



## Mot en ny europeisk grannskapspolitik

---

### Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande det gemensamma samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik (JOIN (2015) 6 final) som Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen offentliggjorde den 4 mars 2015.

Utskottet anser att det huvudsakliga syftet med grannskapspolitiken måste vara att främja demokratin, rättsstaten, respekt för mänskliga rättigheter, jämställdhet och en hållbar ekonomisk utveckling för att därigenom uppnå stabilitet, säkerhet och välförstånd i EU:s grannskap.

Utskottet konstaterar att utvecklingen i grannskapet har förändrat förutsättningarna för den europeiska grannskapspolitiken (European Neighbourhood Policy, ENP). Det är av central vikt, anser utskottet, att grannskapspolitiken utformas så att den får maximal genomslagskraft. Mot denna bakgrund välkomnar utskottet översynen av grannskapspolitiken. Utskottet understryker även vikten av att genomförandet av grannskapspolitiken fortgår under översynsprocessen.

Utskottet betonar att utvecklingen i EU:s närområde har ökat behovet av en allomfattande ansats gentemot grannskapet. Utskottet framhåller därför vikten av att aktivt eftersträva synergier mellan grannskapspolitiken och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt med andra politikområden som har externa dimensioner.

Utskottets uppfattning är att finansiellt stöd, djupgående och omfattande frihandelsavtal samt partnerskap för rörlighet även framöver kommer utgöra grundläggande instrument inom grannskapspolitiken. Vidare är de regionala dimensionerna av ENP centrala. Utskottet anser att de regionala perspektiven inom östliga partnerskapet och Unionen för Medelhavet (UfM) främjar utbyte och integration mellan partnerländerna i respektive region och stärker ländernas ägarskap. Den regionala ansatsen innebär även en möjlighet att anpassa relationen till EU utifrån respektive regions förutsättningar och ambition.

Utskottet ser positivt på differentiering mot bakgrund av att partnerländerna har olika ambitionsnivå vad gäller relationen till EU. Utskottet framhåller att

länder som kan och vill gå längre i sitt reformarbete ska erbjudas en närmare politisk associering och successiv integrering i EU:s inre marknad och att länderna i östliga partnerskapet som är geografiskt belägna i Europa ska ha rätt att ansöka om medlemskap i EU så snart de uppfyller kriterierna. Utskottet anser att ett medlemskapsperspektiv för länder som är geografiskt belägna i Europa är viktigt för att mobilisera politiska aktörer, förvaltning och samhälle i en reformvänlig riktning. Utskottet understryker i detta sammanhang att EU och respektive partnerland har en suverän rätt att självständigt definiera utvecklingen av partnerskapet.

I relation till partnerländer som har lägre ambitionsnivå vad gäller relationerna till EU anser utskottet att det är viktigt att EU anstränger sig för att påvisa de positiva effekterna av ett närmande till EU i syfte att stimulera ett utvecklande av relationerna. Utskottet anser att det oavsett omfattningen på förbindelserna med ett partnerland är viktigt att EU i relationen lyfter fram grundläggande värderingar om demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet. Utskottet framhåller att stöd via civilsamhället är en viktig kanal för att främja dessa grundläggande värderingar. Detta gäller inte minst i partnerländer vars regeringar underlåter att genomföra reformer för att stärka demokratin och öka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Utskottet noterar att det i samrådsdokumentet anges att grannskapspolitiken är som effektivast när samarbetet inriktas på områden där det finns ett tydligt gemensamt intresse av fördjupade relationer och samverkan. Utskottet anser 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 betonar utskottet att ett ökat fokus på gemensamma intressen inte får medföra en nedgradering av det grundläggande fundament som grannskapspolitiken vilar på – dvs. demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet – till förmån för exempelvis säkerhetssamarbete och terrorismbekämpning. Utskottets uppfattning är att framsteg med det förra är en förutsättning för att effektivt kunna hantera det senare.

