



På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet efter 2020

Sammanfattning

I detta utlåtande behandlar utskottet det gemensamma samrådsdokumentet från Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen, På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet efter 2020 (JOIN(2015) 33 final).

I utlåtandet finns ett särskilt yttrande (SD). Utskottet föreslår att utlåtandet läggs till handlingarna.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	5
Samrådsdokumentets innehåll	5
Utskottets granskning	8
Särskilt yttrande	9
På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet efter 2020 (SD)	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet efter 2020

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 19 november 2015

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Sofia Arkelsten (M), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Pyry Niemi (S), Kerstin Lundgren (C), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (FP), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S), Pernilla Stålhammar (MP) 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 6 oktober 2015 det gemensamma samrådsdokumentet På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet efter 2020 (JOIN(2015) 33 final).

Samrådsdokumentet syftar till att inleda ett omfattande offentligt samråd om de viktigaste frågorna i samband med EU:s partnerskap och förbindelser med gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS-länderna). Samrådet inleddes den 6 oktober och löper ut den 31 december 2015.

Inom ramen för utrikesrådet (Foreign Affairs Council, FAC) kommer samrådet om ett nytt partnerskap mellan EU och AVS efter 2020 att hanteras av både FAC utrikes och FAC utveckling med anledning av att avtalet handlar om både utvecklingsbistånd och ett bredare politiskt partnerskap mellan avtalsparterna.

Den 8 oktober informerade kabinetssekreterare Annika Söder utskottet om regeringens syn på EU:s relationer till AVS (efter 2020) som en del av informationstillfället inför FAC utrikes den 12 oktober. Frågan berördes då på ett övergripande plan, och utskottet fick på förhand ta del av regeringens preliminära ståndpunkt genom den kommenterade dagordningen inför mötet. Eftersom frågan var en diskussionspunkt vid FAC utrikes den 12 oktober antogs inga rådsslutsatser. Utskottet fick återrapporteringen från mötet den 14 oktober 2015.

Den 15 oktober 2015 beslutade utskottet att informera talmannen om att utskottet ställde sig positivt till att behandla samrådsdokumentet i ett utlåtande om talmannen efter samråd med gruppledarna beslutade att hänvisa dokumentet till utrikesutskottet för granskning enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO).

Den 22 oktober informerade statssekreterare Ulrika Modéer utskottet om post-Cotonou/relationen EU–AVS i samband med informationstillfället inför FAC utveckling den 26 oktober. Utskottet fick på förhand ta del av regeringens preliminära ståndpunkt inför FAC-diskussionen genom den kommenterade dagordningen. Utskottet fick även ta del av dokumentet Diskussionsfrågor om EU–AVS post 2020, vilket låg till grund för biståndsministrarnas diskussion. Diskussionen mellan biståndsministrarna blev en inledande diskussion, och ministrarna kommer att återkomma till frågan längre fram i konsultationsprocessen. Inga rådsslutsatser antogs. Utskottet fick återrapporteringen från mötet den 29 oktober 2015.

Den 23 oktober hänvisades JOIN(2015) 33 till utrikesutskottet för granskning.

Den 10 november inkom Regeringskansliets faktapromemoria Samarbeta med AVS-länderna efter Cotonou-avtalet (2015/16:FPM14).

Den 11–12 november hölls ett toppmöte om migration mellan EU och Afrika i Valletta, Malta. Vid toppmötet antogs en politisk deklaration och en handlingsplan.

Utskottet har, genom IPEX, inhämtat att utöver riksdagen granskas samrådsdokumentet även av det tyska parlamentet.

Utskottet behandlade Cotonouavtalet i betänkande 2001/02:UU3 Partnerskapsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater och staterna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet. Riksdagen godkände avtalet den 31 oktober 2001.

Därefter har utskottet behandlat Cotonouavtalet i bl.a. betänkandena 2006/07:UU8, 2007/08:UU2, 2007/08:UU5, 2008/09:UU13, 2010/11:UU13, 2011/12:UU10, 2012/13:UU2, 2012/13:UU12 och 2013/14:UU15.

Fortsatt hantering på EU-nivå

Enligt UD har Europeiska utrikestjänsten (EEAS) och kommissionen aviserat att man efter att samrådet har avslutats den 31 december 2015 avser att publicera två arbetsdokument från kommissionen som sammanfattar samrådsförfarandet. Det ena dokumentet väntas vara tillbakablickande och utvärdera Cotonouavtalet medan det andra dokumentet väntas vara av mer framåtblickande karaktär och fokusera på relationen mellan EU och AVS efter 2020.

