

# EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

---

*Plenarhandling*

SLUTLIG VERSION  
**A6-0389/2005**

1.12.2005

## BETÄNKANDE

om rådets årliga rapport till Europaparlamentet om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP, inbegripet de finansiella konsekvenserna för Europeiska gemenskapernas allmänna budget 2004 (2005/2134(INI))

Utskottet för utrikesfrågor

Föredragande: Elmar Brok

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	3
MOTIVERING .....	13
ÄRENDETS GÅNG .....	17

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

### om rådets årliga rapport till Europaparlamentet om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP, inbegripet de finansiella konsekvenserna för Europeiska gemenskapernas allmänna budget 2004 (2005/2134(INI))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av rådets årliga rapport (7961/2005 PESC 272 FIN 117 PE 70),
- med beaktande av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, undertecknat i Rom den 29 oktober 2004,
- med beaktande av den europeiska säkerhetsstrategin, som antogs av Europeiska rådet den 12 december 2003,
- med beaktande av det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och förbättring av budgetförfarandet<sup>1</sup>, och framför allt punkt 40 i avtalet,
- med beaktande av artikel 21 i EU-fördraget,
- med beaktande av ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Bryssel den 16-17 juni 2005 och framför allt deklARATIONEN om ratificering av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa,
- med beaktande av sin resolution av den 12 januari 2005 om Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa<sup>2</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 14 april 2005 om framstegen som uppnåtts i genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (2003)<sup>3</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 14 april 2005 om den europeiska säkerhetsstrategin<sup>4</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 9 juni 2005 om reformeringen av Förenta nationerna<sup>5</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 6 juli 2005 om en allmän uppmaning till kamp mot fattigdomen: Förpassa fattigdomen till historien<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> EGT C 172, 18.6.1999, s. 1.

<sup>2</sup> EUT C 247 E, 6.10.2005, s. 88.

<sup>3</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0132.

<sup>4</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0133.

<sup>5</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0237.

<sup>6</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0289.

- med beaktande av sin resolution av den 26 maj 2005 om förbindelserna mellan Europeiska unionen och Ryssland<sup>1</sup>,
- med beaktande av sina resolutioner av den 9 juni 2005 om de transatlantiska förbindelserna<sup>2</sup> och de åtta gemensamma förklaringarna från det senaste toppmötet mellan EU och Förenta staterna i Washington den 20 juni 2005,
- med beaktande av sin resolution av den 23 oktober 2003 om fred och värdighet i Mellanöstern<sup>3</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 27 januari 2005 om läget i Mellanöstern<sup>4</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 6 juli 2005 om Europeiska unionen och Irak – En ram för ett ökat engagemang<sup>5</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 28 april 2005 om årsrapporten om de mänskliga rättigheterna i världen 2004 och EU:s politik på detta område<sup>6</sup>,
- med beaktande av artikel 112.1 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för utrikesfrågor (A5-0389/2005), och av följande skäl:
  - A. Rådet framhårdar i sin praxis att i efterhand lägga fram en beskrivande förteckning över de GUSP-aktiviteter som genomfördes under det gångna året i stället för att samråda med Europaparlamentet i förväg i enlighet med artikel 21 i Fördraget om Europeiska unionen och det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999.
  - B. Europaparlamentet har upprepade gånger uppmanat rådet att ersätta denna praxis med ett fullständigt samråd med Europaparlamentet för att parlamentets åsikter skall få ett reellt genomslag i de vägval som görs angående nästa år.
  - C. Den period av eftertanke i samband med processen för ratificering av konstitutionsfördraget som beslutades av Europeiska rådet i Bryssel den 16-17 juni 2005 bör nu gå hand i hand med ett optimalt genomförande av de befintliga fördragen för att skapa en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som kan möta dagens globala ansvar, hot och utmaningar.
  - D. Europaparlamentet har upprepade gånger framfört åsikten att Europeiska unionens förbindelser med enskilda tredjeländer eller regioner bör äga rum på rätt nivå, med hänsyn till Europeiska unionens intressen, hur nära de olika tredjeländerna och regionerna ligger

<sup>1</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0207.

<sup>2</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0238.

<sup>3</sup> EUT C 82 E, 1.4.2004, s. 610.

<sup>4</sup> EUT C 253 E, 13.10.2005, s. 35.

<sup>5</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0288.

<sup>6</sup> Antagna texter, P6\_(2005)0150.

den europeiska modellen och de europeiska värderingarna samt det faktum att Europeiska unionen är på väg att bli en av de viktigaste geopolitiska aktörerna på den internationella arenan och därför behöver starka och pålitliga politiska och ekonomiska partner.