Utskottet betonar att ökad respekt för kvinnors rättigheter, kvinnors politiska deltagande och jämställdhet är centralt för fred, säkerhet, demokrati och en hållbar utveckling och måste därför tydligt lyftas fram inom ramen för det kommande meddelandet om grannskapspolitiken. Utskottet framhåller även vikten av att ENP bl.a. främjar en hållbar ekonomisk utveckling och stärker samarbetet kring miljö- och klimatfrågor.

Utskottet anser att grannskapspolitiken ska utformas så att EU kan anpassa politiken utifrån ändrade förutsättningar i ett land eller en region. Utskottet betonar det angelägna i att grannskapspolitikens incitamentsbaserade grund ligger fast och understryker vikten av att det finns en tydlig länk mellan genomförande av reformer i partnerländerna och omfattningen av EU:s stöd. I detta sammanhang framhåller utskottet att principen om mer-för-mer är central för att skapa incitament att genomföra reformer i partnerländerna. Utskottet konstaterar att det kan finnas skäl att föra en diskussion om hur

konditionaliteten i samarbetet kan anpassas bättre till förutsättningarna för respektive bilateral relation. Länder med ett mer långtgående samarbete med EU bör exempelvis kunna förvänta sig att granskas mer frekvent och ingående av EU än länder där relationen är mer begränsad.

Utskottet instämmer i vad som framförs i samrådsdokumentet om vikten av att förbättra den strategiska kommunikationen om grannskapspolitikens mål och inriktning i både partnerländerna och EU och att detta är en viktig uppgift för att främja partnerländernas egenansvar. För att främja grannskapspolitikens visibilitet är det särskilt viktigt att bredda EU:s samverkan med bl.a. civilsamhället. Utskottet anser också att de nationella parlamenten kan fungera som viktiga brobyggare mellan EU:s och partnerländernas beslutsfattare och samhällen och att detta bör tas i beaktande i utformningen av en ny grannskapspolitik. Utskottet konstaterar även att den rådgivande parlamentariska församlingen för UfM (Parliamentary Assembly of the Union for the Mediterranean, PA-UfM) samt motsvarande församling inom ramen för det östliga partnerskapet (Euronest Parliamentary Assembly) är viktiga institutioner för att främja genomförandet av grannskapspolitiken.

I utlåtandet finns två reservationer (SD och V).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	5
Redogörelse för ärendet .....	6
Ärendet och dess beredning .....	6
Bakgrund .....	6
Samrådsdokumentets huvudsakliga innehåll .....	8
Utskottets granskning .....	10
Övergripande ståndpunkter .....	10
Ståndpunkter om översynens prioriterade områden .....	11
Reservationer .....	14
1. Mot en ny europeisk grannskapspolitik – motiveringen (SD) .....	14
2. Mot en ny europeisk grannskapspolitik – motiveringen (V) .....	14
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument .....	17

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Mot en ny europeisk grannskapspolitik**

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

*Reservation 1 (SD) – motiveringen*

*Reservation 2 (V) – motiveringen*

Stockholm den 26 maj 2015

På utrikesutskottets vägnar

*Kenneth G Forslund*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Anna-Lena Sörenson (S), Sofia Arkelsten (M), Olle Thorell (S), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Katarina Köhler (S), Kerstin Lundgren (C), Valter Mutt (MP), Göran Pettersson (M), Pyry Niemi (S), Björn Söder (SD), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Krister Örnfjäder (S) och Tina Acketoft (FP).

# 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).

Den 19 mars beslutade utskottet att informera talmannen om att utskottet önskade behandla samrådsdokumentet i ett utlåtande. Den 26 mars beslutade talmannen att hänvisa dokumentet till utrikesutskottet för granskning.

Den 16 april kallades kabinetssekreterare Annika Söder till utskottet för att informera om översynen av ENP. Den 7 maj kallades utrikesminister Margot Wallström till utskottet för att redogöra för toppmötet om det östliga partnerskapet den 21–22 maj i Riga.

Den 5 maj deltog två utskottsledamöter i ett interparlamentariskt möte i Europaparlamentet om grannskapspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken.

