrävande och politiskt inflytande.

Den globala finansiella krisen 2009 i kombination med kriget mellan Ryssland och Georgien fick negativa konsekvenser för den georgiska ekonomin. År 2010 tog sig dock landet ur krisen, och tillväxten ökade 2010 och 2011. Sedan 2012 har tillväxttakten återigen mattats av något.

Georgiens import växer snabbare än exporten, vilket ger ett växande underskott i både handels- och bytesbalansen. Ryssland var tidigare Georgiens främsta handelspartner, men efter det ryska handelsembargot mot georgiska varor 2006 sjönk exporten till den ryska marknaden markant. Exporten återupptogs delvis under 2013 efter att Ryssland och Georgien gradvis normaliserat sina handelsrelationer. Georgiens viktigaste handelspartner är EU, Turkiet och Azerbajdzjan.

Sverige och Georgien

Sveriges relationer med Georgien bedöms vara goda, och länderna har ett intensivt besöksutbyte. Sverige hade en samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Georgien 2010–2013. Efter 2013 styrs Sveriges reformsamarbete med Georgien av en resultatstrategi för reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet för perioden 2014–2020. Det primära syftet med strategin är att bidra till landets EU-närmanden. Stödet till Georgien förväntas

uppgå till ca 120 miljoner kronor per år, vilket innebär att Sverige är en av de största bilaterala givarna till Georgien.

Riksdagen har sedan den 1 juli 2013 haft ett parlamentariskt utvecklings-samarbete med Georgien. Utvecklingssamarbetet pågår till den 31 december 2014. Inom ramen för utvecklingssamarbetet har ett tätt besöksutbyte genomförs.

Utrikesminister Carl Bildt besökte Georgien ett flertal gånger under sin ämbets-tid, senast under en rundresa till Georgien, Ukraina och Moldavien den 29 juni till den 1 juli 2014.

Handelsförbindelserna mellan Sverige och Georgien har utökats över tid. Det finns intresse hos svenskt näringsliv för Georgien, och bl.a. svenska telekomföretag finns etablerade i landet. Den svenska importen uppgick 2013 till 3,5 miljoner kronor och utgjordes till stor del av vin och verkstadsprodukter. Den svenska exporten uppgick 2013 till 56 miljoner kronor och utgjordes till stor del av verkstadsprodukter.

EU och Georgien

Georgiens EU-närmanden är en betydande drivkraft för reformprocessen i landet. EU och Georgien har fördjupat sitt samarbete de senaste åren, inte minst inom ramen för det östliga partnerskapet som etablerades vid ett toppmöte i Prag i maj 2009 efter ett initiativ från Sverige och Polen. Inom ramen för det östliga partnerskapet har samarbetet formats mellan partnerskapsländerna å ena sidan, och EU och dess medlemsstater å andra sidan. Syftet med partnerskapet är att främja partnerländernas politiska associering och ekonomiska integration med EU. Detta sker bl.a. genom anpassning och harmonisering till EU:s regelverk inom olika områden och genom uppbyggnad av demokratiska och väl fungerande institutioner. Respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer är grundläggande i det östliga partnerskapet. Principen om ”mer för mer” har tydlig koppling till partnerskapet och EU:s ekonomiska stöd till Georgien.

EU stöder även Georgiens utveckling 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 i de 16 stater som omfattas av instrumentet, däribland Georgien.

I mars 2011 trädde ett avtal i kraft om viseringsförenkling mellan EU och Georgien, och en dialog förs nu mellan parterna där viseringsfrihet är det långsiktiga målet.

Handelsflödet mellan EU och Georgien ökade mellan 2009 och 2013. År 2013 uppgick den totala handeln mellan EU och Georgien till 2,7 miljarder euro. Importen från Georgien till EU bestod huvudsakligen av bränsle- och gruvindustriprodukter samt jordbruksprodukter. Exporten från EU till Georgien bestod främst av bränsle, maskiner och transportutrustning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan. I propositionen redogör regeringen bl.a. för den ekonomiska utvecklingen i Georgien, Sveriges och EU:s kontakter med landet, associeringsförslagets innehåll och skälen för regeringens förslag.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan och avslår motion 2014/15:51 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2014/15:51 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkar Sverigedemokraterna dels att riksdagen avslår propositionen och dels att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör omförhandla associeringsavtalet med Georgien, så att endast de delar som rör handelslättnader behålls, och så att de delar som rör övrig politisk harmonisering tas bort.

