

Bryssel den 16 mars 2015
(OR. en)

7267/15

COPS 76
COMAG 50
COMEM 58
PESC 296
CSDP/PSDC 144
COHAFA 34
SY 4

LÄGESRAPPORT

från:	Rådet
Föreg. dok. nr:	7247/15 COPS 75 COMAG 49 COMEM 57 PESC 295 CSDP/PSDC 143 COHAFA 33 SY 3
Ärende:	Rådets slutsatser om EU:s regionala strategi för Syrien och Irak och mot hotet från Isil/Daish

För delegationerna bifogas slutsatserna om EU:s regionala strategi för Syrien och Irak och mot hotet från Isil/Daish antagna av rådet den 16 mars 2015.

**RÅDETS SLUTSATSER
OM EU:S REGIONALA STRATEGI FÖR SYRIEN OCH IRAK OCH MOT
HOTET FRÅN ISIL/DAISH**

Rådet (utrikes frågor) Bryssel den 16 mars 2015

1. EU är fortfarande fast beslutet att uppnå varaktig fred, stabilitet och säkerhet i Syrien, Irak och regionen i stort samt möta hotet från Islamiska staten i Irak och Levanten (Isil)/Daish. En inkluderande politisk övergång i Syrien och inkluderande politisk styrning i Irak är avgörande för hållbar fred och stabilitet i regionen. EU kommer att fortsätta att stödja den roll som FN:s särskilda sändebud Staffan de Mistura innehar samt den irakiska regeringens insatser för att uppnå dessa mål. I detta sammanhang erinrar EU om rådets slutsatser av den 20 oktober och 15 december 2014 och den 9 februari 2015.

EU understryker att kampen mot Isil/Daish och andra terroristgrupper måste föras parallellt med att man söker efter varaktiga politiska lösningar. Isil/Daish har utsatt Syriens och Iraks folk för barbariska dåd. Rörelsen utgör ett klart hot mot våra partner i Mellanöstern och ett hot mot den internationella säkerheten på ett bredare plan och mot Europa direkt. Den har sponsrat terroristattacker på vår mark och mot våra medborgare utomlands. EU kommer att använda alla sina relevanta verktyg för att möta hotet från Isil/Daish och dess våldsamma ideologi.

Rådet välkomnar den höga representantens/vice ordförandens svar på dess begäran om en övergripande regional strategi för Syrien och Irak och mot hotet från Isil/Daish.

Rådet antar EU:s regionala strategi för Syrien och Irak och mot hotet från Isil/Daish, grundad på det bifogade gemensamma meddelandet¹ från Europeiska kommissionen och EU:s höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik samt dessa slutsatser.

¹ Dok. 6031/15.

2. EU fördömer förbehållslöst de urskillningslösa attacker, grymheter, mord och kränkningar av mänskliga rättigheter som begås av Isil/Daish och andra terroristgrupper, särskilt mot kristna och andra religiösa och etniska grupper. EU betonar vikten av att bevara den multietniska, multireligiösa och multikonfessionella karaktär som präglar det syriska respektive irakiska samhället. EU stöder de internationella ansträngningarna och initiativen för att ta itu med dessa frågor och välkomnar i detta avseende det ministermöte som kommer att äga rum vid FN:s säkerhetsråd den 27 mars angående offer för attacker och övergrepp på grund av etnisk eller religiös tillhörighet i Mellanöstern.

EU fördömer kraftigt de våldsdåd och övergrepp som begåtts mot barn och noterar med oro att Daish/Isil värvar barn till sina beväpnade grupper och tvingar dem att delta i avrättningar och utsätter dem för olika former av fysiska och psykologiska påtryckningar.

3. EU vädjar till alla internationella aktörer, särskilt länderna i regionen, att spela en konstruktiv roll för att ta itu med kriserna, eftersom deras engagemang krävs för att uppnå regional och internationell stabilitet och finna varaktiga lösningar.
4. EU stöder den internationella koalitionen insatser för att bekämpa Isil/Daish, inbegripet militära insatser i enlighet med internationell rätt. EU erinrar om att militära insatser i detta sammanhang är nödvändiga men inte tillräckliga för att besegra Isil/Daish. EU kommer att ha en nära samordning med internationella partner inom ramen för den internationella koalitionen arbetsgrupper för stabilisering, strategiska motbudskap, utländska terroriststridande, bekämpning av terrorismfinansiering samt militära insatser. EU kommer även att bidra till genomförandet av FN:s säkerhetsråds resolutioner 2161, 2170, 2178 och 2199 samt andra relevanta resolutioner. Detta kommer att inbegripa de säkerhetsåtgärder som anges i EU:s strategi för Syrien och Irak mot terrorism/utländska stridande som godkändes av rådet den 20 oktober 2014 och som utgör en integrerad del av EU:s regionala strategi.

EU uppmanar samtliga stater att efterleva FN:s säkerhetsråds resolutioner 2161 och 2199 och se till att inga penningmedel eller andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser vare sig direkt eller indirekt tillgängliggörs av deras medborgare eller av personer som befinner sig på deras territorium till förmån för Isil/Daish, al-Qaida eller därtill knutna grupper.

5. EU kommer vid genomförandet av strategin att koncentrera sina insatser på politikområden där EU kan tillföra ett mervärde i förhållande till medlemsstaternas insatser. EU kommer då det genomför sina politiska åtgärder att agera i nära samordning med och sträva efter att komplettera åtgärder som vidtas av andra internationella och regionala partner samt den irakiska regeringen.
6. EU kommer att integrera kvinnors egenmakt och fullständigt och verkligt deltagande för kvinnor som ett nyckelmål i alla insatser som stöds inom ramen för strategin, i linje med FN:s säkerhetsråds resolution 1325 och därmed förknippade resolutioner. Hållbara politiska lösningar eller effektiva strategier mot terrorism och våldsbejakande extremism är omöjliga utan aktiv medverkan från kvinnor i dessa ansträngningar. EU kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt våldet mot och otryggheten för kvinnor och flickor i området, och efterlyser ett omedelbart slut på allt sexuellt och könsrelaterat våld.
7. Humanitärt bistånd och långsiktigt stöd kommer att fortsätta att utgöra viktiga grundstenar i EU:s svar på krisens följder och det humanitära biståndet kommer att inriktas särskilt på de mest utsatta grupperna inklusive barn. Humanitärt bistånd måste hållas åtskilt från militära operationer och nå alla behövande, oavsett politisk, religiös, etnisk eller annan tillhörighet eller geografiskt läge, och grundas uteslutande på behov och ges med full respekt för de humanitära principerna om humanitära insatsers neutralitet, opartiskhet, humanitet och oberoende i enlighet med det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd. Det kommer att förbli strikt skilt från och inte underordnas EU:s övriga åtgärder.

EU noterar med stor oro att tillträdet till behövande håller på att bli mer begränsat. EU uppmanar samtliga parter att respektera internationell rätt, inklusive humanitär rätt och människorätt, och att i alla lägen säkerställa skydd för civila och medicinska anläggningar samt säkert och obehindrat tillträde till alla behövande. EU fördömer alla angrepp mot biståndsarbetare och försök att begränsa tillträdet för humanitär hjälp.

8. EU fördömer med eftertryck att Isil/Daish med avsikt förstört arkeologi- och kulturarv i Syrien och Irak liksom den bakomliggande extremistiska ideologin, och konstaterar att sådana handlingar kan utgöra en krigsförbrytelse enligt Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen. EU är fast beslutet att hjälpa till med att dokumentera och skydda Syriens och Iraks kulturarv och samtidigt vidta lämpliga åtgärder i enlighet med FN:s säkerhetsråds resolution 2199 för att förhindra olaglig handel med kulturegendom och noterar att sådan olaglig handel med kulturföremål direkt bidrar till att finansiera Isil/Daish och andra terroristorganisationer.
9. EU lovordar de avsevärda insatser som görs av alla de länder som erbjuder skydd och tak över huvudet åt flyktingar. EU kommer att göra allt för att tillhandahålla skydd och bistånd åt flyktingar och sårbara värdsamhällen, bygga upp motståndskraft och följa internationell rätt, internationella standarder och konventioner samt humanitära principer, bland annat genom Europeiska unionens nya regionala förvaltningsfond för insatser mot den syriska krisen (Madad-fonden) som är öppen för alla givare. Madad-fonden kommer att fungera i nära samordning med befintliga finansieringsmekanismer och i enlighet med relevant nationell och internationell planering, och vara inriktad på prioriteringarna i FN:s regionala plan för flyktingar och motståndskraft, i syfte att stödja ett effektivt internationellt svar på krisen.
10. EU förblir fullt medvetet om de enorma säkerhetsutmaningar som kriserna innebär för regionen och särskilt för Libanon och Jordanien. EU framhåller betydelsen av det stöd från EU och dess medlemsstater som nu ges och upprepar sitt åtagande att ytterligare förstärka detta stöd till de båda länderna för att möta dessa utmaningar.

11. Rådet kommer tillsammans med Europeiska utrikestjänsten och kommissionen, inom ramen för deras respektive behörigheter, att arbeta för det planerade snabba och samordnade genomförandet av strategin, bland annat genom utbyte av bästa praxis och information. Det kommer att göra allt för att uppbringa tillräckligt bistånd på bilateral nivå utöver biståndspaketet på 1 miljard euro från EU:s budget för att tillhandahålla ett omfattande gemensamt bidrag för strategins genomförande.

Rådet, utrikestjänsten och kommissionen kommer att övervaka genomförandet av strategin, bland annat genom sexmånadersrapporter.