Samrådsdokumentet syftar till att ligga till grund för en bred politisk debatt om ENP. Samrådet med medlemsstater, partnerländer, Europaparlamentet och nationella parlament, civilsamhället och tankesmedjor, näringslivet, forskarvärlden etc. förväntas pågå till slutet av juni 2015. Utfallet av konsultationsprocessen tjänar som underlag till ett kommande meddelande om ENP. Detta meddelande förväntas presenteras under hösten 2015 och kommer att innehålla konkreta förslag om inriktningen på ENP. Den 20 april antog EU rådsslutsatser som bl.a. välkomnade samrådsdokumentet och den översyn av grannskapspolitiken som detta dokument lanserar.

Innehållet i samrådsdokumentet baseras på erfarenheter som gjorts i samband med genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken. Därför bygger innehållet bl.a. på de erfarenheter som redogörs för i Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionens gemensamma meddelande Genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken 2014 (JOIN(2015) 9 final), som offentliggjordes den 25 mars 2015. Detta dokument utgör en referens i det aktuella utlåtandet vars granskning dock begränsas till samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik. Flera andra nationella parlament inom EU har aviserat en avsikt att granska samrådsdokumentet på motsvarande sätt.

## Bakgrund

ENP infördes 2004. ENP baseras på demokratiska värden, rättsstatsprincipen och respekt för de mänskliga rättigheterna och syftar till att främja välbefinnande, stabilitet och säkerhet i EU:s grannskap dels i Östeuropa, dels i Mellanöstern och Nordafrika. Inom ramen för ENP erbjuds partnerländerna en privilegierad

relation utifrån åtaganden om grundläggande värderingar på områdena demokrati och mänskliga rättigheter, rättsstat, god samhällsstyrning, marknadsekonomi och hållbar utveckling. Relationens utveckling beror på hur väl dessa värden omsätts 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 i ENP. Den bilaterala komponenten av ENP kompletteras av två regionala dimensioner: det östliga partnerskapet och Partnerskapet för demokrati och delat välstånd inom ramen för UfM. De regionala dimensionerna tar hänsyn till specifika regionala förutsättningar och främjar regionalt samarbete inom grannskapets respektive två delar.

År 2011 genomfördes en översyn av grannskapspolitiken, främst mot bakgrund av de politiska omvälvningarna i det södra grannskapet. Utskottet granskade i utlåtande 2011/12:UU5 Översyn av den europeiska grannskapspolitiken det gemensamma meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring av den Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och Europeiska kommissionen.

Inom ramen för översynen betonades vikten av att främja demokrati i djupare mening och en inklusiv ekonomisk utveckling. Principen om mer-för-mer lyftes fram. Grundtanken bakom principen är att länder som genomför djupgående demokratiska reformer ska erbjudas ett starkare och mer utvecklat partnerskap med EU och omvänt. Principen om mer-för-mer är tillämplig både vad gäller finansiellt stöd, möjligheten att förbättra tillträdet till EU:s marknad genom att förhandla fram djupgående och omfattande frihandelsavtal och möjligheten att underlätta rörligheten mellan EU och tredjeländer genom överenskommelser om partnerskap för rörlighet. Slutsatserna i de årliga framstegsrapporterna som utarbetas för de tolv partnerländer som har den mest utvecklade relationen med EU ligger till grund för tillämpningen av principen om mer-för-mer i respektive land.

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. Omkring två tredjedelar av dessa medel förutses avsättas för insatser i det södra grannskapet medan resterande del förväntas gå till EU:s östra grannar. Principerna om differentiering och mer-för-mer innebär att de totala anslagsnivåerna för enskilda länder i viss utsträckning kan anpassas till resultat vad gäller djupgående demokratisering och andra reformsträvanden som framgår i de handlingsplaner som överenskommit med respektive land.

