



RYSSLAND

Sedan 2014 har förbindelserna mellan EU och Ryssland varit utsatta för stora påfrestningar på grund av Rysslands olagliga annektering av Krim, stödet till rebellgrupper i östra Ukraina, politiken i grannländerna och den negativa interna utvecklingen i landet. Spänningarna har också ökat till följd av Rysslands interventioner i Syrien. EU har konsekvent förlängt sanktionerna mot Ryssland sedan 2014. EU och Ryssland är dock fortfarande mycket beroende av varandra, och EU tillämpar en strategi som bygger på "selektivt engagemang".

RÄTTSLIG GRUND

- Avdelning V i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget): Externa åtgärder.
- Artiklarna 206–207 (handel) och artiklarna 216–219 (internationella avtal) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- Partnerskaps- och samarbetsavtal (bilaterala förbindelser).

FÖRBINDELSERNA MELLAN EU OCH RYSSLAND

Fram tills krisen i Ukraina bröt ut hade EU och Ryssland byggt upp ett "strategiskt partnerskap" som bland annat omfattade handel, ekonomi, energi, klimatförändring, utbildning, kultur och säkerhetsfrågor, inbegripet terrorismbekämpning, icke-spridning av kärnvapen och konfliktlösning i Mellanöstern. EU var en varm förespråkare av Rysslands anslutning till WTO (som fullbordades 2012). De senaste åren har frågan om det gemensamma grannskapet lett till betydande spänningar mellan EU och Ryssland. Rysslands olagliga annektering av Krim i mars 2014 och bevisen för att Ryssland stött stridande rebeller i östra Ukraina utlöste en internationell kris. EU omprövade sina bilaterala relationer med Ryssland och upphörde med bilaterala toppmöten och avbröt dialogen om viseringsfrågor och samtalen om ett nytt bilateralt avtal som ska ersätta partnerskaps- och samarbetsavtalet. EU tillämpar för närvarande en tvåspårsstrategi för Ryssland, vilken kombinerar gradvisa sanktioner med försök att finna diplomatiska lösningar på konflikten i östra Ukraina. Rysslands deltagande i insatserna från E3+3-länderna som ingick ett kärnavtalet med Iran i juli 2015 väckte förhoppningar om större samarbete på global nivå. Rysslands plötsliga intervention i kriget i Syrien från och med september 2015 för att stödja president al-Assad och intensiva desinformationskampanjer, både inom och utanför Ryssland, har emellertid lett till ytterligare spänningar med väst.



Genom presidentvalet 2018 fick Vladimir Putin sin fjärde mandatperiod som president med 76,69 % av rösterna. Europaparlamentet fick ingen inbjudan att sända ett valobservatörsuppdrag, vilket heller inte varit fallit vid tidigare tillfällen. Rysk lagstiftning som antagits från och med 2012 är riktad mot oppositionen och mot det civila samhället. Hundratals icke-statliga organisationer har stämplats som "utländska agenter" och/eller "icke önskvärda organisationer", och myndigheterna har skärpt kontrollen över medier och internetanvändning. EU är bekymrat över rättsstatsprincipen – inbegripet korrruptionen. Under 2017 och 2018 genomfördes stora demonstrationer mot korrruption på olika håll i Ryssland på initiativ av oppositionspolitikern Aleksej Navalnyj. Dessa möttes med kraftiga motåtgärder från myndigheternas sida. Den centrala valkommissionen och Högsta domstolen förbjöd Navalnyj som kandidat på grund av en omstridd dom sedan tidigare. Parlamentsvalet i september 2016 hade redan bekräftat Putin som president och inneburit en stor seger för hans parti Enade Ryssland.

Under 2017 återhämtade sig den ryska ekonomin från recessionen 2014–2016 och turbulensen inom banksektorn, genom att ekonomin gynnades av ökade intäkter från olje- och råvaruexport. Utsikterna är gynnsamma men landets investeringsklimat är osäkert och landets ekonomi förblir beroende av olje- och gaspriserna. Det ekonomiska systemet är koncentrerat till ett fåtal sektorer och saknar omvälvande investeringar, och marknaden domineras av stora företag som står staten nära. Trots sanktionspolitiken är EU fortfarande Rysslands största handelspartner och Ryssland är EU:s fjärde största. Handeln och de ekonomiska förbindelserna tyngs dock av ett antal faktorer, till exempel Rysslands embargo mot livsmedelsprodukter från EU, WTO-tvister och allvarliga begränsningar av möjligheterna för EU-företag att delta i rysk offentlig upphandling.