**

SYRIEN

12. Konflikten i Syrien går nu in på sitt femte år och EU upprepar att en varaktig lösning kräver en syriskledd inkluderande politisk process som leder till en övergång på grundval av Genèvekommunikén av den 30 juni 2012 och i linje med tillämpliga resolutioner från FN:s säkerhetsråd för att landets enhet, suveränitet och territoriella integritet ska bevaras. En varaktig fred i Syrien kan uppnås bara om alla delar av det syriska samhället får sina legitima klagomål och förhoppningar bemötta.
13. al-Asad-regimens brutala krig mot sitt eget folk, dess omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna och dess systematiska motstånd mot demokratiska reformer har kraftigt bidragit till Isil/Daishs framgångar i Syrien. Det outhärdliga våld som utövats av Isil/Daish och andra terroristgrupper såsom Jabhat al-Nusra och de olika miliser som är närvarande i Syrien har bidragit till att förvärra det omfattande mänskliga lidandet. På grund av sin politik och sina åtgärder kan inte al-Asad-regimen vara en partner i kampen mot Isil/Daish.

14. EU uttrycker åter sitt fulla stöd för insatserna från FN:s särskilda sändebud för Syrien, Staffan de Mistura, som ska ge en strategisk deeskalering av våldet i syfte att lindra folkets lidande som grund för en hållbar, inkluderande politisk process som ska leda till en övergång som motsvarar den syriska befolkningens förhoppningar. EU uppmanar alla parter i Syrien att på ett tydligt och konkret sätt engagera sig för denna process. EU uppmanar dem som har inflytande på parterna, och särskilt på al-Asad-regimen, att sätta press på dem för att de ska upphöra med allt våld och att delta konstruktivt i processen. EU fördömer i skarpa ordalag al-Asad-regimens upptrappning av våldet, bland annat i Aleppo, som ett hot mot Staffan de Misturas ansträngningar.

15. EU är redo att omedelbart tillhandahålla praktiskt stöd när man lokalt har satt stopp för våldet i enlighet med internationell humanitär rätt i Aleppo och på annat håll.

EU kommer också att undersöka hur man ytterligare kan förbättra sitt nuvarande stöd till lokalt styre och lokal förvaltning, återupprättandet av grundläggande tjänster och en återgång till normala förhållanden i områden med minskat våld, bland annat genom den redan operativa förvaltningsfonden för Syriens återhämtning, som är baserad i Gaziantep.

16. EU framhåller betydelsen av att bevara statliga strukturer och funktioner för att garantera säkerhet, ordning samt tillhandahållande av grundläggande tjänster för befolkningen i Syrien.

17. EU är fast beslutet att stödja alla insatser för en politisk samförståndslösning på grundval av Genèvekommunikén av den 30 juni 2012 och i överensstämmelse med tillämpliga resolutioner från FN:s säkerhetsråd. För att resultat ska uppnås måste dessa ansträngningar vara inkluderande och omfatta såväl kvinnor som civilsamhälle, vara samordnade och åtföljas av förtroendeskapande åtgärder såsom ett slut på urskillningslösa bombningar, särskilt med tunnbomber, och godtyckliga frihetsberövanden. EU kommer aktivt att uppmuntra medlemmar i det internationella samfundet med inflytande över de syriska parterna att ta särskilt ansvar för att se till att sådana ansträngningar lyckas.

18. Den moderata oppositionen både inom och utom Syrien spelar en viktig roll i denna process. Den är viktig både för en framtida politisk överenskommelse och i kampen mot extremistgrupper på fältet. EU välkomnar och uppmuntrar de fortsatta ansträngningarna från Syriska nationella koalitionen av revolutions- och motståndsstyrkor att hjälpa moderata grupper att enas bakom en gemensam strategi för att erbjuda befolkningen i Syrien ett alternativ. EU kommer att stödja alla ansträngningar i den riktningen. EU kommer även i fortsättningen att lämna politiskt och praktiskt stöd till den moderata oppositionen.
19. EU kommer att fortsätta med sin politik av ytterligare sanktioner riktade mot regimen och dess anhängare så länge förtrycket fortgår. Det erinras därför om att EU tidigare denna månad förde upp ytterligare 13 personer och enheter på förteckningen inom ramen för sina restriktiva åtgärder med avseende på situationen i Syrien.
20. Rapporter om grova, utbredda och systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter och sekteristiskt våld är en stor källa till oro. EU välkomnar FN:s undersökningskommissions nionde rapport och fördömer de brott mot mänskligheten och kränkningar av mänskliga rättigheter som tas upp i rapporten och som framförallt begåtts av al-Asad-regimen och terroristgrupper. EU stödjer förnyandet av FN:s undersökningskommissions mandat. EU stödjer även dokumentationen av brott i Syrien för att säkerställa att alla gärningsmän hålls ansvariga. EU upprepar sin uppmaning till säkerhetsrådet att hänskjuta situationen i Syrien till Internationella brottmålsdomstolen.
21. EU välkomnar FN:s säkerhetsråds resolution 2209 och dess bestämmelser i kapitel VII, som starkt fördömer all användning av giftiga kemikalier, såsom klor, som vapen i Syrien. EU upprepar sitt fördömande av al-Asad-regimens användning av klorgas som ett kemiskt vapen. Sådan användning är en flagrant kränkning av internationell rätt och kan utgöra en krigsförbrytelse och ett brott mot mänskligheten. EU betonar att alla som gör sig skyldiga till sådana fruktansvärda gärningar måste ställas till svars.

EU uppmanar al-Asad-regimen att fullt ut samarbeta med det informationsuppdrag som Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) genomför. EU upprepar att de är beredda stödja åtgärder enligt denna och tidigare resolutioner.

22. EU noterar med stor oro att de humanitära behoven fortsätter att öka medan det blir allt svårare att nå utsatta personer. EU fördömer al-Asad-regimens fortsatta vägran att gå med på tillträde av humanitära skäl samt användningen av administrativa förfaranden för att hindra snabba och uthålliga hjälpleveranser, inklusive leveranser av medicinsk utrustning. EU upprepar sin uppmaning till alla parter, särskilt al-Asad-regimen, att till fullo genomföra alla bestämmelser i FN:s säkerhetsråds resolutioner 2139, 2165 och 2191. EU kommer att sträva efter att stärka genomförandet av dessa resolutioner för att leverera bistånd över gränser och över skiljelinjer, och hjälpa de syrier som är i mest akut behov av hjälp. EU fördömer också att civila fortsätter att utsättas för belägring, och erinrar om regimen huvudansvar att garantera skyddet av sin egen befolkning. EU är djupt oroat över att Isil/Daish starkt påverkat humanitära organs och aktörers närvaro och verksamhet i norra Syrien, vilket äventyrar dessa organs och aktörers humanitära uppgift.
23. EU och dess medlemsstater är den största bidragsgivaren vid de internationella insatserna med anledning av Syrienkrisen, och har hittills uppbringat mer än 3,2 miljarder euro för nödhjälp och hjälp till återhämtning för dem som påverkas av konflikten i Syrien samt flyktingar och deras värdsamhällen i grannländerna Libanon, Jordanien, Irak och Turkiet. Inför den tredje internationella givarkonferensen för humanitärt stöd till Syrien som ska hållas i Kuwait den 31 mars upprepar rådet medlemsstaternas åtagande att vid sidan av Europeiska kommissionens finansiella stödpaket göra betydande utfästelser om ny humanitär finansiering och utvecklingsfinansiering som avspeglar krisens omfattning och utdragenhet. Rådet uppmanar vidare alla internationella partner att göra betydande utfästelser i Kuwait och att på längre sikt även förstärka nivån och förutsägbarheten för sitt stöd till de människor som påverkas av Syrienkrisen i regionen.

**

IRAK

24. EU bekräftar sitt fasta stöd för Iraks enhet, suveränitet och territoriella integritet. EU betonar också sitt starka stöd för den irakiska regeringen, ledd av premiärminister al-Abadi, och välkomnar att regeringen har åtagit sig att genomföra reformer och en övergripande dialog för att uppnå delaktighet, nationell försoning och långsiktig fred och stabilitet, och välkomnar de konkreta framsteg som gjorts vad gäller detta inom flera områden, inklusive antagandet av budgeten. EU uppmanar regeringen och representantrådet att intensifiera sitt reformarbete för att nå faktiska framsteg snabbt. EU understryker vikten av en överenskommelse om överföringen av inkomster och olja mellan Iraks federala regering och Kurdistans regionala regering, och uppmanar båda regeringarna att lösa andra kvarstående frågor på ett konstruktivt sätt. EU uppmanar länderna i regionen att stödja Iraks regering i arbetet med att återställa varaktig fred och stabilitet i Irak.
25. EU beklagar Isil/Daishs fortsatta närvaro och brutala dåd i Irak och insisterar på att det är nödvändigt att ta itu med den bakomliggande politiska krisen och säkerhetskrisen i Irak för att besegra Isil/Daish och uppnå långsiktig stabilitet. EU uppmanar alla delar av det irakiska samhället att enas i kampen mot Isil/Daish. Rapporter om grova och utbredda kränkningar av mänskliga rättigheter och sekteriskt våld är en stor källa till oro. EU framhåller vikten av fullständig respekt för internationell rätt, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen när Irak ska stabiliseras. EU fördömer det utomrättsliga dödande som nyligen rapporterats och som utförts av olika beväpnade grupper, och erinrar om att kampen mot terrorismen bara kommer att lyckas om den utförs med fullständig respekt för internationella mänskliga rättigheter. EU betonar behovet av att återupprätta inkluderande och demokratiskt kontrollerade irakiska säkerhetsstyrkor och understryker att alla beväpnade grupper måste stå under den irakiska statens befäl och kontroll och att de som gör sig skyldiga till kränkningar och övergrepp måste hållas ansvariga. EU upprepar sin uppmaning till Irak att landet ska ansluta sig till Romstadgan.

26. EU uppmanar Iraks regering och Kurdistanens regionala regering att göra sitt yttersta för att säkerställa att det humanitära biståndet når alla internflyktingar och flyktingar i enlighet med internationell rätt och humanitära principer. EU uppmanar alla berörda myndigheter att förstärka de ansträngningar som pågår med registrering av internflyktingar och tillhandahålla likvärdigt skydd för alla etniska och religiösa grupper som ingår i det irakiska samhället samt för syriska flyktingar. EU betonar vikten av att stärka samordningen mellan de civila myndigheterna och militären på lämpligt sätt i enlighet med humanitär rätt.