I meddelandet Genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken 2014 konstateras att året präglades av stora problem i EU:s grannskap till följd av Rysslands påtryckningar mot partnerskapsländer i öst, manifesterat i dess mest extrema form i fallet Ukraina, och den försämrade politiska och säkerhetspolitiska situationen i många länder i det södra grannskapet. Slutsatsen i meddelandet är att den förändrade situationen i grannskapet och

partnerländernas varierande ambitionsnivå i sina respektive förbindelser med EU inom ramen för ENP samt grannskapspolitikens svårigheter att hantera vissa av dessa utmaningar medför ett behov av att på nytt se över grannskapspolitiken. Meddelandet hänvisar på denna punkt till den samrådsprocess som initierades i och med offentliggörandet den 4 mars 2015 av samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik.

## Samrådsdokumentets huvudsakliga innehåll

Samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik bygger på samma analys som framförs i meddelandet Genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken 2014. Det konstateras att dagens grannskap är mindre stabilt än när grannskapspolitiken initierades. Det framhålls i dokumentet att en självsäkrare rysk utrikespolitik genererat allt större utmaningar för ett antal länder inom det östliga partnerskapet, från krisen i Georgien 2008 till den pågående konflikten i Ukraina. När det gäller det södra grannskapet konstateras att förhoppningarna på den s.k. arabiska våren 2011 i stor utsträckning har grusats även om framsteg har uppnåtts i exempelvis Tunisien. Utvecklingen i syd präglas av bl.a. inbördeskriget i Syrien och dess negativa inverkan på regionen, konflikten i Libyen och avsaknad av framsteg i fredsprocessen i Mellanöstern.

Samtidigt har det enligt samrådsdokumentet blivit allt tydligare att partnerländerna uppvisar olika ambitionsnivå i intresset för att fördjupa förbindelserna med EU.

Det framhålls att ENP inte alltid kunnat ge adekvata svar på utvecklingen och att det därför finns ett behov av att se över politiken i syfte att forma en grannskapspolitik som på ett effektivare sätt kan främja stabilitet, säkerhet och välbefinnande i närområdet.

Utifrån hittillsvarande erfarenheter från genomförandet av grannskapspolitiken och på basis av initiala kommentarer från EU:s medlemsstater och partnerländerna föreslås översynen fokusera på följande fyra prioriterade områden: 1) differentiering; 2) fokus; 3) flexibilitet; 4) egenansvar och synlighet.

Behovet av differentiering baseras på att det finns stora skillnader mellan partnerländerna vad gäller förväntningarna på samarbetet med EU. Vissa länder eftersträvar aktivt en fördjupad relation med EU medan andra länder har en lägre ambitionsnivå. För att hantera detta skulle bl.a. djupare samarbetsformer bortom associeringsavtalen och variabel geometri med olika nivåer på förbindelserna beroende på partnerlandets ambitionsnivå kunna övervägas, enligt samrådsdokumentet.

Behovet av fokus framhålls mot bakgrund av att nuvarande handlingsplaner är mycket omfattande samtidigt som erfarenheten visar att grannskapspolitiken är som effektivast när samarbetet inriktas på områden där det finns ett tydligt gemensamt intresse av fördjupade relationer och samverkan. De initiala sonderingarna har pekat ut ett antal områden där det

överlag finns gemensamma intressen – handel och hållbar ekonomisk utveckling, transport- och energifrågor, säkerhetshot, samhällsstyrning, migration och rörlighet, andra gränsöverskridande utmaningar som miljö- och klimatfrågor och hälsosäkerhet samt ökade insatser riktade mot ungdomar och ökade möjligheter för kvinnor.

Behovet av flexibilitet handlar om hur grannskapspolitikens processer ska kunna utformas så att EU kan reagera flexibla på ändrade förutsättningar i ett land eller en region. Frågeställningen är om ENP:s nuvarande strukturer är ändamålsenliga och inkluderar bl.a. om principen om mer-för-mer ska anpassas i fall där ett partnerland inte strävar efter närmare integration för att driva på nyckelreformer.