Sedan mars 2014 har EU successivt infört restriktiva åtgärder mot Ryssland med anledning av den olagliga annekteringen av Krim och destabiliseringen av Ukraina. EU utvidgades sanktionerna betydligt efter nedskjutningen av flyg MH17 den 17 juni 2015 över ett territorium som kontrolleras av Rysslandsstödda rebeller i östra Ukraina. Sanktionerna blir regelbundet uppdaterade och förlängda.

EU:s restriktiva åtgärder antar olika former. Diplomatiska åtgärder består i Rysslands utestängning från G8, stopp för processen för Rysslands anslutning till OECD och Internationella energiorganet, och upphävandet av de bilaterala toppmötena mellan EU och Ryssland.

Ekonomiska sanktioner riktar sig mot handeln med Ryssland inom vissa ekonomiska sektorer. De begränsar tillgången till EU:s kapitalmarknader – såväl primära och sekundära – för vissa ryska banker och företag. Export- och importförbud gäller för vapenhandel och ett exportförbud för varor med dubbla användningsområden för militärt bruk eller för militära slutanvändare i Ryssland. Dessutom inskränks Rysslands tillgång till viss känslig teknik och vissa tjänster som kan användas för oljeproduktion och oljeprospektering. Särskilda restriktioner gäller för de ekonomiska förbindelserna med Krim och Sevastopol, inbegripet ett förbud mot varuimport från halvön, ett förbud mot export av vissa varor och viss teknik, restriktioner för investeringar och ett förbud mot tillhandahållande av turismtjänster. Åtgärder avseende ekonomiskt



samarbete stoppar nya finansieringstransaktioner i Ryssland genom Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD).

Individuella restriktiva åtgärder gäller för 150 personer och 40 enheter som är föremål för frysning av tillgångar och reseförbud på grund av att deras handlingar undergrävt Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende. I förteckningen ingår talmännen i de två kamrarna i det ryska parlamentet (statsduman och det federala rådet), liksom den sittande ordföranden för den ryska delegationen till den parlamentariska samarbetskommittén EU–Ryssland.

Rådet (utrikes frågor) presenterade i mars 2016 följande fem vägledande principer som ligger till grund för EU:s förbindelser med Ryssland: 1) Genomförande av Minskavtalet som en grundläggande förutsättning för alla betydande förändringar i EU:s hållning gentemot Ryssland. 2) Stärkta förbindelser med EU:s östliga partnerländer och andra grannländer, inbegripet Centralasien. 3) Stärkande av EU:s motståndskraft (t.ex. energitrygghet, hybridhot eller strategisk kommunikation). 4) Selektivt engagemang med Ryssland om frågor av intresse för EU. 5) Behov av att upprätta direkta personkontakter och stödja det civila samhället i Ryssland. Den första principen kopplar implicit varaktigheten av vissa av EU:s sanktioner till framstegen med att nå en fredlig lösning på konflikten i östra Ukraina.

Sedan augusti 2014 har Ryssland vidtagit motåtgärder mot de sanktioner som införts av EU och länder i västvärlden (inklusive Förenta staterna, Kanada och Australien), och Ryssland har infört motsanktioner på jordbruksprodukter, råvaror och livsmedel genom påstådda överträdelse av livsmedelssäkerhetsstandarder. Detta har förstärkt Rysslands importsubstitutionspolitik inom jordbrukssektorn. Ryssland tillämpar också en spärrlista för EU- och USA-medborgare som uttryckt kritik mot landets handlande och nekar dem rätten att resa in på ryskt territorium (inbegripet 18 ledamöter av Europaparlamentet). Det finns ingen möjlighet till rättslig prövning om en person är upptagen på denna lista, i motsats till EU:s reseförbud.

GÄLLANDE AVTAL

Den rättsliga grunden för förbindelserna mellan EU och Ryssland är det partnerskaps- och samarbetsavtal som undertecknades 1994. Avtalet gällde ursprungligen för tio år och har därefter förlängts automatiskt varje år. I avtalet anges de huvudsakliga gemensamma målen och fastställs den institutionella ramen för bilaterala kontakter (däribland regelbundna samråd om de mänskliga rättigheterna och presidenttoppmöten vartannat år, vilka för närvarande är lagda på is).