Under 2014 var EU och dess medlemsstater den näst största givaren av humanitärt bistånd med anledning av krisen i Irak och gav 163 miljoner euro som brådskande humanitärt bistånd. EU kommer att intensifiera sina humanitära insatser under 2015.

27. EU förbinder sig att ge sitt fulla stöd till Iraks regering och Kurdistanens regionala regering när det gäller att åstadkomma nödvändiga reformer inom ett stort antal sektorer. EU gör åtagandet att arbeta i nära samarbete med de irakiska parterna och använda alla tillgängliga instrument, i enlighet med det gemensamma meddelandet, inklusive partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Irak, initiativ för försoning och fredsskapande, åtgärder för öppenhet och ansvarsskyldighet, bland annat inom säkerhetssektorn och rättssystemet som behöver förstärkas, tillhandahållande av utvecklingsbistånd och samarbete i kampen mot terrorism. Dessutom förblir EU och medlemsstaterna fast beslutna att tillhandahålla långsiktigt bistånd.

INSLAG I EU:S REGIONALA STRATEGI FÖR SYRIEN OCH IRAK OCH MOT HOTET FRÅN DAISH**Sammanfattning**

Den 20 oktober 2014 uttryckte rådet (utrikes frågor) EU:s fasta beslutsamhet att vidta övergripande och samordnade åtgärder som svar på kriserna i Syrien och Irak och hotet från Daish². Rådet uppmanade unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik/Europeiska kommissionens vice ordförande att utarbeta en övergripande regional EU-strategi i detta syfte.

I detta gemensamma meddelande anges huvuddragen i de åtgärder som EU och dess medlemsstater kommer att vidta för att bidra till att återupprätta fred och säkerhet i Syrien och Irak. Åtgärderna bygger på ingående analyser av situationen i båda länderna och de faktorer som bidragit till de nuvarande kriserna, bland annat repressivt diktatoriskt styre, väpnade konflikter, exkluderande och korrupt styre, kränkningar av de mänskliga rättigheterna, sektaristiska motsättningar, en känsla hos delar av den sunnimuslimska befolkningen av att ha berövats sina medborgerliga rättigheter, samt spänningar mellan regionala makter med negativ inverkan på Syriens och Iraks inre angelägenheter.

De EU-åtgärder som redovisas här bygger på befintliga analyser och strategier³, och har följande syften:

- *Fastställa EU:s intressen och EU:s bidrag till de bredare internationella insatserna för att uppnå varaktig fred och säkerhet i Syrien, Irak och regionen i stort, samt motverka hotet från Daish.*
- *Uppnå komplementaritet mellan de åtgärder som vidtas av EU och dess medlemsstater genom att ta gemensamt ansvar för strategin och genom att uppställa gemensamma mål.*
- *Hantera de gemensamma nämnarna för kriserna i Irak och Syrien (främst terroristhotet och krisernas allvarliga humanitära följder) samt deras särdrag.*
- *Uppmuntra länderna i regionen att ta särskilt ansvar för att få slut på kriserna och ta itu med Daishs och andra terroristgruppers våldsamma extremism som i första hand hotar dessa länder, samt erbjuda lämpligt stöd från EU till deras insatser.*
- *Erkänna de inneboende begränsningarna i ingripanden för att öka säkerheten och bekämpa terrorismen, även om militära åtgärder kan vara nödvändiga på kort sikt. I EU:s åtgärder betonas därför behovet av ett kontinuerligt och omfattande engagemang för att ta itu med den underliggande dynamiken i konflikten genom diplomatiska förbindelser och långsiktigt stöd till politiska reformer, socioekonomisk utveckling samt försoning mellan olika folkgrupper och trosriktningar.*

² Den så kallade Islamiska staten i Irak och Levanten, vars förkortning på arabiska är Daish.
³ Meddelandet JOIN(2013)22 av den 24 juni 2013 *En samlad EU-strategi för krisen i Syrien, EU:s strategi mot terrorism/utländska stridande*, som rådet (utrikes frågor) antog vid sitt möte den 20 oktober 2014, ref. 14451/14.

De åtgärder som föreslås i detta gemensamma meddelande är ömsesidigt förstärkande och måste därför utföras i stort sett parallellt. Den detaljerade prioriteringsordningen för de olika åtgärderna måste fastställas på ett dynamiskt sätt under genomförandet av denna strategi, eftersom EU måste anpassa sig efter de förändrade omständigheterna på fältet och sträva efter att komplettera det internationella samfundets insatser.

- *För att uppnå sina mål och se till att åtgärderna är verkningsfulla måste EU trygga en hållbar och förutsägbar finansiering som står i proportion till de rekordstora behoven i regionen. Därför föreslår kommissionen ett stödpaket på 1 miljard euro från EU-budgeten för åren 2015 och 2016. Detaljerna i detta förslag finns i den finansieringsöversikt som bifogas detta meddelande.*

1- BAKGRUND

Behovet av en övergripande ram för EU:s politik gentemot Syrien och Irak

Mellanöstern genomgår för närvarande en djup kris. Konflikterna i Syrien och Irak såväl speglar som eldar på krisen, och risken för att grannländerna och den omgivande regionen ska destabiliseras ökar. Dessa kriser har skapat en humanitär katastrof som drabbat mer än 13,5 miljoner människor som tvingats fly från sina hem (det finns 3,8 miljoner syriska flyktingar i grannländerna – UNHCR beräknar att de kommer att vara 4,3 miljoner i slutet av 2015 – och 7,6 miljoner internflyktingar bara i Syrien) och mer än 17 miljoner människor som är i behov av humanitärt stöd (12,2 miljoner i Syrien och 5,2 miljoner i Irak).

Den brutala konflikten i Syrien har nu varat i mer än fyra år och Daishs uttalade strävan att fungera som en alternativ, ideologiskt radikal stat har visat sig vara lockande för extremister i och utanför regionen, särskilt i områden i Syrien och Irak där den statliga myndighetsutövningen har brutit samman och där det råder en känsla av politisk och socioekonomisk marginalisering.

EU är en viktig aktör i regionen och har ett ansvar för att utöva sitt inflytande och använda sina många instrument effektivt och enhetligt för att skydda människoliv och människors värdighet och rättigheter och för att bidra till att lösa dessa kriser i nära samordning med regionala och internationella partner. Denna strategi bygger på och kompletterar *EU:s strategi mot terrorism/utländska stridande* och det gemensamma meddelandet *En samlad EU-strategi för krisen i Syrien*. Dessutom har EU ett starkt egenintresse av att öka sitt engagemang i Syrien, Irak och angränsande länder. Anledningen är bland annat bristen på efterlevnad av de allmänt erkända värden och rättigheter som ligger till grund för EU:s utrikespolitik och risken för ett sammanbrott för det offentliga myndighetsutövandet och politiskt kaos i överbelastade flyktingmottagande länder som Libanon och Jordanien, vilket ytterligare ökar det migrationstryck som följer av befolkningsförflyttningar och därmed sammanhängande människohandel. Andra orsaker är Daishs kontroll över ett territorium som sträcker sig över två länder, risken för spridning av Daishs version av terrorism till andra länder och en ytterligare destabilisering av regionen samt det hot som EU-medborgare (och andra) som anslutit sig som utländska terroriststridande till terroristgrupper innebär mot EU:s säkerhet. Ytterligare orsaker är alternativkostnaden av att förlora Syrien och Irak som partner för varaktig fred i Mellanöstern och som handelspartner och energileverantörer samt förlusten av ett kulturarv.

Bakgrund

Sedan det autokratiska Bathpartiet 1966 tog makten i **Syrien** genom en militärkupp har landet genomlevt en period av repressiv stabilitet och samexistens mellan trosriktningar. När Bashar al-Asad kom till makten efter faderns frånfälle år 2000 avgav han löften om politiska och gradvisa ekonomiska reformer som inte uppfyllts i tillräcklig utsträckning. Den liberalisering av Syriens ekonomi och den tillväxt inom den privata sektorn som följde avslöjade stora sociala obalanser. De nödvändiga strukturreformer, som EU uppmuntrade genom att erbjuda Syrien utsikten till ett associeringsavtal⁴, genomfördes aldrig fullt ut. Liberaliseringen av landets ekonomi ledde till en ekonomisk tillväxt som framför allt gynnat den elit som är associerad med regimen och dess säkerhetsapparat, och omsattes inte i en hållbar och rättvis utveckling.

År 2011 genomfördes i Syrien fredliga protester inspirerade av den "arabiska våren" i andra länder. Bakom protesterna fanns en strävan efter demokrati och en känsla av frustration över den rådande icke inkluderande politiska och ekonomiska ordningen. Protesterna slogs dock brutalt ned av al-Asad-regimen. Detta fick till följd att en del av den syriska befolkningen inledde ett väpnat uppror. Det sätt på vilket al-Asad-regimen brutalt slår ner protester och uppror, omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna och ett systematiskt förhindrande av demokratiska reformer samt det faktum att konflikten fortsätter utan ett tydligt slut i sikte har lett till att extremistgrupper gradvis fått en starkare ställning på bekostnad av den moderata oppositionen. De stridande parterna har fått stöd från externa aktörer, vilket förvärrat situationen ytterligare. Jabhat al-Nusra, som är al-Qaidas officiella arm i Syrien, och därefter Daish, har ökat sin attraktionskraft och förmåga. År 2014 lyckades i synnerhet Daish utvidga sin kontroll över olje- och gasrika områden i östra Syrien och västra Irak samt över gränsövergångar längs gränsen mellan Syrien och Turkiet som organisationen tidigare stridit om med andra väpnade grupper.

