



EU:s stöd till det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 22 november att ge utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över kommissionens meddelande KOM(2016) 379 Att stödja det förebyggande arbetet mot radikaliseringsområden som leder till våldsinriktad extremism.

Utrikesutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen i de delar som rör utrikesutskottets beredningsområde.

I yttrandet finns ett särskilt yttrande (SD).

Utskottets överväganden

Kommissionens meddelande

I ett meddelande från den 20 april, KOM(2016) 230 Att genomföra den europeiska säkerhetsagendan mot terrorism och bana väg för en säkerhetsunion, den s.k. europeiska säkerhetsagendan, föreslog kommissionen ett antal åtgärder för att effektivisera medlemsstaternas nationella politik i syfte att motverka radikalisering. De föreslagna åtgärderna innefattar bättre strukturer för EU-samordning, ökat utnyttjande av nätverk på EU-nivå samt bättre användning av medel och genomförande av projekt på europeisk nivå. Säkerhetsagendan har inom riksdagen tilldelats justitieutskottet som ansvarigt utskott.

Det nu aktuella kommissionsmeddelandet, KOM(2016) 379, som presenterades den 14 juni, bygger vidare på säkerhetsagendan.

Kommissionen redogör i meddelandet för vad EU har gjort och fortsatt kommer att göra för att stödja medlemsstaterna i deras arbete mot våldsbejakande extremism. Meddelandet innehåller inte några förslag till beslut. I stället presenteras sju fokusområden inom vilka EU kan stödja medlemsstaterna för att förebygga radikalisering som leder till våldsinriktad extremism i form av terrorism:

1. Stöd till forskning, kunskapsbyggande, övervakning och nätverksarbete
2. Motverkande av terrorist- och hatpropaganda på nätet
3. Motverkande av radikalisering i fängelser
4. Främjande av en inkluderande utbildning och gemensamma EU-värden
5. Främjande av ett inkluderande, öppet och motståndskraftigt samhälle och nå ut till unga människor
6. Fokusering på säkerhetsdimensionen i arbetet mot radikalisering
7. Stärkande av den internationella dimensionen.

Under fokusområde sju lyfter kommissionen fram två tillvägagångssätt som ska komplettera varandra. För det första ska EU:s stöd till tredjeländer ges till brottsbekämpande verksamhet samt till åtgärder som respekterar de mänskliga rättigheterna och som syftar till att förhindra att radikaliserade personer begår terroristhandlingar. För det andra ska EU satsa ännu mer på förebyggande åtgärder för att komma till rätta med grundorsakerna till vissa former av radikalisering som kan leda till våldsinriktad extremism.

Regeringskansliets faktapromemoria

Regeringskansliet inkom den 5 juli med faktapromemoria 2015/16:FPM104 om kommissionsmeddelandet. Regeringen välkomnar att kommissionen

uppmärksammar det pågående arbetet och ger förslag på ytterligare åtgärder för att stärka det förebyggande arbetet mot radikaliserings till våldsbejakande extremism. Meddelandet ligger i linje med regeringens fokus på det förebyggande arbetet och att grundorsakerna till extremism och terrorism måste förebyggas. Det är samtidigt viktigt att betona medlemsstaternas nationella självbestämmande.

Regeringen anser att ett kontinuerligt kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan EU:s medlemsstater är viktigt och kan bidra till att vidareutveckla arbetet. Kommissionens insatser för att inkludera tredjeländer i detta ligger i linje med regeringens pågående arbete. Kommissionen visar i meddelandet en hög ambition i att göra ett sådant utbyte möjligt, t.ex. genom EU:s nätverk för kunskapsspridning om radikaliserings (Radicalisation Awareness Network, RAN) och andra forum.