Vid toppmötet i Sankt Petersburg i maj 2003 stärkte EU och Ryssland sitt samarbete genom att införa fyra ”gemensamma områden”: ett område för ekonomi, ett område för frihet, säkerhet och rättvisa, ett område för yttre säkerhet och ett område för forskning, utbildning och kultur. På regional nivå inrättade EU och Ryssland, tillsammans med Norge och Island, den nordliga dimensionen 2007, med fokus på gränsöverskridande samarbete i Östersjö- och Barents-områdena. I juli 2008 inleddes förhandlingar om ett nytt avtal som skulle gälla ”rättsligt bindande åtaganden” på områden som politisk dialog, rättvisa, frihet, säkerhet, ekonomiskt samarbete, forskning, utbildning,



kultur, handel, investeringar och energi. Ett partnerskap för modernisering upprättades 2010. Förhandlingar om ett avtal om förenklade viseringsförfaranden ingicks under 2011. Rysslands intervention i Krim ledde dock till att alla dessa samtal avbröts. Under 2014 frös Europeiska rådet samarbetet med Ryssland (med undantag för gränsöverskridande samarbete och kontakter människor emellan) liksom EU:s finansiering till förmån för Ryssland genom internationella finansiella institutioner.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Enligt Lissabonfördraget ska parlamentet godkänna alla nya avtal, i likhet med vad som gällde för det förra partnerskaps- och samarbetsavtalet. För mer detaljerade avtal (som ett avtal om enklare viseringar) krävs det också godkännande från parlamentet. Parlamentet definierar visserligen inte direkt några strategiska behov eller handlingsprogram, men lagstiftar tillsammans med rådet om målen och prioriteringarna för EU:s finansiella stöd, däribland det europeiska grannskapsinstrumentet, genom vilket EU:s regionala samarbete med Ryssland finansieras. Parlamentet har dessutom rätt att granska dokument som styr genomförandet av detta instrument innan de antas, det vill säga demokratisk kontroll.

Parlamentet har antagit en rad resolutioner om Ukraina, i vilka man tydligt fördömer Rysslands olagliga annektering av Krim och Rysslands roll för att destabilisera landets östra del. I juni 2015 antog parlamentet en resolution om läget avseende förbindelserna mellan EU och Ryssland där parlamentet ställde sig bakom EU:s sanktioner och betonade behovet av att ge ett mer ambitiöst finansiellt EU-stöd till det ryska civilsamhället och främja direkta personkontakter, trots de problematiska förbindelserna. I senare resolutioner välkomnas de insatser som kommissionen skisserat för en energiunion för att minska beroendet av energiimport från Ryssland och EU-åtgärder för att motverka aggressiv propaganda från Ryssland och andra tredjeländer. Parlamentet har dock efterlyst samarbete med Ryssland i kampen mot terrorism och för fredsprocessen i Mellanöstern men kritiserade Rysslands intervention i Syrien.

Före 2014 ville parlamentet se ett nytt och heltäckande avtal med Ryssland baserat på gemensamma värderingar och intressen. I flera initiativbetänkanden har dock parlamentet också uttryckt stark oro över situationen för de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen och demokratins ställning i Ryssland. Lagar mot "propaganda" för hbtq-personer och angrepp mot frivilligorganisationer som får medel från källor utanför Ryssland är de bästa exemplen. I april 2017 antog parlamentet en resolution som fördömer gripandet av Aleksej Navalnyj. Under 2016 fördömde parlamentet i skarpa ordalag de extrema kränkningarna av de mänskliga rättigheterna för befolkningen i Krim, särskilt tatarerna. I mars 2017 uppmanade parlamentet Ryssland att släppa mer än 30 ukrainska medborgare som satt fängslade eller hade fått sin frihet inskränkt.

Från 1997 fram till 2014 utvecklades förbindelserna med ryska lagstiftare framför allt i den parlamentariska samarbetskommittén (PCC), ett interparlamentariskt forum som inrättats genom partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Ryssland 1994. Mellan 1997 och början av 2014 fungerade den parlamentariska samarbetskommittén EU-Ryssland som en stabil plattform för att utveckla samarbetet och dialogen mellan delegationer från Europaparlamentet och det ryska parlamentet. Sedan mars



2014 har parlamentet emellertid låtit de interparlamentariska förbindelserna med det ryska parlamentet ligga nere, i enlighet med de diplomatiska restriktiva åtgärderna till följd av den ukrainska krisen. Parlamentets delegation till den parlamentariska samsarbetskommittén EU-Ryssland fortsätter att träffas och diskutera frågor som rör förbindelserna mellan EU och Ryssland på egen hand. Den upprätthåller även en kanal för diskussion och utbyte med företrädare för det ryska civila samhället, icke-statliga organisationer och medier.

Ryssland har inte bjudit in parlamentet att övervaka några val sedan 1999 och parlamentet bedriver ingen annan liknande verksamhet i landet.

Mario Damen
05/2019