Egenansvar och synlighet lyfts fram mot bakgrund av att det enligt samrådsdokumentet finns brister i partnerländerna vad gäller egenansvar och låg medvetenhet bland befolkningen om förtjänsterna med ENP. Det framhålls att det inte råder något tvivel om att det behövs åtgärder för att främja egenansvar och förbättra kommunikationen om politikens mål och inriktning i såväl partnerländerna som inom EU.

# Utskottets granskning

## Övergripande ståndpunkter

Utskottet framhöll i sitt utlåtande Kommissionens arbetsprogram 2015 att främjandet av en demokratisk utveckling och ekonomisk integration i närområdet är en av EU:s mest centrala utrikespolitiska uppgifter. Utskottet framhåller att ENP syftar till att utveckla ett stabilt, säkert och välmående närområde där gemensamma värderingar om demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet respekteras. Utskottet anser att det ligger i Sveriges och EU:s intresse att kontinuerligt sträva efter att utveckla relationerna och integrationen mellan EU och grannländer i både öst och syd. ENP är det centrala instrumentet för att uppnå stabilitet, säkerhet och välbefinnande i EU:s grannskap.

Utskottet konstaterar att utvecklingen i grannskapet har förändrat förutsättningarna för ENP. Utskottets uppfattning är att omsättandet av grannskapspolitiken har försvårats i öst av Rysslands påtryckningar mot EU:s partnerländer och den ryska aggressionen mot Ukraina. Utskottet understryker i detta sammanhang att EU och respektive partnerland har en suverän rätt att självständigt definiera utvecklingen av partnerskapet.

Utskottet noterar att förutsättningarna för grannskapspolitiken har förändrats även i syd. Utskottet konstaterar att folkens förhoppningar om demokrati, ökad respekt för de mänskliga rättigheterna och en hållbar socio-ekonomisk utveckling, som låg till grund för de politiska omvälvningarna som utspelade sig 2011 i Mellanöstern och Nordafrika, överlag inte har infriats. Regionen präglas i stället av politisk repression, bristande respekt för mänskliga rättigheter och väpnade konflikter.

Utskottet konstaterar, som framförs i samrådsdokumentet, att grannskapet är mer instabilt i dag än när ENP initierades 2004. Utskottet anser att det är av central vikt att ENP utformas så att politiken får maximal genomslagskraft.

Utskottet välkomnar översynen av grannskapspolitiken som satts igång i och med den konsultationsprocess som för närvarande sker på basis av samrådsdokumentet. Utskottet framhåller att konsultationsprocessens öppna ansats är positiv och välkomnar särskilt att de nationella parlamenten och civilsamhället har möjlighet att kommentera grannskapspolitikens framtida utformning. Utskottet understryker vikten av att genomförandet av grannskapspolitiken fortgår under översynsprocessen.

Utskottet anser att det huvudsakliga syftet med grannskapspolitiken måste vara att främja demokrati, rättsstat, respekt för mänskliga rättigheter, jämställdhet och en hållbar ekonomisk utveckling för att därigenom uppnå stabilitet, säkerhet och välbefinnande i EU:s grannskap. Utskottet betonar det angelägna i att grannskapspolitikens incitamentsbaserade grund ligger fast och upprepar sitt ställningstagande att det är viktigt att det finns en tydlig länk mellan genomförande av reformer i partnerländerna och omfattningen av EU:s stöd.

Utskottets uppfattning är att finansiellt stöd, djupgående och omfattande frihandelsavtal samt partnerskap för rörlighet även framöver måste vara grundläggande instrument inom grannskapspolitiken. Vidare är de regionala dimensionerna av ENP centrala. Utskottet anser att de regionala perspektiven inom östliga partnerskapet och UfM främjar utbyte och integration mellan partnerländerna i respektive region och stärker ländernas ägarskap. Den regionala ansatsen innebär även en möjlighet att anpassa relationen till EU utifrån respektive regions förutsättningar och ambition vilket är viktigt exempelvis med tanke på att vissa partnerländer i Östeuropa har som mål att bli medlemmar i EU. Utskottet har tidigare uttryckt att ett medlemskapsperspektiv för länder som är geografiskt belägna i Europa är viktigt för att mobilisera politiska aktörer, förvaltning och samhälle i en reformvänlig riktning. Mot denna bakgrund anser utskottet att det är viktigt att associeringsavtalen och de fördjupande frihandelsavtalen inte är det slutgiltiga målet för EU:s relationer med dessa partnerländer.