Regeringen är också positiv till att kommissionen uppmanar medlemsstaterna att nå en överenskommelse om kommissionens förslag till rådets direktiv om att genomföra principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (KOM(2008) 426). Regeringen har verkat för ett brett direktiv mot diskriminering och har därför välkomnat kommissionens förslag. Regeringen anser att det är angeläget att i EU säkerställa en gemensam miniminivå av skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. Regeringens övergripande handlingslinje är att verka för ett antagande av ett EU-direktiv som säkerställer samma nivå av skydd mot diskriminering för var och en av de diskrimineringsgrunder som omfattas av direktivet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis understryka vikten av att i allt arbete mot våldsbejakande extremism och terrorism aktivt främja och värna folkträten, inklusive de mänskliga rättigheterna, och att rättsstatens principer efterlevs. Utskottet vill också betona vikten av att det finns ett jämställdhetsperspektiv i det internationella arbetet med att motverka terrorism.

Utskottet erinrar om att riksdagen i juni 2009 beslutade om Sveriges solidaritetsförklaring som innebär att Sverige inte kommer att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland i EU, Norge eller Island (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10). Dessutom har riksdagen godkänt en svensk ratificering av Lissabonfördraget (prop. 2007/08:168, bet. 2008/09:UU8). I fördragets artikel 24.2 anges att EU ska ”föra, utforma och genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som grundas på en utveckling av ländernas ömsesidiga politiska solidaritet”. Genom Lissabonfördragets artiklar 42.7 (de s.k. säkerhetsgarantierna) och 222 (solidaritetsklausulen) institutionaliseras och stärks också det solidariska ansvar som EU:s medlemsländer har för Europas säkerhet. Solidaritetsförklaringen inkluderar olika former av katastrofer och olika former av angrepp, dvs. inte enbart militärt väpnade angrepp.

Politiskt eller religiöst motiverad extremism och terrorism är ingen ny företeelse. Utskottet ser med oro på förekomsten av våldsbejakande extremism och terrorism i världen. Orsakerna till den våldsbejakande extremismen måste sökas brett.

I EU:s närområde och i världen pågår ett antal väpnade konflikter som skapar grogrunder för våldsbejakande extremism och terrorism både inom dessa länder och utanför dem. Utskottet konstaterar att den omfattande förstörelsen i Syrien, de grova övergreppen när det gäller mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt samt den svåra humanitära situationen i Syrien och dess grannländer försvårar möjligheterna att uppnå fred, säkerhet och försoning.

Den senaste tidens utveckling av våldsbejakande extremism och terrorism visar hur viktigt det är att med kraft fortsätta utveckla det förebyggande arbetet. Utskottet välkomnar att det ökade internationella kunskaps- och erfarenhetsutbytet som vuxit fram genom att många länder står inför liknande utmaningar när det gäller att utveckla insatser och strategier mot våldsbejakande extremism. Inom t.ex. RAN deltar experter från myndigheter, kommuner och det civila samhällets organisationer. RAN-nätverket möjliggör erfarenhetsutbyte mellan olika yrkesgrupper som arbetar för att förebygga våldsbejakande extremism. Nätverket Strong Cities Network lanserades 2015 och är ett globalt nätverk för kommuner och städer. Nätverket Nordic Safe Cities lanserades av Nordiska ministerrådet 2016 och är kopplat till arbetet inom Strong Cities Network.

Utrikesutskottet har i flera sammanhang (bl.a. i bet. 2016/17:UU2, 2015/16:UU10 och 2015/16:UU8) välkomnat att FN:s generalförsamling i september 2015 antog Agenda 2030 för långsiktigt hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling kopplad till fattigdomsbekämpning. I Agenda 2030 redovisas FN:s medlemsstaters avsikt att mellan 2016 och 2030 utrota fattigdom och hunger i hela världen, bekämpa ojämlikhet inom och mellan länder samt bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen. I detta arbete ska mänskliga rättigheter värnas, jämställdhet uppnås, kvinnors och flickors egenmakt främjas samt det långsiktiga skyddet för planeten och dess naturresurser garanteras. I agendan redovisas vidare avsikten att skapa förutsättningar för hållbar, inkluderande och varaktig ekonomisk tillväxt, hälsosamma liv och välbefinnande för alla i alla åldrar, delat välstånd och anständiga arbetsvillkor för alla. Det är utskottets uppfattning att genomförandet av agendan är ett viktigt verktyg för att motverka eskalerande konflikter, våldsamt extremism och terrorism.