I **Irak** följdes sammanbrottet för Saddam Husseins regim 2003 av instabilitet, sekteristiska stridigheter och terroristattacker. Det internationella samfundet, inklusive EU, vidtog kraftfulla åtgärder för att stödja Iraks övergång. År 2012 undertecknade EU ett partnerskaps- och samarbetsavtal med Irak. Men trots att en demokratisk författning infördes, oljeproduktionen steg och den makroekonomiska stabiliteten förbättrades hämmades Iraks övergång av fortsatt våld, politisk instabilitet, auktoritärt styre, en exkluderande regeringspolitik, omfattande korruption och en avsaknad av strukturella ekonomiska reformer.

Dessa negativa tendenser blev allt tydligare efter de amerikanska truppernas avfärd i slutet av 2011. I synnerhet kände många sunniter att de hamnat utanför den politiska överenskommelsen efter 2003. Detta berodde på marginalisering från det politiska beslutsfattandet, de sunnidominerade områdenas ekonomiska och sociala underutveckling som ledde till bristfälligt tillhandahållande av grundläggande tjänster samt en godtycklig tillämpning av lagstiftningen om utrensning av Bathpartiet. Andra orsaker var uteslutningen av militär personal från Saddamepoken från de irakiska säkerhetsstyrkorna (ISF), hårdhänt polisbevakning av sunnidominerade områden med dokumenterade fall av mord på sunnitiska medborgare, en bristfällig ram för mänskliga rättigheter samt omfattande korruption och svågerpolitik. Shiamuslimerna fann sig till rätta i den nya ordningen efter år av sunnidominerat förtryck, men den shiadominerade regeringen blev aldrig helt accepterad i hela landet. De sunnimuslimska terroristattackerna mot den shiamuslimska befolkningen har bidragit till att fördjupa den sekteristiska klyftan. År 2013 inledde delar av den sunnimuslimska befolkningen ett uppror mot den federala regeringen, vilket gjorde det möjligt för al-Qaida-inspirerade terroristgrupper att återuppstå. Detta gällde särskilt Daish och grupper med sin grund i Bathpartiet, som i juni 2014 tog över vidsträckta områden i västra och norra Irak.

⁴ Förhandlingar om associeringsavtalet fördes mellan 1997 och 2004 och återigen 2008, men avtalet undertecknades aldrig.

Daish har således tillvaratagit och utnyttjat missnöjet hos delar av den sunnimuslimska befolkningen i både Syrien och Irak för att främja sina mål.

Hotet från Daish mot Syrien, Irak och grannländerna

Daish och andra terroristgrupper utgör en ny typ av hot mot Syrien, Irak, den vidare regionen och det internationella samfundet som helhet.

- Daish är en gränsöverskridande organisation som sträcker sig över två suveräna stater och som avser att fungera som en stat (kontroll över territoriet, organisation av inkomster för att finansiera en central budget, skatteuttag, tillhandahållande av grundläggande tjänster, osv.). Organisationens mycket synliga terroristdåd och brottsliga verksamhet i Syrien och Irak kombineras med militära insatser som liknar ett uppror. Daish har fått utfästelser om lojalitet och stöd från likasinnade organisationer i flera arabiska, afrikanska och asiatiska länder.
- Man utnyttjar cyniskt bilder av den muslimska politiska historiens guldålder. Kalifatet framställs som en konkretisering av strävandena efter politisk och kulturell enhet. Organisationen har uttalade ambitioner att utvidga sitt territorium till grannländer som Libanon, Jordanien och Gulfstaterna. Den har en oöverträffad territoriell ambition, kapacitet och informations- och nätverksverksamhet, särskilt tack vare en sofistikerad användning av sociala medier. Dess handlingar finner gensvar hos andra grupper i regionen, i Afrika norr och söder om Sahara och i Asien. Vissa av dessa har svurit trohet mot Daish. Tillkännagivandet av det så kallade kalifatet, följt av en internationell militär insats för att ta itu med detta terroristhot, har lockat en omfattande ström av utländska terroriststridande som ansluter sig till gruppen i Syrien och Irak.
- Som en del av en avsiktlig taktik för att genomdriva sin överhöghet inom områden där statens myndighetsutövning har kollapsat gör sig Daish skyldigt till ohyggliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna som utgör brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Detta inbegriper massmord på civila, slaveri, tortyr, godtyckliga avrättningar och utbrett sexuellt och könsrelaterat våld som är riktat mot etniska och religiösa minoriteter, men också mot sunnimuslimer som uppfattas som ett hot. Detta har redan lett till omfattande folkomflyttningar i regionen, djupgående trauman för de fördrivna personerna, särskilt kvinnor och barn, ett massivt flyktinginflöde till grannländerna samt ett ökat migrationstryck på EU.
- Daish uppmuntrar olagliga utgrävningar av arkeologiska och kulturella föremål och använder platser som tillhör mänsklighetens kulturarv, däribland världsarvsområden, för militära ändamål, vilket leder till att de gradvis förstörs.
- Terrororganisationen kan nu vara självfinansierande tack vare sina intäkter från bland annat olaglig försäljning av olja och andra råvaror, uttag av skatter, människohandel, olaglig handel med kulturföremål, människorov med krav på lösensumma samt plundring (inbegripet bankrån), och därmed oberoende av donationer från regionala sponsorer.

Den kurdiska frågan

Det ökade våldet har uppmuntrat kurdiska grupper att stärka sitt självstyre eller söka oberoende, med de följer detta har för de båda ländernas integritet och potentiellt för deras långsiktiga stabilitet.

De meningsskiljaktigheter mellan den irakiska regionen Kurdistan och den federala regeringen i Irak som har lämnats olösta i flera år, till exempel om antagandet av en permanent mekanism för inkomstdelning (oljelagen) och de omstridda territoriernas ställning, är nu ytterligare en uppgift som den irakiska regeringen snarast måste ta itu med utöver de insatser man gör för att besegra Daish.

Kurderna i Syrien har av den syriska regimen tvingats att hålla sig utanför det syriska upproret sedan början av 2011 i utbyte mot en de facto-autonomi för de regioner i nordöstra Syrien som främst befolkas av kurder. Sedan uppkomsten av Daish har de syriska kurderna, tillsammans med kurderna från grannländerna, stått i frontlinjen i kampen mot organisationen. De försvarade först de områden i Syrien (2013) och Irak (berget Sinjar 2014) som främst befolkas av kurder och möjligheten att från Syrien ta sig till resten av regionen Kurdistan i Irak. Därefter försvarade de även den belägrade staden Kobane och andra självutnämnda "autonoma kanton" med huvudsakligen kurdisk befolkning.

EU:s stöd till kurdernas väpnade motstånd mot Daish måste åtföljas av starka garantier till staterna i regionen om att EU fortsatt respekterar deras territoriella integritet.

Risken för spridningseffekter till grannländerna

Libanon

Konflikten i Syrien och det stora antalet registrerade och oregistrerade flyktingar i Libanon (ungefär 1,2 miljoner i januari 2015, vilket motsvarar mer än 25 % av den libanesiska befolkningen) förvärrar de redan befintliga spänningarna i det libanesiska samhället och inom dess institutioner och samhällsgrupper, och belastar de knappa naturresurserna. Medan Libanons regering, med utgångspunkt i Baabdaförklaringen från juni 2012, valt en strategi med avståndstagande ("disassociation policy") från konflikten i Syrien, har Hizbollah och sunnimuslimska terroristgrupper gradvis ökat sitt direkta deltagande i konflikten. Hotet mot framför allt norra Libanon har blivit tydligare efter sammandrabbningarna i augusti 2014 mellan de libanesiska säkerhetsstyrkorna och syriska väpnade grupper i och kring Aarsal i östra Bekaa och upprepade sammandrabbningar i Tripoli.

Jordanien

Jordaniens befolkning är betydligt homogener än Libanons, åtminstone i fråga om religionstillhörighet. Men de mer än 600 000 syriska flyktingarna i landet utgör en belastning på tillhandahållandet av tjänster och de knappa naturresurserna, särskilt vatten. Liksom i Libanon medför problemet med tillgång till utbildning och arbetstillfällen en risk inför framtiden och måste åtgärdas.

Turkiet

Med mer än 1,65 miljoner syriska flyktingar (regeringens uppgifter) är Turkiet hem till den största flyktinggruppen från Syrien. Landet har också gett betydande humanitärt bistånd (mer än 4 miljarder dollar sedan 2011 enligt regeringens beräkningar). Turkiet efterlyser ökat internationellt stöd för att hantera krisens konsekvenser.

2- MÅL

Strategins övergripande mål är att bemöta det hot som Daish och andra terroristgrupper utgör mot den regionala och internationella stabiliteten samt skapa förutsättningar för en inkluderande politisk övergång i Syrien och varaktig stabilitet i Syrien och Irak samt i de länder i regionen som hyser flyktingar, och samtidigt minska det mänskliga lidande som orsakas av det pågående våldet och fördrivningarna.

- Strategin omfattar en kombination av diplomatiska kontakter på politisk nivå och tjänstemannanivå, kommunikationsinsatser och praktiska stödåtgärder. För att uppnå sina mål och se till att åtgärderna är verkningsfulla måste EU trygga en hållbar och förutsägbar finansiering som står i proportion till de rekordstora behoven i regionen. Därför föreslår kommissionen ett stödpaket på 1 miljard euro från EU-budgeten för åren 2015 och 2016. Detaljerna i detta förslag finns i den finansieringsöversikt som bifogas detta meddelande.

En viktig förutsättning för att EU:s strategi ska vara framgångsrik är att synergieffekter och komplementaritet uppnås mellan EU:s och medlemsstaternas åtgärder på både politisk och operativ nivå. På politisk nivå bör strategin utgöra en ram för bättre samordning av EU:s och medlemsstaternas diplomatiska ansträngningar. På operativ nivå bör strategin utgöra en övergripande ram för en ökning av anslagen och en förbättring av givarsamordningen på EU-nivå och den gemensamma programplaneringen (bland annat genom den så kallade Madad-fonden, EU:s regionala förvaltningsfond med anledning av krisen i Syrien). Medlemsstaterna uppmanas att fortsätta att mobilisera stöd på bilateral nivå för att se till att deras gemensamma insatser åtminstone motsvarar de insatser som görs via EU:s budget.