Utskottets ställningstagande

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

Utskottet konstaterar att avtalet är omfattande och innebär upprättandet av ett frihandelsområde. Vidare noterar utskottet att avtalet täcker en rad samarbetsområden såsom stöd till centrala reformer, ekonomisk återhämtning, tillväxt, samhällsstyrning och sektorssamarbete inom exempelvis energi, transport, miljö, folkhälsa, konsumentskydd, utbildning, ungdomsfrågor och kultur.

Att de gemensamma värderingar som EU bygger på – demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, rättsstatsprincipen – utgör kärnan i den politiska associering och ekonomiska integration som avtalet syftar till att främja välkomnas av utskottet. Utskottet konstaterar att hållbar utveckling och marknadsekonomi lyfts fram som viktiga principer i avtalet. Vidare noterar utskottet att samarbetet utökas inom utrikes- och säkerhetspolitik med fokus på regionala frågor, nedrustning, icke-spridningsfrågor, konfliktförebyggande och krishantering. Utskottet noterar också att avtalet på det rättsliga området bl.a. omfattar samarbete kring migrationsfrågor, bekämpning av penningtvätt och terrorism.

Utskottet välkomnar att avtalet syftar till att påskynda fördjupningen av de politiska och ekonomiska förbindelserna mellan Georgien och EU samt att

gradvis integrera Georgien ekonomiskt med EU:s inre marknad på valda områden, framför allt genom inrättandet av ett djupgående och omfattande frihandelsområde. Utskottet noterar att associeringsavtalet också innebär en överenskommelse om ett brett sektoriellt samarbete.

Vidare konstaterar utskottet att Georgien åtar sig att gradvis anpassa sig till EU:s regelverk på de utpekade områdena. Utskottet noterar att denna anpassning kommer att utgöra kärnan i Georgiens fortsatta reformprocess och modernisering och kommer att stå i centrum för det fortsatta samarbetet mellan EU och Georgien. Utskottet bedömer att Georgiens ekonomiska integration med EU kommer att utgöra en drivkraft för landets ekonomiska tillväxt.

Enligt utskottet är associeringsavtalet en viktig politisk signal om den stora vikt EU och Sverige fäster vid en demokratisk och hållbar utveckling i Georgien. Utskottet anser att associeringsavtalet bekräftar EU:s stöd för Georgien och främjar en positiv utveckling i landet mot bakgrund av de utmaningar som regionen står inför och de externa ekonomiska påtryckningar som flera av länderna i Östliga partnerskapet har utsatts för.

Utskottet delar regeringens 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 har anförts ovan tillstyrker utskottet att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan och avstyrker motion 2014/15:51.

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

2014/15:51 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Det är Sverigedemokraternas uppfattning att regeringen, inom EU, bör initiera en omförhandling av associeringsavtalet med Georgien i syfte att de delar av avtalet som rör handelslättnader behålls och att 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 Georgien, 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 Georgien har mycket lång väg att gå innan deras samhällssektorer på ett realistiskt sätt skulle kunna harmoniseras med övriga Europa. Det senare gäller allt ifrån korruptionsbekämpning och ekonomisk utveckling, till grundläggande territoriell integritet. I dagsläget måste vi även se associeringsavtalet med Georgien både i ljuset av oron kring Rysslands intensifierade intresseanspråk i sina när-områden och i ljuset av den potential som Georgien 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 Georgien. 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 Georgien på sikt ska upprätta en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik med Europeiska unionen. Vi vill därför att regeringen i ett senare skede omförhandlar associeringsavtalet med Georgien så att endast de delar som rör handelslättnader behålls och att 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 Georgien 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

Proposition 2013/14:251 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Georgien, å andra sidan:

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

Följdmotionen

2014/15:51 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 Georgien, så att endast de delar som rör handelslättnader behålls, och så att de delar som rör övrig politisk harmonisering slopas.