- E. Att utveckla och stärka demokratin, rättsstatsprincipen och respekten för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna är de övergripande målen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik.
- F. För att GUSP och ESFP skall vara trovärdiga måste de förses med tillräckliga medel som motsvarar deras ambitionsnivåer. Det är beklagligt att dessa två politikområden fortfarande tilldelas fullständigt otillräckliga medel. Parlamentet beklagar slutligen att finansieringen av Europeiska unionens militära insatser alltför sällan genomgår någon demokratisk kontroll.
  - 1. Europaparlamentet tar del av den utförliga årliga rapport som rådet lade fram i mitten av april 2005 om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP för 2004. Följaktligen anser sig parlamentet vara väl informerat om vad som hänt under 2004. Parlamentet upprepar dock sin begäran om att få delta fullt ut och understryker sin rätt till samråd varje år i förväg om kommande aspekter och vägval i enlighet med bestämmelserna i befintliga fördrag.
  - 2. Europaparlamentet uppmanar därför utskottet för rättsliga frågor att undersöka möjligheten att låta Europeiska gemenskapernas domstol pröva rådets praxis att enbart informera Europaparlamentet och att lägga fram en beskrivande förteckning över de GUSP-aktiviteter som genomförts under föregående år, i stället för att samråda med Europaparlamentet i början av varje år om de viktigaste aspekterna och grundläggande vägvalen inför det året och därefter rapportera till Europaparlamentet om, och i så fall hur, parlamentets bidrag har beaktats, på det sätt som anges i artikel 21 i EU-fördraget och i det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999.
  - 3. Europaparlamentet uppmanar rådet att främja en öppnare, mer transparent och ansvarsfull gemensam utrikes- och säkerhetspolitik genom att åta sig att inför Europaparlamentets utskott för utrikesfrågor redogöra för varje rådsmöte (allmänna frågor och yttre förbindelser) och varje toppmöte som hålls med viktiga internationella partner.

***Effekter av perioden av eftertanke i samband med processen för ratificering av konstitutionsfördraget, för de viktigaste aspekterna och grundläggande vägvalen när det gäller GUSP inför 2006***

- 4. Europaparlamentet påminner om de åtgärder som redan vidtagits för att föregripa tillämpningen av några av bestämmelserna i det nya konstitutionsfördraget när det gäller GUSP/ESFP, såsom inrättandet av en europeisk försvarsbyrå, utvecklingen av ”stridsgrupps”-konceptet, inrättandet av en mer utvecklad grannskapspolitik för EU och tillämpningen av solidaritetsklausulen för att bekämpa terrorhot eller -attacker.
- 5. Europaparlamentet upprepar sin uppmaning till rådet och den höge representanten/rådets generalsekreterare att inom ramen för de befintliga fördragen aktivt delta i en årlig debatt

med såväl Europaparlamentet som de nationella parlamenten om de viktigaste aspekterna och grundläggande vägvalen när det gäller GUSP inför följande år och om den europeiska säkerhetsstrategin.

6. Europaparlamentet anser att perioden av eftertanke i samband med processen för ratificering av konstitutionsfördraget, som beslutades av Europeiska rådet i Bryssel den 16–17 juni 2005, är ett utmärkt tillfälle att ytterligare identifiera och undersöka alla eventuella brister inom GUSP/ESFP och hur dessa brister kan åtgärdas på lämpligt sätt, i första hand genom att maximalt utnyttja de befintliga fördragen, och för det andra, när tiden är mogen, genom att tillämpa bestämmelserna i den nya konstitutionen.
7. Europaparlamentet beklagar i detta hänseende att vissa medlemsstater, trots att konstitutionen har antagits av Europeiska rådet, av inrikespolitiska skäl har utnyttjat vetorätten i viktiga utrikespolitiska frågor. GUSP får inte reduceras till att endast utgöra ett bihang till de enskilda medlemsstaternas utrikespolitik, och därför uppmanar parlamentet samtliga medlemsstater att agera på ett konstruktivt sätt som stämmer överens med konstitutionens anda, så att EU kan spela en verklig roll i internationella sammanhang.

#### ***Specifika förslag i anslutning till vissa tematiska aspekter inför 2006***

8. Europaparlamentet välkomnar rådets strategi att gruppera de främsta utvecklingarna inom GUSP- och ESFP-områdena enligt de olika teman som ingår i EU:s säkerhetsstrategi som antogs av Europeiska rådet den 12 december 2003.
9. Europaparlamentet begär att EU:s säkerhetsstrategi skall uppdateras, samtidigt som man bibehåller dess såväl civila som militära inriktning och dess viktiga grundbegrepp preventiva ingripanden och effektiv multilateralism, för att återspegla ansvaret för skyddet i enlighet med FN:s toppmöte i september 2005. Parlamentet rekommenderar att man vid en sådan uppdatering särskilt uppmärksammar unionens ökande beroende av energi och andra strategiska varor från länder och regioner som blir allt mer instabila, och att man därvid belyser eventuella framtida händelseförlopp och frågan om tillgång till och utveckling av alternativa energikällor. Parlamentet anser att såväl klimatförändringen som den ökande fattigdomen i världen nu också bör betraktas som ett växande hot mot unionens säkerhet, ett hot som kräver beslutsam handling, konkreta kompromisser och en strikt tidsplan. Parlamentet uppmanar till en strategi för utvärdering av EU:s säkerhet på energiområdet. Parlamentet anser emellertid att spridningen av massförstörelsevapen bör betraktas som det allvarligaste hotet mot den internationella säkerheten.
10. Europaparlamentet anser därför att försvaret är en viktig del av Europeiska unionens säkerhetsstrategi, eftersom det rör de yttre gränserna och omfattar viktig infrastruktur.
11. Europaparlamentet upprepar i detta hänseende att säkerhet är ett allomfattande samlingsbegrepp som inte kan skräddarsys för att passa ett enskilt lands intressen och behov, utan måste eftersträvas under multilaterala former.
12. Europaparlamentet betonar att Nato spelar en betydande roll inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