Humanitärt bistånd kommer även fortsatt att ges till utsatta befolkningsgrupper på grundval av behov och med full respekt för de internationellt erkända humanitära principerna om humanitet, neutralitet, opartiskhet och oberoende.

2.1 GEMENSAMMA MÅL FÖR SYRIEN, IRAK OCH ÖVRIGA BERÖRDA LÄNDER

2.1.1 Främja regionalt engagemang till stöd för säkerhet och långsiktig fred

För att kunna bidra till de nödvändiga förändringarna måste EU fortsätta med sin diplomati på hög nivå i regionen. Länderna i regionen, särskilt Gulfstaterna, Egypten, Turkiet och Iran, är på många sätt direkt berörda och har, enligt den allmänna opinionen i Mellanöstern, bättre förutsättningar att bidra till kampen mot Daish än det bredare internationella samfundet. De har också ett intresse av att göra det, eftersom eventuella spridningseffekter av kriserna i Syrien och Irak hotar dem i första hand. Dessutom är rivaliteten mellan viktiga regionala aktörer en av orsakerna till det våld och de sekteristiska spänningar i Syrien, Irak och andra berörda länder som gör att Daish frodas. Av alla dessa skäl måste EU aktivt uppmuntra de regionala aktörerna att ta ett särskilt ansvar för att hantera hotet från Daish och främja fred i regionen med tonvikt på områden där deras intressen sammanfaller. EU måste också uppmuntra och stärka de moderata rösterna i regionen samt lyfta fram en alternativ vision till den som förs fram av terroristgrupperna.

Metoder för EU:s engagemang:

Riktade politiska och diplomatiska kontakter med länderna i regionen bilateralt och kollektivt via Arabförbundet, Golfstaternas samarbetsråd, Islamiska samarbetsorganisationen och med andra länder och organisationer som tillhandahåller stöd. Utöver ett tydligt fördömande av Daish bör detta omfatta en dialog om kulturell mångfald, religion och ideologi med syfte att motverka våldsam extremism, stöd till vetenskapsdiplomati och andra former av direkta personkontakter mellan människor, samt insatser för att minska missuppfattningar inom EU om utvecklingen i regionen.

2.1.2 Isolera och besegra Daish som en militär kraft och terroristorganisation och motarbeta dess ideologiska inflytande

○ Stödja och stärka de styrkor som bekämpar Daish

Den globala koalitionen⁵ militära insatser mot Daish omfattar luftangrepp mot Daishs styrkor samt tillhandahållande av dödande och icke-dödande utrustning, utbildning och underrättelsestöd till de irakiska säkerhetsstyrkorna (ISF), de kurdiska peshmergastyrkorna och, så långt det är praktiskt möjligt, till den moderata oppositionen i Syrien. Rådet har inte fattat något beslut om att några militära insatser på EU-nivå ska göras i detta syfte. EU har inte heller fått i uppdrag att samordna eller fungera som sambandscentral för information om leverans av vapen eller annat militärt bistånd, trots att detta skulle kunna övervägas. Dessutom måste EU se till att dess egna ansträngningar förblir tillräckligt flexibla och lyhörda för de pågående militära operationerna.

○ Hejda inflödet av utländska terroriststridande, penningmedel och vapen till Daish

EU kommer att öka sina ansträngningar för att isolera Daish och förhindra flödet av medel som organisationen behöver för sin verksamhet. Detta ligger i linje med *EU:s strategi mot terrorism/utländska stridande*, som utgör en del av denna övergripande regionala strategi, och kommer att ske i överensstämmelse med relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd och med full respekt för EU:s och internationella standarder för mänskliga rättigheter. För att åstadkomma detta krävs en öppen och utökad politisk dialog med Turkiet och Golfstaterna, i samordning med övriga partner (även Förenta staterna). Dialogen skulle kopplas till praktiskt stöd till kapacitetsuppbyggnad för att se till att länderna i regionen kan hantera hotet från utländska stridande på ett ändamålsenligt sätt och för att sanktionerna och övriga åtgärder mot Daish ska tillämpas på ett ändamålsenligt sätt genom förstärkning av gränskontroller. Ett näraliggande syfte med dessa åtgärder är att spåra personer som är inblandade i brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, åtgärda korruption och smuggling som gynnar Daish samt vidta rättsliga åtgärder mot de inblandade. Det kommer också att krävas ökade kontroller av finansiella flöden genom finansinstitut och traditionella finansiella nätverk.

EU kommer också att sträva efter att förhindra våldsam extremism i länderna i regionen genom program för avradikalisering och förebyggande av radikaliserings. EU:s stöd till kapacitetsuppbyggnad för att bekämpa terrorism/utländska stridande måste prioriteras med hänsyn till partnerländernas kapacitet att uppnå riktmärkena för mänskliga rättigheter och medborgerliga och politiska friheter. Reformen av lagstiftningen om terrorismbekämpning i länderna i regionen är ett viktigt område för reformer som EU bör stödja.

⁵ Den globala koalitionen bildades i september 2014 och har stöd från över 60 länder, inbegripet viktiga länder i regionen. EU stöder koalitionen insatser, inklusive militära åtgärder i enlighet med folkrätten.

För att insatser mot terrorism ska vara trovärdiga är det viktigt att skilja mellan Daish och andra terroristorganisationer, å ena sidan, och grupper som förordar fredliga former av politisk islam, å andra sidan. Ett mål för EU:s diplomati måste vara att varna för risken att ett undertryckande av sådana grupper kan leda till att de radikaliserar. Det är viktigt att se till att partnerländernas brottsbekämpande åtgärder är nödvändiga och proportionella, och inte leder till att miniminormerna för skydd av de mänskliga rättigheterna sänks.

Metoder för EU:s engagemang: EU:s engagemang på detta område kommer att bestå av medlemsstaternas och EU:s åtgärder och kommer att bygga på en bedömning av åtgärdernas genomförbarhet och EU:s och medlemsstaternas prioriteringar som ständigt utvecklas. Det bör omfatta kontakter på politisk nivå och expertnivå med berörda institutioner i länderna i regionen, bidrag från EU:s medlemsstater samt finansiering från *instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, europeiska grannskapsinstrumentet* och *Gusp* när så är lämpligt. EU:s åtgärder måste genomföras i enlighet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Utländska stridande

- Åtgärder som syftar till att hejda strömmen av utländska stridande som reser till Syrien/Irak och ta hand om återvändande personer (detta ska preciseras i början av 2015 i enlighet med målen i *EU:s strategi mot terrorism/utländska stridande*).
- Stöd till Turkiet, Libanon och Jordanien för att öka gränssäkerheten.
- Kapacitetsuppbyggnad i regionen för att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 2178, samt på området gränsförvaltning och säkerhet, bland annat metoder för att upptäcka spår av sprängämnen samt sakkunskap om flygplatsinfrastruktur och -utformning.
- Förstärkning av det internationella polissamarbetet och rättsliga samarbetet för att stödja utredningar om och lagföring av utländska stridande; spåra och registrera utländska stridandes rörelser, bland annat genom antagande av EU-lagstiftning om utbyte av passageraruppgifter med EU:s främsta partner i enlighet med proportionalitetsprinciperna avseende eventuella begränsningar av rätten till skydd av personuppgifter; kartlägga finansieringskällor som härrör från brottslig verksamhet, inbegripet människohandel; avbryta tillförseln av olagliga vapen och olaglig ammunition; förhindra brottslig användning av internet för rekrytering av terrorister och spridning av metoder för terrorism.
- Utveckling av en gemensam intern och extern säkerhetsstrategi och tillhörande nätverk av experter för att bemöta Daishs kommunikations- och propagandametoder som ständigt förändras.
- Samarbete med Internationella brottmålsdomstolen, bland annat i fråga om insamling av bevis, identifiering av brottslingar och insamling av vittnesmål från vittnen.

Motberättelser och bekämpning av våldsam extremism

- Stöd till informationskampanjer som genomförs av relevanta aktörer i Syrien och Irak och i regionen (även i de utländska stridandenas ursprungsländer) för att misskreditera Daishs ideologi och fördöma dess kränkningar av de mänskliga rättigheterna samt för att motverka våldsam extremism och hatiska uttalanden med anknytning till andra grupper i regionen.
- Stöd till projekt för bekämpning av våldsam extremism i Libanon och Jordanien och eventuellt andra länder i regionen, som riktar sig till de mest utsatta befolkningsgrupperna, särskilt ungdomar.
- Förhindrande av radikaliserings i fängelserna genom ett integrerat program som syftar till att frihetsberövade eller återvändande medlemmar av terroristgrupper ska återintegreras eller ta avstånd, i regionen och i EU.
- Uppmuntran av regeringar och berörda samhällsaktörer i regionen att vidta riktade åtgärder för att förebygga och motverka radikaliserings och uppvigling på offentlig plats (inklusive universitet).
- *Finansiering av terrorism/sanktioner*
- Stöd till FN:s sanktioner, inklusive upptagande på förteckningar och åtgärder som är inriktade på Daishs finanser. Korrekt genomförande och övervakning (genom internationella samråd).
- Stöd till grannländerna för kapacitetsuppbyggnad för att motverka finansiering av terrorism och därmed sammanhängande korruption.
- Uppmuntran av framställningar till FN:s sanktionskommitté för al-Qaida om att den ska överväga att på sin förteckning uppta ytterligare personer och enheter som stöder Daish i linje med FN:s säkerhetsråds resolution 2170, till exempel mellanhänder på den svarta marknaden för olja i Syrien och Irak.
- Vid behov skulle EU kunna skapa ett fristående sanktionssystem som kompletterar FN:s sanktionssystem mot al-Qaida. Ett sådant sanktionssystem måste vara förenligt med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och domstolens rättspraxis från Kadi-målet⁶.
- Uppmuntra brottsutredningar och rättsligt samarbete som syftar till lagföring av utländska stridande och organisationer som rekryterar terrorister samt förverkande av deras tillgångar som härrör från och verktyg som används för brott.