Utskottet betonar att utvecklingen i EU:s närområde har ökat behovet av en allomfattande ansats gentemot grannskapet. Utskottet framhåller därför vikten av att aktivt eftersträva synergier mellan grannskapspolitiken och alla instrument inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt med andra politikområden som har externa dimensioner.

### **Ståndpunkter om översynens prioriterade områden**

Utskottet noterar att översynen av ENP i samrådsdokumentet föreslås centreras kring differentiering, fokus, flexibilitet samt egenansvar och synlighet.

Utskottet ser positivt på differentiering mot bakgrund av att partnerländerna har olika ambitionsnivå vad gäller relationen till EU. I samband med översynen av ENP 2011 framhöll utskottet i ett utlåtande att länder som kan och vill gå längre i sitt reformarbete ska erbjudas en närmare politisk associering och successiv integrering i EU:s inre marknad och att länderna i det östliga partnerskapet som är geografiskt belägna i Europa ska ha rätt att ansöka om medlemskap i EU så snart de uppfyller kriterierna. Utskottets ställningstagande ligger fast.

I relation till partnerländer som har lägre ambitionsnivå vad gäller relationerna till EU anser utskottet att det är viktigt att EU anstränger sig för att påvisa de positiva effekterna av ett närmande till EU i syfte att stimulera ett utvecklande av relationerna. Utskottet anser att det oavsett omfattningen på förbindelserna med ett partnerland är viktigt att EU i relationen lyfter fram grundläggande värderingar om demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet. Utskottet framhåller att stöd via civilsamhället är en viktig kanal för att främja dessa grundläggande värderingar. Detta gäller inte minst i partnerländer vars regeringar underlåter att genomföra reformer för att stärka demokratin och öka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Utskottet noterar att det i samrådsdokumentet anges att grannskapspolitiken är som effektivast när samarbetet inriktas på områden där det finns ett tydligt gemensamt intresse av fördjupade relationer och samverkan samt att de initiala sonderingarna identifierat handel och hållbar ekonomisk utveckling, transport- och energifrågor, säkerhetshot, samhällsstyrning, migration och rörlighet, andra gränsöverskridande utmaningar som miljö- och klimatfrågor och hälsosäkerhet samt ökade insatser riktade mot ungdomar och ökade möjligheter för kvinnor som områden där det finns gemensamma intressen.

Utskottet har tidigare framfört att handlingsplanerna bör inriktas på färre prioriterade områden och har noterat att bedömningen av uppnådda resultat ska göras i de årliga framstegsrapporterna. Utskottet anser 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 betonar utskottet att ett ökat fokus på intressen inte får medföra en nedgradering av det grundläggande fundament som grannskapspolitiken vilar på – dvs. demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och jämställdhet – till förmån för exempelvis säkerhetssamarbete och terrorismbekämpning. Utskottets uppfattning är att framsteg med det förra är en förutsättning för att effektivt kunna hantera det senare.

Utskottet noterar i detta sammanhang särskilt att frågor om jämställdhet och kvinnors rättigheter intar en förhållandevis undanskymd plats i samrådsdokumentet. Utskottet betonar att ökad respekt för kvinnors rättigheter, kvinnors politiska deltagande och jämställdhet är centralt för fred, säkerhet, demokrati och en hållbar utveckling och måste därför tydligt lyftas fram inom ramen för det kommande meddelandet om grannskapspolitiken. Utskottet framhåller även vikten av att ENP bl.a. främjar en hållbar ekonomisk utveckling samt stärker samarbetet kring miljö- och klimatfrågor.