13. Europaparlamentet betonar att Europeiska unionen har ett avgörande intresse av att stärka de globala styrelseformerna, de internationella institutionerna och den internationella rättens värde. Parlamentet anser att en av de viktigaste målsättningarna för GUSP bör vara att Kina och Indien, i egenskap av blivande stormakter, samt Ryssland, skall vara med och ta ansvar för de globala styrelseformerna och finna lösningar på de globala utmaningarna. Parlamentet betonar att de transatlantiska partnerna tillsammans har en oersättlig roll att spela i detta sammanhang.
14. Europaparlamentet fördömer skarpt terrorattackerna i London den 7 juli 2005. Parlamentet uttrycker sin solidaritet med det brittiska folket och framför sina kondoleanser till offren för dessa brutala attacker och deras familjer.
15. Europaparlamentet understryker än en gång att kampen mot terrorismen måste betraktas som en av de prioriterade frågorna inom unionen och som en viktig del av dess externa åtgärder, och påpekar ånyo att de mänskliga rättigheterna och medborgerliga friheterna måste respekteras. Parlamentet anser att det bör göras en mindre tydlig avgränsning mellan inre och yttre säkerhet. Parlamentet understryker att det är viktigt att denna interna och externa prioritering tydligt framgår i alla unionens kontakter med tredjeländer och regioner, och att betydligt mer måste göras för att förstärka det internationella samarbetet i kampen mot terrorism. Parlamentet uppmanar än en gång rådet att informera och samråda med utskottet för utrikesfrågor och utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor när det gäller frågan om EU:s förteckning över terroristorganisationer.
16. Europaparlamentet betonar att man så snart som möjligt måste stoppa fattigdomens utbredning i världen, bekämpa stigmatiseringen och diskrimineringen och bekämpa de vanligaste sjukdomarna, och påpekar ånyo vikten av att upprätthålla EU:s åtaganden när det gäller att uppfylla millennieutvecklingsmålen.
17. Europaparlamentet bekräftar att EU:s åtgärder för att förebygga konflikter och dess arbete för att skapa fred har en avgörande betydelse, och upprepar sitt åtagande för att bekämpa straffrihet för krigsbrott, brott mot mänskligheten och andra allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, bland annat genom att stärka Internationella brottmålsdomstolens roll.
18. Europaparlamentet insisterar på behovet av att på ett samordnat sätt fortsätta främja genomförandet av EU:s strategi mot massförstörelsevapen på internationell nivå, att lägga större tonvikt vid nedrustningsinitiativ samt icke-spridningsfrågor, att stärka de multilaterala avtalen om icke-spridning och att tillhandahålla de ekonomiska resurser som behövs för att genomföra EU:s strategi mot massförstörelsevapen. Parlamentet beklagar att de ledande staterna och regeringarna inte kunnat nå en ny och uttömmande överenskommelse i FN om att underteckna fördraget om icke-spridning av kärnvapen.
19. Europaparlamentet anser att migrationsfrågorna, bland annat kampen mot illegal invandring, måste ges en mycket framskjuten position i EU:s yttre förbindelser med såväl ursprungsländerna som transitländerna. Parlamentet uppmanar rådet och kommissionen att regelbundet informera parlamentet om dessa frågor genom utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för utrikesfrågor.

20. Europaparlamentet anser att försvaret bör spela en viktigare roll i det europeiska strategiska tänkandet, och skyddet för EU:s yttre gränser bör vara en viktig del i detta. Parlamentet anser att en gemensam förvaltning av de yttre gränserna bör bli en avgörande del i den europeiska grannskapspolitiken. Dessutom bör EU införskaffa gemensam utrustning för att skydda de yttre gränserna.
21. Europaparlamentet begär att vissa medlemsstaters problem när det gäller energiförsörjning skall beaktas med tanke på det faktum att energiförsörjningen kan användas som politiskt instrument.