De två arbetsdokumenten väntas ligga till grund för framtagandet av ett kommissionsmeddelande där utkastet till EU:s mandat inför EU–AVS-förhandlingarna presenteras. Meddelandet väntas presenteras under våren 2016. Kommissionens förslag till beslut i form av meddelandet kommer att ligga till grund för det rådsarbete som ska resultera i ett rådsbeslut om EU:s mandat inför förhandlingarna. Beslutet om EU:s mandat väntas under hösten 2016.

Förhandlingarna mellan EU och AVS om relationerna efter 2020 inleds preliminärt under 2017 eller 2018.

Bakgrund

Samrådsdokumentets innehåll

Cotonouavtalet mellan EU och AVS, som undertecknades den 23 juni 2000, löper ut den 28 februari 2020 och omfattar politisk dialog, ekonomiskt samarbete, handel och utvecklingssamarbete.

Samrådsdokumentet JOIN(2015) 33 behandlar hur partnerskapet ska utformas efter 2020 och syftar till att utvärdera vilka lärdomar som kan dras av det nuvarande partnerskapet och därigenom skapa en användbar och fungerande plattform som utvecklar parternas gemensamma intressen efter 2020. I fokus för utvärderingen står partnerskapets räckvidd, instrument och arbetsmetoder.

I dokumentet konstateras att såväl EU som AVS och relationen dem emellan har utvecklats och förändrats sedan 2000 då Cotonouavtalet undertecknades. Sedan 2000 har exempelvis stora skillnader gällande ekonomisk utveckling och tillväxt inom AVS-gruppens 79 stater vuxit fram. Andra faktorer som förändrats sedan 2000 och som berör både EU och AVS är t.ex. klimatförändringar, migration och terrorism.

Flera aktörer har fått en stärkt roll inom AVS-området sedan 2000, vilket har bidragit till ökad komplexitet kring vilka aktörer som innefattas av Cotonouavtalet och hur EU:s relation med dessa aktörer fungerar. Utanför ramen för, men i samklang med, Cotonouavtalet har det sedan 2000 skett en förstärkning av partnerskapet med de tre regioner som ingår i AVS-gruppen i form av det strategiska partnerskapet Afrika–EU, den gemensamma partnerskapsstrategin för EU och Västindien samt strategin för ett starkt partnerskap med öarna i Stilla havet. Även samarbetet med regionala och subregionala organisationer har stärkts, framför allt kring ekonomiska frågor samt fred och säkerhet. EU och ett antal AVS-stater har ingått ekonomiska partnerskapsavtal, vilket har lett till att Cotonouavtalets handelspelare har omvandlats till ett nät av förbindelser med olika regionala grupperingar.

Antagandet av FN:s Agenda 2030 i september 2015 kommer att påverka förbindelserna mellan EU och AVS efter 2020.

En brist i Cotonouavtalet anses vara att avtalet har svårt att möta förändringarnas krav på ökad flexibilitet, samstämmighet och utvärdering. Ett exempel är att de ökade skillnaderna inom AVS-gruppen har bidragit till att det finns ett behov av att se över EU:s utvecklingsstöd till staterna. EU har nyligen lagt ökad vikt vid principen om differentiering, och i syfte att säkerställa att EU:s bistånd riktas dit där behovet är som störst föreslås därför mer skräddarsydda typer av samarbete.

De framtida förbindelserna behöver också anpassas till att partnerskapet nu är mångdimensionellt och omfattar flera olika aktörer. I dokumentet understryks därför betydelsen av att partnerskapet efter 2020 grundar sig på avtalsparternas gemensamma intressen i syfte att uppnå bästa resultat. Den preliminära bedömningen från kommissionens och EU:s höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik är att EU:s och AVS:s huvudsakliga gemensamma intressen är:

- gemensamma globala intressen i en multipolär värld (klimatförändringar, vatten-, energi- och livsmedelsförsörjning m.m.)
- mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen samt gott styre

- fred och säkerhet samt bekämpande av terrorism och organiserad brottslighet
- en hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt, investeringar och handel
- mänsklig och social utveckling
- migration och rörlighet.

För att säkerställa att partnerskapet efter 2020 blir ett bättre och mer effektivt verktyg som främjar både EU:s och AVS-staternas intressen föreslår kommissionen och EU:s höga representant att följande områden prioriteras:

- stärkta politiska förbindelser
- geografisk räckvidd och samstämmighet
- tydligare inriktning på länder med liknande utvecklingsnivå
- stärkta förbindelser med viktiga aktörer
- rationalisering av den institutionella strukturen och partnerskapets funktionssätt
- bättre anpassade och mer flexibla verktyg och metoder för utvecklings-samarbete.