Ett annat effektivt sätt att minska terroristgruppernas attraktivitet kan vara att ge fortsatt EU-stöd (särskilt när det gäller försörjning och utbildning) till de folkgrupper som drabbats av konflikten, däribland flyktingar och fördrivna personer, och att genomföra insatser för att stärka samhällenas motståndskraft, samtidigt som man tar itu med grundläggande behov.

⁶ Se särskilt domen av den 18 juli 2013 i målet ”Kadi II” (förenade målen C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10P).

2.1.3 Förebygga regionala spridningseffekter och stärka gränssäkerheten

Det kommer att vara av avgörande betydelse att förhindra Daish från att få en dold eller öppen närvaro i grannländerna. Särskilt Libanon har drabbats av terroristattacker som iscensatts av personer i landet som är associerade med Daish. Jordanien har kunnat avstyra alla former av våld trots lokala mindre demonstrationer av folklig sympati för Daish. Turkiet, som är inne i en känslig fredsprocess med Kurdistanens arbetarparti (PKK), har kritiserats för att inte tillräckligt prioritera kampen mot Daish. Turkiet löper också risk att infiltreras av terrorister. Om regionala spridningseffekter av krisen i Syrien och Irak ska kunna förhindras måste stödet till grannländerna ökas betydligt för att hjälpa dem att hantera flyktingströmmen (se 2.1.5).

Libanon och Jordanien måste få stöd när det gäller säkerhet och gränsförvaltning. En dialog med Libanon om migration, rörlighet och säkerhet inleddes i december 2014 och ett partnerskap för rörlighet med Jordanien undertecknades i oktober 2014. Dessutom bör följande man planera för följande:

- Fortsatt stöd från EU och dess medlemsstater till reformen av Libanons säkerhetssektor och genomförandet av EU:s stöd till den libanesiska försvarsmakten på områden såsom civil-militärt samarbete, sjöfartsskydd, gränssäkerhet, terrorismbekämpning och militär utbildning.
- Vid behov ytterligare stöd för att i) öka kapaciteten att planera och genomföra insatser, ii) förstärka den libanesiska försvarsmaktens logistiska system, iii) inrätta en utbildningscykel för den libanesiska försvarsmakten, iv) bistå den libanesiska försvarsmakten i fråga om gränsförvaltning och -säkerhet, v) utarbeta ett framtidsinriktat säkerhetskoncept för den libanesiska försvarsmaktens gränsstyrkor, vi) förbättra den libanesiska försvarsmaktens roll i terrorismbekämpning med fokus på lagstiftningsaspekter samt strategiska och institutionella aspekter, och vii) se över den libanesiska försvarsmaktens utbildnings- och fortbildningssystem.
- Inrättande av en dialog om säkerhet med Jordanien för att se över den säkerhetsrelaterade situationen i regionen och bidra till att bana väg för ökad säkerhet och samarbete i kampen mot terrorism. En bedömning av behoven hos de jordanska säkerhetsstyrkorna (inbegripet de regementen som ansvarar för landgränserna) i detta sammanhang och en analys av alternativen för att komplettera det stöd som Jordanien kommer att få inom ramen för Natos initiativ för uppbyggande av försvarsförmågan.

När det gäller Turkiet planeras följande:

- Fortsatt stöd till Turkiet för genomförandet av landets nationella handlingsplan för upprättande av en integrerad gränsförvaltning, bland annat genom reform och modernisering av de tekniska lösningarna för övervakning längs Turkiets landgränser och kontroller vid gränsövergångsställen.
- Den redan pågående dialogen mellan EU och Turkiet om terrorismbekämpning kan bidra till att kartlägga områden där särskilt EU-stöd skulle kunna ges till turkiska myndigheter för att stärka deras förmåga att kontrollera flödet av personer och material över landets gränser och för att identifiera och spåra personer som måste övervakas noggrant samt skjutvapen, sprängämnen och andra farliga ämnen.

Metoder för EU:s engagemang: Instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, det europeiska grannskapsinstrumentet, instrumentet för stöd inför anslutningen och bidrag från medlemsstaterna.

2.1.4 Ge livräddande humanitärt stöd och internationellt skydd

EU har varit den största internationella givaren i Syrienkrisen med mer än 3,3 miljarder euro – varav över 2 miljarder euro i humanitärt bistånd – till den drabbade befolkningen i Syrien och Irak och deras grannländer (främst Jordanien, Libanon, Turkiet och Egypten). Samtidigt som behoven ökar ytterligare bör EU och dess medlemsstater under en längre period fortsätta att erbjuda humanitärt bistånd och internationellt skydd till drabbade syrier och irakier, däribland flyktingar och internflyktingar, både i Syrien och Irak och i grannländer och EU-länder. De humanitära insatserna måste också bättre kopplas till det medel- till långfristiga stödet till fördrivna personer, särskilt barn och ungdomar, som ett sätt att främja motståndskraft, återhämtning samt återintegrering och utveckling när konflikten väl upphört och för att motverka en potentiell radikaliserings inom flyktinggrupperna. Med tanke på EU-budgetens kraftiga begränsningar måste ytterligare innovativa finansieringssätt undersökas tillsammans med EU:s medlemsstater.

Metoder för EU:s engagemang:

Samordning:

Fortsätta att ge stöd till de FN-ledda samordningssystemen, i enlighet med EU:s samförstånd om humanitärt bistånd och internationell humanitär rätt.

Tillträde:

- Använda alla möjliga leveransmetoder (inbegripet bistånd över statsgränser och andra gränslinjer) för att säkerställa tillträdet till alla människor i nöd, även i svårtillgängliga områden (4,8 miljoner personer i Syrien och 3,6 miljoner i Irak i mitten av januari 2015).
- Proaktiva kontakter med alla parter i konflikten för att vidga det humanitära utrymmet i Syrien och Irak och för att förbättra tillträdet till alla människor i nöd.
- Stärka FN:s förmåga att förhandla om tillträde, särskilt i Syrien och Irak genom Ocha, och sörja för bättre samordning, särskilt mellan insatser över statsgränser och insatser över andra gränslinjer.
- Stärka de lokala icke-statliga organisationernas förmåga att tillhandahålla bistånd.

Skydd:

- Säkerställa skyddet för de drabbade folkgrupperna samt främja folkrätten och flykting- och människorättslagstiftningen.
- Insistera på att de drabbade ländernas myndigheter för en politik som följer internationell humanitär rätt för att förhindra avvísningar eller upprättandet av informella och oskyddade läger i ingenmansland, se till att det inrättas lämpliga registrerings- och dokumentationsmekanismer för internflyktingar och flyktingar samt att sårbara fördrivna personer och flyktingar, särskilt kvinnor och barn, har tillgång till juridisk rådgivning och tillräckligt skydd. Dessutom stödja UNHCR:s och andra aktörers insatser för att se till att regeringarnas politik följer dessa normer.
- Fortsätta att verka för de humanitära biståndsarbetarnas säkerhet och skydd och hälsovårds- och utbildningsinrättningars okränkbarhet.

Civil-militära förbindelser

- Stärka samordningen och kontakterna under FN:s ledning mellan de civila myndigheterna och militären för att trygga efterlevnaden av internationell humanitär rätt och respekten för humanitära principer, och samtidigt minska riskerna för de humanitära aktörernas säkerhet och förbättra tillträdet till befolkningsgrupper i nöd.

Landsspecifika strategier

- Uppmuntra FN att tillämpa icke-diskriminerande och allomfattande landsspecifika strategier ("hela Syrien" och "hela Irak").
- Fortsätta att verka för integrerade och prioriterade uppmaningar till humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd och gemensam gapanalys, samt genomförande av den regionala planen för flyktingar och motståndskraft genom nationella åtgärdsplaner i grannländerna.

Kapacitet för snabba insatser och övervakning

- Stärka ett landsomfattande och sektorsövergripande system för tidig varning.
- Öka beredskapen och kapaciteten för snabba insatser genom att integrera större flexibilitet i befintliga avtal med partner, för att bättre kunna reagera på nya behov, upprätta beredskapslager och överväga bidrag till befintliga beredskapsfonder.

Offentlig diplomati och synliggörande av stödet

- Förbättra kommunikationen om EU:s humanitära bistånd och utvecklingsbistånd i både regionen och EU, vid behov på grundval av reviderade riktlinjer för kommunikation/synlighet.

Tillgodose fördrivna personers långsiktiga utvecklingsbehov

- Inrikta en del av EU:s utvecklingsbistånd i Syrien och Irak och i grannländerna på fördrivna personers behov, särskilt utbildning för barn och yrkesutbildning eller fortbildning för vuxna med fokus på de arbetstillfällen som behövs i ett samhälle som tidigare präglats av konflikter. Sådan yrkesutbildning bör innefatta utbildning för kvinnor för att stärka deras ekonomiska och sociala roll i återuppbyggnaden efter konflikten.

Vidarebosättning och asyl

- Fortsätta att stödja värdstaternas långsiktiga kapacitet att hantera flyktingströmmar, särskilt genom de regionala utvecklings- och skyddsprogrammen i Jordanien, Libanon och Irak, och genom att hjälpa Turkiet att ge humanitärt bistånd till syriska flyktingar och bistå landet i inrättandet och driften av ett modernt och stabilt asylsystem.
- Fortsätta att erbjuda syriska flyktingar (och vid behov irakier) möjlighet till vidarebosättning i EU. UNHCR har uppmanat det internationella samfundet att ordna vidarebosättning och inresetillstånd av humanitära skäl för minst 130 000 syrier, särskilt de mest utsatta. EU:s medlemsstater har gjort utfästelser om cirka 36 000 platser, vilket är EU:s största utfästelse någonsin i fråga om vidarebosättning. Kommissionen stöder vidarebosättningsansträngningarna inom ramen för asyl-, migrations- och integrationsfonden.