### *Europaparlamentets prioriteringar inför 2006 i olika geografiska områden*

22. Europaparlamentet anser att de successiva utvidgningar av unionen som beslutades av Europeiska rådet den 16–17 december 2004 även i fortsättningen bör ligga högst upp på unionens politiska agenda under 2006, tillsammans med utvecklingen av en äkta europeisk grannskapspolitik, inklusive en särskilt utformad struktur såsom ett europeiskt ekonomiskt och politiskt samarbetsområde för Europas länder.
23. Europaparlamentet stöder rådets ståndpunkt att de framtida prioriteringarna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i många avseenden är självklara för en union som syftar till att bli en global aktör, och att framför allt Medelhavsområdet, det transatlantiska partnerskapet, Mellanöstern, Balkanländerna, Östeuropa och pågående konflikter, främjandet av fred, säkerhet i alla dess aspekter, den fortsatta kampen mot terrorismen, nedrustning samt icke-spridning av massförstörelsevapen måste förbli centrala för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken under 2006.
24. Europaparlamentet uppmanar rådets ordförandeskap att fortsätta hålla parlamentet informerat om granskningen av mandatet för och planeringen av EUFOR-uppdraget i Bosnien och Hercegovina, samt det sätt på vilket stridsgruppsinitiativet utvecklas. Parlamentet anser att samarbetet med såväl Nato som FN bör förstärkas kraftigt på grundval av erfarenheterna från EU:s senaste civila och militära operationer. Parlamentet anser att EU bör vara redo att ta över polisuppdraget i Kosovo.
25. Europaparlamentet uppmanar rådet att spela en aktiv roll för att en konstruktiv lösning skall kunna utarbetas med internationell rätt och de relevanta resolutionerna från FN:s säkerhetsråd som grund i fråga om Kosovos framtida status samtidigt som man respekterar Kosovos territoriella integritet, upprätthåller minoriteternas rättigheter på tillbörligt sätt, inte äventyrar unionens politik för Balkanländerna i dess helhet och bidrar till att stärka freden, stabiliteten och säkerheten i hela området. Parlamentet uppmanar rådet, kommissionen och medlemsstaterna att utarbeta en gemensam strategi och delta aktivt i förhandlingarna och kontaktgrupperna samt att föra ett nära samarbete med FN. Parlamentet välkomnar de framsteg som gjorts när det gäller förbindelserna med Serbien och Montenegro, vilket lett till att man har kunnat inleda förhandlingarna om ett stabiliserings- och associeringsavtal.
26. Europaparlamentet uppmanar rådet att, trots den interna kris som pågår i fråga om ratificeringen av konstitutionen, ge EU:s planer beträffande Balkanländerna högsta prioritet. Parlamentet anser att de västra Balkanländernas framtida anslutning till EU kommer att innebära ännu ett steg mot Europas återförening.



27. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att intensifiera sitt arbete för att avsluta förhandlingarna om stabilitets- och partnerskapsavtalen med de västra Balkanländerna, och uppmanar sitt stöd för de västra Balkanländernas europeiska perspektiv i enlighet med Thessaloniki-agendan.
28. Europaparlamentet understryker att Afrikas utveckling måste vara en prioriterad fråga för Europeiska unionens externa åtgärder utifrån den grundläggande principen om solidaritet. Unionen måste därför spela en ledande roll när det gäller att ta itu med Afrikas enorma behov i syfte att främja fred, stabilitet, välbefinnande, goda styrelseformer (i synnerhet genom att bekämpa korruptionen), samt respekten för de mänskliga rättigheterna i regionen. I detta hänseende begär parlamentet att man intensifierar den politiska dialogen. Parlamentet välkomnar kommissionens initiativ till en gemensam strategi för Afrika, som sträcker sig längre än det traditionella utvecklingsstödet och syftar till ekonomisk och social återuppbyggnad i länderna på den afrikanska kontinenten. Parlamentet förväntar sig att de afrikanska ländernas regeringar skall uppfylla sina åtaganden när det gäller demokrati, rättsstatsprincipen och respekten för de mänskliga rättigheterna.
29. Europaparlamentet understryker att konfliktförebyggande, förvaltning, fredsbevarande insatser, operativt stöd samt lokala, kapacitetsskapande insatser i enlighet med principen om afrikanskt egenansvar är av avgörande betydelse, medan svält och fattigdom, ekonomisk ojämlikhet och politisk orättvisa, konfliktfrämjande våld, våldsamma fördrivanden av folk, epidemier, knappa resurser samt ett stort antal ekologiska hot är de mest akuta problemen för Afrikas befolkning. Parlamentet är mycket oroat över det faktum att det internationella samfundet är oförmöget att vidta tillbörliga åtgärder i fråga om de omfattande krigsförbrytelseerna och kränkningarna av de mänskliga rättigheterna i Darfur, vilka kan betraktas som folkmord.
30. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att genomföra en generell utvärdering av EU:s toppmöten med Indien, Kina (september 2005), Ryssland (oktober 2005), Ukraina och Kanada (november 2005) tillsammans med Europaparlamentet i slutet av 2005 och därvid beakta att begreppet ”strategiska partnerskap” måste bygga på att man delar och främjar gemensamma värderingar och att Europaparlamentet under alla omständigheter måste delta fullt ut i processen.
31. Europaparlamentet understryker att det befintliga partnerskapet med Ryssland snarare är pragmatiskt än strategiskt eftersom det återspeglar gemensamma ekonomiska intressen utan att bidra till några som helst framsteg rörande de mänskliga rättigheterna eller rättsstatsprincipen. Parlamentet förväntar sig i detta hänseende att det bilaterala samrådet om mänskliga rättigheter som nyligen inleddes skall leda till konkreta resultat. Parlamentet anser att ett verkligt partnerskap borde kunna inspirera till en vänskaplig och rättvis lösning på frågan om gränsfördrag med vissa av Rysslands grannar, och sätta igång en verklig fredsprocess i Tjetjenien, där samhällets samtliga demokratiska komponenter ingår, för att på så sätt finna en fredlig lösning på konflikten där. Parlamentet uppmanar till ett genomförande utan fördröjning av avtalet mellan EU och Ryssland om de fyra gemensamma områdena. Parlamentet stöder det arbete som utförs av båda partner när det gäller krishantering.
32. Europaparlamentet begär att mängden vapen minskas i Kaliningradregionen.