Utskottets granskning

Utskottet ser positivt på att ett bredare politiskt partnerskap etableras mellan EU och AVS-länderna efter 2020 för att bidra till att skapa jämbördiga relationer baserat på ömsesidiga intressen. Utskottet anser inte att Cotonouavtalet ska förnyas i dess befintliga form då dess nuvarande strukturer, inklusive utvecklingsstödet villkor och struktur, etablerades i en annan tid och kontext.

Utskottet anser att partnerskapet efter 2020 bl.a. bör bygga på genomförandet av de nyligen antagna universella hållbara utvecklingsmålen (Agenda 2030) som inte bara inkluderar AVS-staterna utan också EU. Det är angeläget att respekten för de mänskliga rättigheterna, demokrati, rättsstatens principer och god samhällsstyrning ligger till grund för partnerskapet även efter 2020.

Utskottet konstaterar att en av effekterna av att partnerskapet mellan EU och AVS-länderna ursprungligen byggde på utvecklingsbistånd och ensidiga handelspreferenser var att det bidrog till ett tydligt givar- och mottagarperspektiv mellan avtalsparterna. Även om Cotonouavtalet omfattar en omfattande politisk dimension, ekonomiskt samarbete, handelssamarbete och utvecklingsfinansieringssamarbete är det utskottets bedömning att Cotonouavtalet inte har kunnat möta de ökade krav på exempelvis flexibilitet och differentiering som de 20 senaste årens utveckling inneburit för avtalsparterna. Utskottet anser att EU behöver tydliggöra en differentiering som beaktar ländernas olikheter och avser att fortsätta att följa processen kring hur detta kan genomföras.

Vad gäller den fortsatta processen konstaterar utskottet att politisk dialog med AVS-länderna kommer att vara viktigt även fortsättningsvis. Utskottet konstaterar också att det är viktigt att AVS-staterna konsulteras löpande under processen och att deras ägandeskap säkerställs. Utskottet anser att det är viktigt att EEAS och kommissionen har ett nära samarbete för att säkerställa att ansatsen blir bred.

Utskottet avser att fortsätta att följa processen på väg mot ett nytt partnerskap mellan EU och AVS efter 2020.

Särskilt yttrande

På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet efter 2020 (SD)

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

Sverigedemokraterna ser det som ytterst angeläget att förhållandet mellan de europeiska länderna och utvecklingsländerna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, även efter utgången av Cotonouavtalet fortsätter att präglas av en vilja till samförstånd och samarbete och möjlighet till hållbar utveckling för berörda länder.

Sverigedemokraterna ser bistånd och handel som de primära instrumenten för att hjälpa människor i utvecklingsländer att ta sig ur fattigdom och vill därför se en bra och ändamålsenlig politik på dessa områden.

Sedan Cotonouavtalet tecknades har samtliga tre geografiska områden präglats av inbördes starkt differentierad utveckling, i södra Afrika har t. ex. Botswana en BNP per capita som är ungefär tio gånger högre än grannlandet Zimbabwe. Nya avtal måste därför per definition se annorlunda ut och anpassas efter situationen i varje land och region.

Sverigedemokraterna vill därför lämna ett särskilt yttrande där vi presenterar våra principer för det fortsatta samarbetet:

- Sverigedemokraterna vill se att grundläggande principer tas fram men avtalen ska vara regionala med separata tematiska inriktningar på handel, bistånd, politik/mänskliga rättigheter och återtagande.

Handel

- Handelspolitiken och handelsavtal ska baseras på principen om mer för mer med en tydlig konditionalitet.
- Sverigedemokraterna är kritiska till EU-jordbruksstöd, som i kombination med handelslättnader kan orsaka konkurrensnackdelar för svenska bönder, vilket är något vi vill undvika.
- Sverigedemokraterna vill inte medverka till avtal som ger EU-länder rätt att bruka tredjeländers fiskevatten. Vi vill även att andra naturtillgångar ska exploateras i ägarskap av länderna i vilka tillgångarna finns.

Bistånd

- Sverigedemokraterna vill se en gradvis övergång till ett resultatbaserat bistånd.
- Sverigedemokraterna vill inom biståndet se ett större fokus på utvecklingsmål nr. 1, 2, 3 och 6.

- Biståndsformen budgetstöd bör helt urfasas eftersom den medför för stora risker för korruption.
- Inom biståndet har f.d. kolonier traditionellt inom EU varit särskilt gynnade, något vi ifrågasätter starkt. Biståndet bör i stället fördelas efter behov.

Återtagande

- Sverigedemokraterna ser återtagandeavtal som en nödvändig del i förhållande med relevanta utvecklingsländer.

BILAGA

Förteckning över granskade dokument

Gemensamt samrådsdokument JOIN(2015) 33 final På väg mot ett nytt partnerskap mellan Europeiska unionen och länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet efter 2020.