Internationell terrorism är ett av de största hoten mot internationell fred och säkerhet i vår tid samt mot nationell säkerhet och grundläggande fri- och rättigheter. Trots de fruktansvärda terroristattacker som Europa har blivit utsatt för under 2015 och 2016 kan utskottet konstatera att även om mängden terrordåd globalt sett har nått nya höjder sker majoriteten av dåden i Mellanöstern, Sydasiens, Afrika söder om Sahara och särskilt i Irak, Syrien och Afghanistan. Europol redovisar i rapporten European Union Terrorism

Situation and Trend Report, publicerad i juli 2016, situationen när det gäller terrorism motiverad av jihadism, separatism, vänsterextremism och anarkism, samt högerextremism.

Att bekämpa terrorism kräver ett stärkt samarbete över nationsgränserna och över olika politikområden. Kampen mot terrorism måste ske med full respekt för de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer. Att motverka radikaliserings som leder till våldsbejakande extremism och åtgärder för att höja staters kapacitet är centrala delar av det internationella arbetet. FN:s arbete mot terrorism utifrån den globala strategin mot terrorism och säkerhetsrådets resolutioner är kärnan i det internationella arbetet. Sverige verkar för att stödja och stärka FN:s roll. Sverige deltar även aktivt i EU:s arbete med att motverka terrorism inom EU och i stater utanför EU.

Arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism kan handla om åtgärder mot hur extremism och terrorism finansieras. Det är ett arbete som måste ske nationellt, på EU-nivå och globalt.

Det övergripande folkrättsliga ramverket mot terrorism är 13 FN-konventioner mot terrorism. Flera av dem kom till under 1970-talet, då det var vänsterextrem terrorism som hotade länder. I september 2006 antog FN:s generalförsamling enhälligt en global strategi mot terrorism. Strategin ställer i fyra kapitel upp en rad åtgärder som medlemsstaterna åtar sig att genomföra i syfte att förebygga och bekämpa terrorism. Strategin ger även viss vägledning om faktorer som anses vara grogrunder för terrorism. Sedan 2000 förs förhandlingar i FN om en övergripande terrorismkonvention för att skapa en enhetlig folkrättslig grund för att kunna definiera terrorism.

FN:s konvention om bekämpande av finansiering av terrorism, antagen av generalförsamlingen 1999, trädde i kraft den 10 april 2002. FN:s säkerhetsråd har antagit en rad resolutioner i syfte att motverka terrorism och finansiering av terrorism. Bland dessa resolutioner märks resolution 1267 (1999) och efterföljande resolutioner samt resolution 1373 (2001), vilka alla gäller åtgärder mot terrorism och mot finansiering av terrorism.

EU har en egen strategi mot terrorism och en handlingsplan för att motverka radikaliserings och rekrytering av människor för terroristhandlingar. Utskottet välkomnar att EU också arbetar för att förstöra terroristernas planerings- och organisationsförmåga och för att lagföra terrorister. För att nå dessa mål har EU fokuserat på att stärka medlemsländernas kapacitet, förbättra det praktiska samarbetet och informationsutbytet mellan polis och rättsliga myndigheter (särskilt via Europol och Eurojust), angripa finansieringen av terrorism och frånta terrorister de medel de använder för att iscensätta attacker och kommunicera. I maj 2015 antog rådet och Europaparlamentet nya regler för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism.

Utskottet understryker att ett samarbete inom ramen för EU således är av central vikt för att motverka våldsbejakande extremism och terrorism. Utskottet välkomnar kommissionens meddelande och vill betona vikten av att angripa underliggande orsaker såsom konflikter och fattigdom m.m.

Utskottet välkomnar de slutsatser som rådet antog i november 2016 om genomförande av EU:s globala strategi på säkerhets- och försvarsområdet. Som ett led i stärkandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken verkar rådet genom rådslutsatserna för att förbättra EU:s svar på interna och externa säkerhetshot, även när det gäller arbetet mot terrorism och radikaliserings.