33. Europaparlamentet anser att Europeiska unionens politik gentemot Vitryssland har lett till få resultat, och föreslår därför att man utarbetar nya åtgärder för att stärka banden med Vitrysslands befolkning och för att den skall kunna utnyttja demokratins fördelar.
34. Europaparlamentet understryker behovet av att förbättra relationerna med Kina på ett sådant sätt att framsteg görs, inte bara på områdena handel och ekonomi, utan dessutom när det gäller mänskliga rättigheter och demokratifrågor. Parlamentet understryker därför sitt krav på en bindande uppförandekodex för vapenexport för EU och uppmanar rådet att inte häva vapenembargot förrän större framsteg har gjorts på området för mänskliga rättigheter och kontroll av vapenhandel i Kina och i förbindelserna över sundet mellan Kina och Taiwan. Parlamentet stöder det brittiska ordförandeskapets förslag om ett närmare samarbete mellan EU och Kina om energisäkerhet och klimatförändring. Parlamentet betonar behovet av ett närmare samarbete inom Världshandelsorganisationen för att lösa de allvarliga bilaterala handelsproblemen och se till att Kina uppfyller organisationens internationella normer.
35. Europaparlamentet uppmanar rådet att inom ramen för Mellanösternkvartetten göra allt för att blåsa nytt liv i förhandlingarna mellan israeler och palestinier, och anser att en uttömmande strategi bör utarbetas för det större Mellanösternområdet i syfte att stärka freden, säkerheten och demokratin.
36. Europaparlamentet betonar att Barcelonaprocessen måste ges nya krafter för att främja en balanserad ekonomisk, social och demokratisk utveckling i de berörda länderna.
37. Europaparlamentet anser att enligt EU:s riktlinjer på detta område är dialoger om mänskliga rättigheter ett acceptabelt alternativ endast om partnerlandet är tillräckligt villigt att förbättra situationen när det gäller de mänskliga rättigheterna i landet. Därför uppmanas rådet att regelbundet utvärdera resultatet av dessa dialoger för att avgöra i vilken grad förväntningarna har infriats. Parlamentet upprepar sin begäran om att i högre grad få delta i det arbetet.
38. Europaparlamentet anser att Europeiska unionen måste göra sitt yttersta tillsammans med de irakiska myndigheterna, Förenta nationerna och andra relevanta aktörer för att bidra till Iraks konstitutionella process och förbereda de allmänna val som skall äga rum den 15 december 2005. Parlamentet välkomnar Europeiska unionens gemensamma insats inom ramen för GUSP för att trygga rättssamhällets principer i Irak och anser att framtida åtgärder bör finansieras med gemenskapsmedel. Parlamentet stöder förslaget att öppna ett representationskontor för kommissionen i Bagdad under de närmaste månaderna.
39. Europaparlamentet anser att främjandet av nationell solidaritet, stabilitet, fred och en demokratisk och ekonomisk utveckling som inte längre får vara beroende av opiumproduktion, måste fortsätta att prioriteras i unionens politik gentemot Afghanistan under kommande år. Parlamentet stöder en utökning av den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) under Nato:s ledning för att stärka det nyvalda nationella parlamentets roll, men betonar att man för närvarande bör prioritera kampen mot terrorismen och säkerheten vid gränserna och insisterar i detta hänseende på att FN tilldelas ett tydligt mandat att utföra detta uppdrag. Parlamentet anser att ”Enduring Freedom”-insatsen under amerikansk ledning inte bör slås samman med ISAF:s återuppbyggnadsuppdrag. Parlamentet anser att Europeiska unionen i synnerhet måste

stödja utvecklandet av starka nationella institutioner, den ekonomiska, sociala och kulturella utvecklingen i landet, nedrustningen av de privata miliserna och bekämpningen av narkotikaodling och narkotikahandel.

40. Europaparlamentet påminner om sitt långvariga stöd för en förhandlingslösning som innebär att Iran blir en aktiv partner i regionen, en partner som visar respekt för de mänskliga rättigheterna. Parlamentet uppmanar ånyo Iran att vidta de åtgärder som behövs för att återupprätta det internationella samfundets förtroende i enlighet med de förslag som framförs i punkt 46 i parlamentets resolution av den 17 november 2005<sup>1</sup>. Parlamentet uttrycker sitt starka stöd för IAEA:s ståndpunkt att organet i det här skedet bör genomföra omfattande kontroller, samtidigt som det bör föras en aktiv dialog mellan samtliga berörda parter. Parlamentet betonar att EU och Förenta staterna måste föra ett nära samarbete i dessa frågor och föra en enhetlig politik gentemot hela regionen, och därvid fokusera på både den iranska befolkningen och regimen samt det slutliga målet att demokratisera landet. Parlamentet hoppas att förhandlingarna mellan EU 3 och Iran kan återupptas så snart som möjligt, och att man därvid beaktar Rysslands förslag om att Iran bör överföra sin urananrikningsverksamhet till Ryssland. Parlamentet rekommenderar att man regelbundet informerar om och för en nära dialog om dessa frågor med andra internationella aktörer såsom Kina, Ryssland och olika utvecklingsländer.
41. Europaparlamentet understryker att det innebär en betydande utmaning för båda parter att se till att det fjärde toppmötet mellan EU och de minst gynnade länderna som skall äga rum i Wien i maj 2006 blir en klar framgång, och anser att toppmötet är ett bra tillfälle att ge parternas strategiska samarbete ett konkret innehåll för att kunna utnyttja dess oerhörda potentiella möjligheter i största möjliga utsträckning. Parlamentet anser att man måste vara noga med att undvika att ge negativa ekonomiska budskap under det år toppmötet äger rum.
42. Europaparlamentet beklagar att många av parlamentets resolutioner och betänkanden om de olika geografiska områden som är av intresse för unionen inte har beaktats av rådet och kommissionen. Parlamentet betonar att resolutionerna innehåller värdefulla bidrag till diskussionen om det sätt på vilket unionens politik gentemot de geografiska områdena bör utvecklas. Parlamentet begär att människorätts- och demokratiklausulen utökas så att den införs i samtliga avtal mellan Europeiska unionen och tredjeländer, och anser att Europaparlamentet måste vara mer delaktigt i utarbetandet av respektive förhandlingsmandat för sådana avtal.