Utskottet anser att grannskapspolitiken ska utformas så att EU kan anpassa politiken utifrån ändrade förutsättningar i ett land eller en region. I detta sammanhang framhåller utskottet att principen om mer-för-mer är central för att skapa incitament för att genomföra reformer i partnerländerna. Utskottet konstaterar att det kan finnas skäl att föra en diskussion om hur konditionaliteten i samarbetet kan anpassas bättre till förutsättningarna för respektive bilateral relation. En sådan diskussion kan beröra både länder som saknar perspektivet av medlemskap i EU och som i övrigt har en låg ambitionsnivå i förbindelserna med EU och länder med ett mer långtgående bilateralt samarbete med EU som därmed skulle kunna förvänta sig att granskas mer frekvent och ingående än med länder där relationen inte är lika utvecklad.

Utskottet instämmer i vad som framförs i samrådsdokumentet om vikten av att förbättra den strategiska kommunikationen om grannskapspolitikens mål och inriktning i både partnerländerna och EU och att detta är en viktig uppgift för att främja partnerländernas egenansvar. I syfte att främja grannskapspolitikens visibilitet är det särskilt viktigt att bredda EU:s samverkan med bl.a. civilsamhället. Utskottet anser också att de nationella

parlamenten kan fungera som viktiga brobyggare mellan EU:s och partnerländernas beslutsfattare och samhällen och att detta bör tas i beaktande i utformningen av en ny grannskapspolitik. Utskottet konstaterar även att den rådgivande Parlamentariska församlingen för Unionen för Medelhavet samt motsvarande församling inom ramen för det östliga partnerskapet, Parlamentariska församlingen Euronest, är viktiga institutioner för att främja genomförandet av grannskapspolitiken.

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

# Reservationer

## 1. Mot en ny europeisk grannskapspolitik – motiveringen (SD)

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

### *Ställningstagande*

Sverigedemokraterna anser att EU ska eftersträva goda relationer och utvecklade handelsförbindelser med grannskapet. Samtidigt värnar vi varje lands suveränitet och territoriella integritet och anser att utformningen av EU:s politik gentemot grannskapet måste ha en bred förankring bland befolkningar och civilsamhällen både inom EU:s medlemsstater och i länderna i grannskapet.

Vi anser att villkoren som EU ställer upp för att ingå ett associeringsavtal måste skärpas. Redan innan ett avtal ingås bör ett tredjeland uppvisa resultat när det gäller exempelvis korruptions- och brottsbekämpning, rättsstat, gränskontroller, säkerhet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Detta är en förutsättning för att ett fördjupat samarbete mellan EU och ett tredjeland i grannskapet ska vara långsiktigt hållbart.

Vi anser att stor försiktighet måste iaktas när det gäller beslut om stödpaket för särskilt det södra grannskapet. Omfattningen av sådana paket riskerar att bli mycket kostnadsdrivande för unionen i ett läge när många medlemsländer redan befinner sig i ekonomisk kris. Beslut om dylika stödpaket bör inte fattas på EU-nivå och vara av tvingande karaktär, utan bör i stället överlåtas till de medlemsstater inom EU som anser sig ha kapacitet att finansiera sådana stödpaket.

Vi ser positivt på att länderna i det södra grannskapet stärker ett inbördes samarbete, men verksamheten inom ramen för Unionen för Medelhavet är på väg mot en mer överstatlig riktning. Vi anser att Sverige bör verka för att förhindra en ytterligare fördjupning av samarbetet mellan Unionen för Medelhavet och EU. Vi anser också att Sverige bör träda ut ur samarbetet inom ramen för Unionen för Medelhavet.

## 2. Mot en ny europeisk grannskapspolitik – motiveringen (V)

av Hans Linde (V).

### *Ställningstagande*

Mot en ny europeisk grannskapspolitik 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 med anledning

av 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.

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 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 länder i Nordafrika och Sahel att stoppa flyktingar, i stället för att sätta igång räddningsaktioner av formatet Mare Nostrum, den italienska flottans räddningsprogram.

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 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 den 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 förhållats 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

## Förteckning över granskade dokument

*Gemensamt samrådsdokument JOIN(2015) 6 final Mot en ny europeisk grannskapspolitik*