Utskottet instämmer i att det förebyggande arbetet bör stå i fokus för EU:s internationella arbete mot våldsbejakande extremism och terrorism. Utskottet understryker att demokrati och god samhällsstyrning är viktiga komponenter för att skapa stabila samhällen och därmed undvika konflikter som är en grogrund för extremism. Utskottet betonar att internationella organisationer som FN, EU, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europarådet är viktiga för att främja fred, säkerhet och utveckling och därmed för att förebygga terrorism.

Utskottet välkomnar kommissionens förslag om stöd till partnerländer för att motverka bakomliggande faktorer för radikaliserings, och instämmer i att de insatser som görs bör integreras i utvecklingspolitiken för att överbrygga klyftan mellan säkerhet och utveckling. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att syftet med biståndet är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. De insatser som görs måste vara samstämmiga med det långsiktiga utvecklingsarbetet och biståndsmedel måste användas i enlighet med såväl OECD:s biståndskommittés kriterier som med principerna om biståndseffektivitet.

Utskottet betonar slutligen vikten av effektiva mekanismer för att förhindra att extremister får tillgång till massförstörelsevapen och vill understryka vikten av att EU och dess medlemsstater fortsätter att vara engagerade i befintliga internationella initiativ för att förhindra att extremister får tillgång till denna typ av vapen.

Utskottet har i övrigt inga synpunkter på kommissionens meddelande.

Stockholm den 13 december 2016

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Sofia Arkelsten (M), Markus Wiechel (SD), Margareta Cederfelt (M), Kerstin Lundgren (C), Pernilla Stålhammar (MP), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (L), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S), Emilia Töyrä (S), Åsa Eriksson (S) och Jamal Mouneimne (S).

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande (SD)

Markus Wiechel (SD) och Björn Söder (SD) anför:

Sverigedemokraterna ser positivt på att kommissionen avser att stödja medlemsländerna i arbetet mot terrorism, även om det är långt ifrån tydligt vilket mervärde kommissionens arbete kan ge.

Det är förvisso bra att man tar höjd för att den våldsbejakande extremismen kan komma från olika håll framgent men det ter sig lite märkligt i sammanhanget att man inte fokuserar på varifrån dagens hot kommer, nämligen islamismen. Man tar visserligen upp problemen med terrorresor och att uppskattningsvis 4 000 personer från EU-länder har anslutit sig till terroristorganisationer i konfliktländer som Syrien och Irak men har samtidigt svårt att tala klartext om vad det handlar om för extrem ideologi. Endast vid ett enda tillfälle nämns i KOM(2016) 379 att det rör sig om islamism: ”Recent terrorist attacks have put Islamist extremism in the spotlight.”

Det reella hot som Europa står inför i dag när det gäller våldsbejakande extremism och terrorism kommer med några få undantag uteslutande från islamismen. Detta bör också klart betonas i sammanhanget, vilket både kommissionens meddelande och utskottets yttrande brister i. I utskottets yttrande nämns det över huvud taget inte.

I stället fokuseras mycket på xenofobi och rasism, och det är nog så allvarligt, men det är trots allt inte det som i dag utgör den största faran i Europa.

Förra året miste 267 personer livet i terrorattacker, och i år har Europa (inklusive Ryssland) drabbats av drygt 30 attentat med över 130 döda och nästan 500 skadade. Samtliga dessa attacker har haft det gemensamt att de utförts av personer som på olika sätt uttryckt stöd för politisk islam. I Europa sker i dag mycket få politiska våldsattentat som inte har motiverats av islam, även om det naturligtvis finns enstaka exempel. Fokus bör därför naturligtvis anpassas efter hur verkligheten ser ut.

Statistiken över terrorhandlingar i Europa gör att fokus måste ligga på att motverka politisk islam, att bemöta våldsideologin tidigt och att samtidigt använda alla lagliga medel för att söka efter misstänkta i etablerade islamistiska miljöer. De metoder och verktyg som nämns i meddelandet kommer inte leda till ökad säkerhet eftersom de inte riktas dit terrorn faktiskt har sitt ursprung. Det faktum att KOM(2016) 379 helt saknar fokus på politisk islam gör att varken Sverigedemokraterna eller någon annan med minsta kunskap om problemet kan ta kommissionens arbete på allvar.