### ***Finansieringen av GUSP***

43. Europaparlamentet anser att det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 bör revideras snarast för att anpassas till det nya politiska, institutionella och ekonomiska läget inom unionen i avvaktan på att konstitutionsfördraget ratificeras.
44. Europaparlamentet anser att man i det reviderade interinstitutionella avtalet bör ta hänsyn till de åtgärder som skall genomföras av unionen enligt den europeiska säkerhetsstrategin och de budgetmässiga kompromisser som i det syftet ingår i budgetplanerna.

---

<sup>1</sup> Antagna texter, P6\_TA(2005)0439.

45. Europaparlamentet rekommenderar att man går längre i det reviderade interinstitutionella avtalet genom bestämmelser om att de gemensamma kostnaderna för militära operationer inom ramen för ESFP skall finansieras med gemenskapsmedel, för att därigenom avskaffa den nuvarande rutinen med medlemsstaternas tilläggsbudgetar eller startmedel.
46. Europaparlamentet föreslår dessutom att det reviderade interinstitutionella avtalet bör innehålla bestämmelser om att de gemensamma kostnaderna för en eventuell framtida ESFP insatser i kampen mot terrorismen även skall finansieras med gemenskapsmedel, i strid med befintliga regler, t.ex. principen att ”kostnaderna tas där de uppkommer” eller andra tillfälliga arrangemang, bland annat den så kallade Athena mekanismen.

\*  
\*                      \*

47. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, medlemsstaternas parlament, FN:s generalsekreterare, Natos generalsekreterare och talmannen i Europarådets parlamentariska församling.

## MOTIVERING

### En preliminär fråga: prövning av rådets arbetssätt i Europeiska gemenskapernas domstol

Den 25 april 2005 antog rådet sin årliga rapport om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP, inbegripet de finansiella konsekvenserna för Europeiska gemenskapernas allmänna budget för 2004. Rapporten lades fram inför Europaparlamentet två dagar senare. Enligt punkt 1 i följebrevet från rådets generalsekretariat till Coreper av den 15 april 2005, sägs det i det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 att rådets ordförandeskap en gång om året skall ”höra Europaparlamentet angående ett av rådet upprättat dokument om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP, inbegripet de finansiella konsekvenserna för Europeiska gemenskapernas allmänna budget”. I samma följebrev sägs emellertid också att rådets dokument enbart är ett komplement till kapitlet om yttre förbindelser i den årliga rapporten om Europeiska unionens framsteg som läggs fram för Europaparlamentet i enlighet med artikel 4 i Fördraget om Europeiska unionen.

Europaparlamentet har gång på gång bett om ett korrekt samråd i förväg, snarare än att blott bli underrättat om tidigare händelser genom en utförlig förteckning. Detta är anledningen till att Europaparlamentet i punkt 1 i sitt årliga betänkande från 2003 uppgav följande: ”Det sätt på vilket rådets höge representant/generalsekreterare har hållit parlamentet underrättat om de viktigaste GUSP-frågorna är visserligen tillfredsställande, men Europaparlamentet tar bestämt avstånd från den efterhandsstrategi som rådet hittills använt sig av genom att endast överlämna en beskrivande förteckning över de GUSP-åtgärder som genomförts under det gångna året. Denna praxis innebär att rådet klart och tydligt bryter mot artikel 21 i Fördraget om Europeiska unionen och mot det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 när det gäller samråd i förväg med Europaparlamentet.” Europaparlamentet begärde i stället att rådet skulle ”upphöra med nuvarande praxis och ersätta den med en förhandsstrategi där samråd sker med Europaparlamentet i början av varje år om de viktigaste aspekter och grundläggande vägval som rådet planerar för det året, både när det gäller globala och övergripande frågor och när det gäller planerade prioriteringar för olika geografiska områden. Rådet uppmanas också att i efterhand rapportera om huruvida det har tagit hänsyn till Europaparlamentets synpunkter, och i sådana fall på vilket sätt.”