2.1.5 Stärka den lokala motståndskraften i Syrien, Irak och de berörda grannländerna

För att förhindra ytterligare rekrytering av Daish och framtida våld i och mellan fördrivna folkgrupper och värdsamhällen är bistånd och utsikter till en bättre framtid för dessa folkgrupper av avgörande betydelse. De humanitära insatserna måste kopplas till den berörda personens långsiktiga utvecklingsbehov som ett sätt att främja återintegrering och utveckling när konflikten väl upphört och motverka potentiell extremism bland flyktingarna och i värdsamhällena. Man bör snabbt återupprätta en grundläggande rättsstat, tillhandahållandet av grundläggande tjänster och den ekonomiska verksamheten i de områden som befrias från Daish i både Syrien och Irak för att undvika att Daishs dragningskraft ökar ytterligare och för att skapa de minimivillkor som krävs för att internflyktingar och flyktingar ska återvända frivilligt på ett säkert och värdigt sätt.

Dessa åtgärder bör syfta till att stärka individers, samhällens och institutioners motståndskraft när det gäller att hantera effekterna av krisen.

Parallellt med detta bistånd behövs det en politisk dialog på hög nivå både kollektivt och bilateralt med de länder som tagit emot syriska flyktingar för att se till att flyktingarna kan få skydd och framtidsutsikter (särskilt när det gäller tillgång till utbildning och arbetsmarknaden osv.).

Metoder för EU:s engagemang:

Bistånd för att öka motståndskraften och påskynda återhämtningen och stöd till lokalsamhällen och samhällsaktörer i Syrien, Irak och angränsande länder genom "Madad-fonden", instrumentet som bidrar till stabilitet och fred samt direkta bidrag från medlemsstaterna, särskilt när det gäller följande:

- Bygga vidare på befintliga gemensamma ramar för humanitärt bistånd och utveckling på fältet och inrätta en gemensam programplanering i Syrien, Irak, Jordanien, Libanon och Turkiet.

- Använda "Madad-fonden" för stabiliserings- och återhämtningsstöd till flykting- och värdsamhällen i Irak, Libanon, Jordanien, Turkiet och Egypten. Detta måste göras med ett helhetsperspektiv, i samordning med befintliga finansieringsmekanismer och i enlighet med de olika ländernas nuvarande planering och FN:s regionala plan för flyktingar och motståndskraft (3RP).
- Bistå regeringarna i regionen när det gäller att föra en politik som främjar ökad ekonomisk motståndskraft bland flyktingar och värdsamhällen, främjar framtidsutsikterna för unga människor och respekterar jämställdheten mellan könen.
- Genomföra det program för kompletterande bistånd till Turkiet som tillkännagavs efter Kobanekrisen, som syftar till att stödja de turkiska myndigheternas ansträngningar för att tillhandahålla långsiktig gästfrihet och bistånd till de syriska flyktingar som får skydd i Turkiet.
- Mer allmänt bör man planera för att upprätta kontakter med de berörda organisationerna för emigranter i Europa för att stärka EU:s förmåga att nå ut till dessa grupper och öka effektiviteten i dess åtgärder.

2.2 LANDSSPECIFIKA MÅL - SYRIEN

2.2.1 Arbete för en politisk övergång

I enlighet med de mål och åtgärder som anges i det gemensamma meddelandet *En samlad EU-strategi för krisen i Syrien* kommer EU att fortsätta att undersöka alla sätt att återuppta den politiska processen i samordning med regionala och internationella partner för att uppnå en övergång ledd av Syrien. I synnerhet bör EU göra följande:

- Fullt ut stödja FN:s särskilda sändebud de Misturas ansträngningar att åstadkomma en strategisk nedtrappning av våldet som utgångspunkt för en bredare hållbar politisk process. Konkret stödja en utveckling av hans förslag, särskilt förslaget att bygga på att man fryser stridigheterna lokalt i enlighet med internationell humanitär rätt. Enligt denna strategi bör principbaserade humanitära åtgärder för att öka motståndskraften fortsatt skiljas från politiska och säkerhetsrelaterade förhandlingar.
- Stödja lokal och internationell medling och dialog, inbegripet initiativ för att främja lokala överenskommelser och andra lokala fredsskapande initiativ som kan omfatta samarbete över gränslinjer med vederbörlig hänsyn till kvinnors deltagande.
- Söka internationellt samförstånd i FN:s säkerhetsråd samt regionalt samförstånd (till våra gemensamma intressen hör vår beslutsamhet att skydda Syriens sammanhållning, territoriella integritet och suveränitet och bekämpa terrorism) och regionalt stöd till en politisk process ledd av Syrien som syftar till att åstadkomma en övergång, i enlighet med FN:s säkerhetsråds relevanta resolutioner och Genèvekommunikén av den 30 juni 2012.
- Främja inrättandet av en stödgrupp för de ansträngningar som görs av FN:s generalsekreterare eller det särskilda sändebudet i Syrien i syfte att skapa ett bredare samförstånd till förmån för en nationell politisk process i samma anda.

Metoder för EU:s engagemang: Politiska och diplomatiska kontakter med länderna i regionen och internationella partner med syftet att trappa ner de regionala spänningarna å ena sidan och kriget mellan al-Asadregimen och den väpnade oppositionen å andra sidan, och samtidigt stimulera till en brett upplagd syrisk övergång utifrån Genèvekommunikén. Öka trycket på al-Asadregimen, särskilt genom ytterligare riktade sanktioner och andra lämpliga restriktiva åtgärder med begränsad inverkan på civilbefolkningen. På ett kraftfullt sätt verkställa EU:s oljesanktioner mot Syrien och bedriva lobbyverksamhet för att förmå tredje länder att göra detta. Ökad dialog med partner, särskilt i regionen.

Stärka den politiska personalen vid EU:s delegation för Syrien (som även fortsatt kommer att inhysas i EU:s delegation i Beirut). Så länge som villkoren för att åter öppna upp EU:s delegation i Damaskus inte är uppfyllda kommer regelbundna besök i Syrien fortsatt att äga rum.

2.2.2 Stärka den moderata oppositionen och det civila samhällets aktörer

- Fortsätta att stödja den moderata oppositionen, inbegripet Syriska nationella koalitionen av revolutions- och motståndsstyrkor och andra konstruktiva inhemska krafter i det civila samhället eller politiska krafter, i syfte att främja delaktighet (även för religiösa och etniska minoriteter), effektivitet och lika möjligheter inom oppositionen. Det kommer inte att bli någon hållbar fred i Syrien om man inte på ett jämlikt sätt tar itu med de särskilda problemen för alla etniska och religiösa grupper och om landets multietniska och mångreligiösa karaktär inte bibehålls.
- Fortsätta att utforska och vid behov stödja så kallade track 2- och track 3-initiativ som på sikt kan bidra till en övergångsmodell grundad på att trovärdiga oppositionella ingår i en ny övergångsregering och en stabiliseringsprocess som genomförs på lokal och nationell nivå. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas åt kvinnors deltagande i dessa initiativ.
- Fortsätta att stödja uppbyggnaden av kapaciteten hos det syriska civila samhällets organisationer.

Metoder för EU:s engagemang: Fortsatt stöd till fredsskapande insatser och medling med inriktning på att bygga upp kapaciteten hos de interna aktörerna i det civila samhället och verksamhet för att öka motståndskraften genom instrumentet som bidrar till stabilitet och fred och det europeiska grannskapsinstrumentet.

2.2.3 Tillhandahålla grundläggande tjänster och bidra till återuppbyggnad av förvaltningen i områden med minskat våld

- Stärka tillhandahållandet av icke-humanitärt bistånd över statsgränser och andra gränslinjer i Syrien.
- Hjälpa den moderata oppositionen och enheter i det civila samhället att återupprätta en förvaltning och offentliga tjänster (bland annat civilskydd, hälso- och sjukvård och utbildning), samt den allmänna ekonomiska verksamheten i områden med minskat våld, i områden som tidigare ockuperades av Daish och i de regioner i norra Syrien som främst befolkas av syriska kurder.
- Stödja tillhandahållandet av grundläggande tjänster på centrala områden, på grundval av principerna om delaktighet, god samhällsstyrning och samråd med lokalsamhället, samt stödja insatser för att öka motståndskraften, inbegripet hållbar förvaltning och skydd av naturresurser.

Metoder för EU:s engagemang:

Ökat bistånd för att stärka motståndskraften/återhämtningsförmågan, till exempel riktad verksamhet finansierad av EU eller medlemsstaterna till stöd för lokala samhällen och sociala aktörer (inbegripet insatser som förvaltas av Gaziantep med deltagande av flera medlemsstater), med bistånd av "Madad-fonden", instrumentet som bidrar till stabilitet och fred och det europeiska grannskapsinstrumentet.

- På kort sikt kommer EU:s projekt för det civila samhället som finansieras genom det europeiska grannskapsinstrumentet (17 miljoner euro) och instrumentet som bidrar till stabilitet och fred (12 miljoner euro) att bidra till uppbyggnaden av kapaciteten hos det syriska civila samhällets organisationer, tillhandahållandet av grundläggande tjänster, åtgärder för att trygga rättsstaten och utvecklingen av en inkluderande politisk miljö på lokal nivå som främjar delaktighet. Man skulle också kunna utforska målinriktade program för minoriteter för att garantera säkerheten för alla etniska och religiösa samhällsgrupper, säkra en inkluderande övergång, uppfylla särskilda behov och stödja minoriteternas återintegrering i samhället.