I sin rapport för 2004 beaktade inte rådet detta upprepade krav. *Enligt föredraganden är det nu dags för en rättslig prövning av denna praxis.* Han föreslår därför att man ber utskottet för rättsliga frågor att undersöka möjligheterna att låta Europeiska gemenskapernas domstol pröva rådets praxis att enbart informera Europaparlamentet i efterhand och skicka en beskrivande förteckning över de GUSP-åtgärder som genomförts under det gångna året, i stället för att samråda med Europaparlamentet i början av varje år om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen för det året och därefter rapportera till Europaparlamentet om, och i så fall hur, parlamentets synpunkter har beaktats, på det sätt som anges i artikel 21 i Fördraget om Europeiska unionen och i det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999.

## **Effekter av perioden av eftertanke i samband med processen för ratificering av konstitutionsfördraget, för de viktigaste aspekterna och grundläggande vägvalen när det gäller GUSP inför 2006**

I stället för att granska förteckningen över det gångna årets händelser presenterade Europaparlamentet i sitt betänkande för 2003 förslag rörande de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen när det gäller GUSP för 2005 i efterdyningarna av folkomröstningarna om konstitutionsfördraget. Europaparlamentet pekade på ett antal förbättringar i det nya konstitutionsfördraget när det gäller GUSP och ESFP, och begärde att några av dem skulle genomföras innan konstitutionsfördraget ratificerats. Situationen har nu drastiskt förändrats på grund av den nuvarande osäkerheten kring ratificeringsprocessen. En positiv aspekt är, enligt föredraganden, att perioden av eftertanke på processen för ratificering av konstitutionsfördraget som bestämdes av Europeiska rådet i Bryssel den 16–17 juni 2005, erbjuder ett ypperligt tillfälle att ytterligare identifiera och granska eventuella brister på GUSP/ESFP-områdena. Föredraganden föreslår därför att man tar itu med dessa brister, i första hand genom att i största möjliga utsträckning utnyttja befintliga fördrag och i andra hand, när den tiden kommer, bestämmelserna i det nya konstitutionsfördraget. Under tiden har perioden av eftertanke blivit mycket viktig, inte bara för EU:s institutioner och medlemsstater, utan även för de EU-medborgare som är oroliga över att deras farhågor och bekymmer inte beaktas. Föredragandens rekommendation på denna punkt är att Europaparlamentet tar initiativet till en bred diskussion, i första hand med de nationella parlamenten och senare även med andra intresserade aktörer. En första sådan diskussion kommer att äga rum när parlamentets utskott för utrikesfrågor träffar företrädare för de nationella parlamentens utrikes- och försvarsutskott den 4 och 5 oktober 2005. Vid det tillfället kommer ett särskilt förslag till yttrande att delas ut och diskuteras. Det innehåller olika förslag rörande det nuvarande dödläget i ratificeringsprocessen samt ett stort antal rekommendationer om hur man under tiden kan utnyttja befintliga fördrag. Här ingår även förslag rörande framtiden för den nya föreslagna tjänsteenheten för externa åtgärder. Det behöver knappast påpekas att den roll som såväl Europaparlamentet som de nationella parlamenten kan spela under denna period kommer att bli föremål för en bred diskussion som förhoppningsvis leder fram till ytterligare konstruktiva rekommendationer.

### **Några tematiska frågor i anslutning till GUSP för 2006**

Föredraganden stöder rådets strategi att gruppera de främsta utvecklingarna inom GUSP- och ESFP-områdena enligt de olika teman och den riskbedömning som ingår i EU:s säkerhetsstrategi som antogs av Europeiska rådet den 12 december 2003. Han föreslår emellertid att säkerhetsstrategin uppdateras och att man ägnar särskild uppmärksamhet åt unionens ökande beroende av energi och andra strategiska varor från länder och regioner som blir allt mer instabila. Den senaste tidens ökning av oljepriset och de europeiska ländernas kraftiga beroende av utländska marknader för olja och gas visar på en uppenbar sårbarhet som ständigt måste beaktas och som kräver samordnade åtgärder. Likaledes anser föredraganden att både klimatförändringarna och den ökande fattigdomen i världen numera bör betraktas som ett allvarligt hot mot unionens säkerhet, något som kräver kraftfulla åtgärder, konkreta kompromisser och en strikt tidsplan. Givetvis bör den reviderade säkerhetsstrategin bibehålla sin såväl civila som militära inriktning samt dess viktiga grundbegrepp preventiva insatser och effektiv multilateralism. Den storskaliga terrorattacken i London den 7 juli 2005 visar att kampen mot internationell terrorism fortfarande måste prioriteras inom unionen och få en

framträdande plats i dess externa åtgärder. För att undvika risken för att massförstörelsevapen hamnar i händerna på terrororganisationer måste dessutom alla ansträngningar göras för att fortsätta främja nedrustningsinitiativ och föra fram icke-spridningsfrågor. I detta betänkande behandlas inte dessa frågor i detalj, eftersom Europaparlamentet behandlar dessa frågor grundligt i andra sammanhang.

### **Prioritering inför 2006 i olika geografiska områden**

Oavsett den eventuella osäkerheten om Europeiska unionens utformning, är det uppenbart att unionen blir en alltmer global aktör. Man bör ha i åtanke att det enligt den senaste *Eurobarometer* finns ett allmänt stöd i alla medlemsstater (nästan 69 procent) för att unionen skall spela en större roll i externa förbindelser. Dessutom har den nya konstitutionens bestämmelser på detta område inte ifrågasatts under ratificeringsprocessen. Problemet är snarare att identifiera de områden som bör prioriteras eftersom de bättre kan kopplas till EU-medborgarnas önskligheter och farhågor och deras förväntningar på den roll unionen bör spela i internationella frågor. Föredraganden anser att ett av dessa områden kommer att vara utvecklingen av en reell europeisk grannskapspolitik, inklusive ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde för Europas länder. Andra prioriterade områden bör vara medborgarnas säkerhet och den tidigare nämnda kampen mot terrorismen samt unionens bidrag till ökad rättvisa och bättre ekonomisk och hållbar utveckling i en globaliserad värld. Vidare stöder föredraganden rådets ståndpunkt att de framtida prioriteringarna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken för en union som siktar på att vara en global aktör i många avseenden definierar sig själva och att i synnerhet Främre orienten, Mellanöstern, Balkanländerna, Östeuropa och pågående konflikter samt de transatlantiska förbindelserna och den pågående kampen mot terrorism och icke-spridningen av massförstörelsevapen måste förbli centrala för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken under 2006.

Vidare lägger föredraganden fram specifika förslag i anslutning till de sannolikt mest krävande frågorna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken inför 2006, såsom Kosovos framtida status, Afrikas roll i unionens externa åtgärder, unionens strategiska partnerskap med Ryssland och Kina, inklusive rekommendationen att inte lyfta vapenembargot mot Kina innan större framsteg nåtts inom området för mänskliga rättigheter, unionens fortsatta roll i Afghanistan och Irak och den mer och mer komplexa frågan om Irans kärnvapenplaner och en eventuell hänvisning av denna fråga till FN:s säkerhetsråd.

### **Finansieringen av GUSP för 2006**

I flera år har bristen på konstruktiv politisk dialog mellan rådet och Europaparlamentet angående resurserna och prioriteringarna när det gäller policyn för externa åtgärder varit uppenbar. Till exempel innebär rådets förslag till budget för verksamhetsåret 2006, efter den första behandlingen, en generell nedskärning på 0,39 procent av åtagandena jämfört med det preliminära budgetförslaget. Däremot är nedskärningen av utgifterna under rubrik 4 (externa åtgärder) 3,16 procent av de anslag som föreslogs av kommissionen. Utskottet för utrikesfrågor betraktar detta som fullständigt oacceptabelt med tanke på att unionens utrikespolitik, inklusive föranslutningsprocessen, har lett till resultat som saknar motstycke och även i fortsättningen måste utrikespolitiken kunna bidra med den uppmuntran och det stöd som krävs för att uppnå de utrikespolitiska målen. Dessutom bör åtgärder på grund av oförutsägbara katastrofer (såsom tsunamin nyligen) eller utdragna kriser (såsom i Irak) inte

drabba gemenskapens stöd till andra strategiskt lika viktiga områden. Detta utskott har därför nyligen föreslagit att man antingen omarbetar budgetplanerna eller alternativt avsätter större resurser till flexibilitetsinstrumentet för att på så sätt kunna ha täckning för nya insatser utan att äventyra de befintliga.

När det gäller GUSP:s budget står det klart att parlamentet inte får tillräckligt detaljerad förhandsinformation om utgifterna för GUSP för att kunna övervaka effektiviteten eller framför allt effekterna av sådana utgifter. Faktum är att budgeten för GUSP nu i huvudsak utnyttjas inom fyra områden: civila krishanteringsinsatser, program för att hantera icke-spridningen av massförstörelsevapen, EU:s särskilda representanter och program för att minska förekomsten av handeldvapen och lätta vapen. Däremot är den snabba ökningen av antalet särskilda representanter för EU, i synnerhet efter 2004, ett bra exempel på behovet av att rådet antar klara riktlinjer baserade på objektiva och kontrollerbara kriterier innan man skapar nya befattningar. Värt att notera är att några av GUSP/ESFP-åtgärderna finansieras från flera olika källor och att de civila och militära komponenterna i den civila krishantering mer och mer knyts samman.

Föredraganden föreslår därför en revidering av det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 för att anpassa det till den nya politiska, institutionella och finansiella situationen i unionen och för att kunna rätta till de brister som angetts ovan. Ett sådant reviderat interinstitutionellt avtal bör få en ny struktur som är bättre anpassat till den europeiska säkerhetsstrategin och som förbättrar kvaliteten på informationen som ges om kostnaderna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, framför allt vilka åtgärder som finansieras under varje punkt, deras genomförandetakt, överförandet av anslag mellan olika budgetrubriker och motiven för sådana överföringar. Slutligen rekommenderar föredraganden att man tar ytterligare ett steg i det reviderade interinstitutionella avtalet och föreskriver att gemensamma kostnader för militära operationer inom ramen för ESFP skall finansieras över gemenskapens budget och att man avskaffar de nuvarande rutinerna med extra budgetmedel eller startfinansiering från medlemsstaterna.