2.2.4 Främja mänskliga rättigheter/internationell humanitär rätt och trygga ansvarsskyldighet

- Fortsätta att undersöka och dokumentera krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten, särskilt för att underbygga eventuellt framtida straffrättsligt ansvar.
- Arbeta med partner för att stödja FN:s undersökningskommission och andra initiativ rörande ansvarsskyldighet för att förbereda en process för ansvarsutkrävande och ta itu med kulturen av strafflöshet.
- Fortsätta att stödja den verksamhet som bedrivs av Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW), särskilt dess kontrolluppdrag och förstörelsen av Syriens kemiska vapen och produktionsanläggningar.
- Fortsätta att söka sätt att hänskjuta situationen i Syrien till Internationella brottmålsdomstolen (ICC) och stödja kompletterande mekanismer för ansvarsskyldighet, även på nationell nivå.

Metoder för EU:s engagemang: Diplomatskt engagemang, även inom FN:s säkerhetsråd, praktiskt stöd till människorättsförsvarare genom instrumentet som bidrar till stabilitet och fred och det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDMR) samt rättsligt samarbete.

2.2.5 Förberedelser inför "dagen efter"

- Fortsätta att planera för Syriens långsiktiga återhämtning och återuppbyggnad och bana väg för flyktingars och internflyktingars återvändande och återintegrering, särskilt genom regelbundna bedömningar av skador och behov i Syrien.
- Fortsätta att bygga upp de syriska medborgarnas och det syriska civilsamhällets kapacitet, däribland organisationer som främjar jämställdhet och egenmakt, för att vanliga syrier ska kunna spela en aktiv roll i Syriens återuppbyggnad.
- Undersöka ytterligare möjligheter för syriska studerande och forskare genom stipendier i Europa och yrkesutbildningsmöjligheter i regionen.
- Fortsätta att kartlägga möjligheterna att bygga upp syriernas kapacitet och färdigheter när det gäller att styra övergången (på områden såsom mediereglering, decentralisering, förvaltning av kommuner, utarbetandet av konstitutionen osv.) med vederbörlig hänsyn till kvinnors behov och roll.
- Fortsätta att noggrant planera för en avväpnings-, demobiliserings- och återintegreringsprocess inom ramen för en reform av säkerhetssektorn.
- Fortsätta att regelbundet bedöma om de nuvarande förhållandena gör det möjligt att förbereda och genomföra rättsliga övergångsåtgärder som syftar till att främja försoning, skapa förtroende och stärka rättsstaten.
- Noggrant bana väg för den konstitutionella reformen och valreformen, inbegripet lagarna om politiska partier.
- Överväga sätt att skydda det återstående kulturarvet och främja kulturell mångfald, särskilt genom kampanjer för utbildning och medvetandegörande.
- Upprätthålla EU:s ledande roll i samordningen av biståndet för att öka samstämmigheten, samordningen och förutsägbarheten i det internationella biståndet till återuppbyggnaden i Syrien.

- Fullt ut utnyttja potentialen i Erasmus+-programmet som finansierar stipendier för rörlighet för syriska studerande och samarbetsprojekt med syriska institutioner för högre utbildning som syftar till att modernisera dessa. Undersöka ytterligare möjligheter att stödja grannländerna och universitet i dessa när det gäller att tillhandahålla högre utbildning till syriska studerande.

EU kommer att fortsätta dessa ansträngningar, eftersom det måste undvikas att de statliga institutionerna i Syrien kollapsar.

Metoder för EU:s engagemang: Det europeiska grannskapsinstrumentet, "Madad-fonden", instrumentet som bidrar till stabilitet och fred ("Tahdir-programmet: förberedelser inför övergången i Syrien"), trepartsavtalet mellan FN, Världsbanken och EU om bedömning av behoven efter konflikten, Erasmus+.

2.3 LANDSSPECIFIKA MÅL – IRAK

2.3.1 Stödja Iraks regering när det gäller att genomföra delaktighet

EU:s viktigaste mål i Irak måste vara att stödja en inkluderande irakisk regering i dess ansträngningar att ta itu med de irakiska medborgarnas rättmätiga klagomål och främja en långsiktig process för statsbyggande och nationell försoning, på grundval av bestämmelserna i landets konstitution. Regeringens program (2014–2018) och den irakiska nationella utvecklingsplanen (2014–2017) är en god grund för detta, och partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Irak, varav delar redan tillämpas provisoriskt, ger en ram för samarbete i ett stort antal frågor. Samtidigt som den sunnimuslimska befolkningens klagomål måste åtgärdas måste man i hela landet ta ett helhetsgrepp på den ökande sekterismen och radikaliseringen i de flesta irakiska befolkningsgrupper. EU kommer att sträva efter att så nära som möjligt samarbeta med FN:s biståndsmission i Irak (Unami) och de FN-organ som är verksamma i Irak.

○ **Samarbeta med moderata marginaliserade sunnimuslimska grupper**

Den irakiska regeringen bör stödjas genom att skapa kontakter med alla delar av det irakiska samhället, särskilt moderata religiösa och politiska grupper, för att ge dem ett ord med i laget om Iraks framtid. Särskild uppmärksamhet måste dock ägnas åt sunnimuslimer för att se till att det inte finns något stöd för Daish i denna befolkningsgrupp. Detta bör ske parallellt med eventuella uppmaningar till dessa grupper att stå emot och ta till vapen mot Daish. I kontakterna med sunnimuslimerna bör man fastställa åtgärder för att komma tillrätta med kända missförhållanden och främja försoning, garantera folkets säkerhet (särskilt grupper som deltar i kampen mot Daish) och ge garantier om ett framtida samråd om det politiska beslutsfattandet. Samtidigt måste moderata shiamuslimska grupper och grupper i det civila samhället få stöd för att motverka stigmatisering och en motreaktion mot den sunnimuslimska folkgruppen.

○ **Samarbeta med regionen Kurdistan i Irak**

En lösning av den federala regeringens tvister med regeringen i regionen Kurdistan, däribland en slutlig, varaktig lösning när det gäller överföringen av oljeinkomster och de omstridda territorierna, är en viktig prioritering och skulle avsevärt förbättra det politiska klimatet i Irak. EU bör uppmuntra den federala regeringen och Kurdistans regionala regering att enas om en tydlig färdplan med tidsfrister för att lösa tvister på grundval av konstitutionella bestämmelser.

- **Konsolidera demokratiskt styrda statliga institutioner och stödja politiska reformer och lagstiftningsreformer**

EU och dess medlemsstater bör stödja den irakiska regeringen i dess ansträngningar att inleda ett omfattande administrativt reformprogram för att öka kapaciteten hos de civila statliga organen på grundval av moderna principer om administration och ekonomisk förvaltning. De grundläggande principerna för en sådan reform bör vara åtskillnad mellan politiska och administrativa befattningar, inrättande av en oberoende offentlig förvaltning och tillämpning av en icke-sekteristisk politik för lika möjligheter på grundval av meriter och kompetens.

Stöd till initiativ för politiska reformer och lagstiftningsreformer, som lagts fram av regeringen, det civila samhället och andra parter inom ramen för Iraks konstitution bör övervägas, förutsatt att de främjar nationell försoning och utveckling.

- **Omstrukturera säkerhetssektorn**

Reformen av säkerhetssektorn omfattar en lång rad verksamheter, alltifrån stöd till militära styrkor till reformer av den rättsliga ramen. För att uppnå komplementaritet måste man i EU:s eventuella framtida verksamheter på detta område ta hänsyn till den globala koalitionens insatser mot Daish och EU-medlemsstaternas bilaterala ansträngningar. EU:s medlemsstater deltar nu i insatser för att omstrukturera och träna de irakiska säkerhetsstyrkorna. En naturlig följd av de irakiska säkerhetsstyrkornas svaghet har varit att det åter bildats irreguljära miliser som visserligen kompletterar de irakiska säkerhetsstyrkorna, men också gör sig skyldiga till ett antal grymheter och kränkningar av de mänskliga rättigheterna. För att åstadkomma nationell försoning måste shiamuslimska milisgrupper och andra väpnade grupper gradvis demobiliseras, och ersättas med kompetenta irakiska säkerhetsstyrkor där alla trosriktningar är företrädade. Den irakiska regeringen är skyldig att se till att den har vapenmonopol, och kommer att förbjuda väpnade formationer som inte kontrolleras av regeringen i enlighet med den irakiska konstitutionen. Samtidigt måste den civila polisens närvaro och kompetens stärkas.

- **Rättsliga reformer och integrering av respekten för de mänskliga rättigheterna**

Brister i tillämpningen av rättsstatsprincipen utgör kärnan i krisen i Irak. EU och dess medlemsstater bör överväga att öka sitt stöd till den irakiska regeringen när det gäller åtgärder för att stärka rättsstatsprincipen och skyddet av mänskliga rättigheter inom alla områden av det irakiska samhället. Detta måste innefatta en reform av befintlig kontroversiell lagstiftning och dess genomförande, som har lett till radikaliserings och motstånd mot den irakiska regeringen. Kraftfulla insatser måste göras för att stärka institutionernas, särskilt rättsväsendets, oberoende. Utbildning i mänskliga rättigheter måste integreras i läroplanerna för de civila och militära säkerhetsstyrkorna, och man bör förbättra säkerhetsstyrkornas samarbete med de rättsliga myndigheterna och polisens tillsynsorgan. Kommissionen för de mänskliga rättigheterna bör få en starkt ställning och kapacitet. En ökad respekt för mänskliga rättigheter i kriminalvården kommer att bidra till kampen mot radikalisering. Domstolarnas kapacitet att hantera terroristorganisationer bör förbättras. EU bör främja Iraks anslutning till Romstadgan för att möjliggöra internationella åtal i framtiden. I alla dessa ansträngningar är det viktigt att dra lärdom av EU:s tidigare stöd till rättsliga reformer inom ramen för Eujust Lex-uppdraget. På längre sikt bör Irak uppmuntras att utarbeta en plan för utfasning av dödsstraffet eftersom det inte är ändamålsenligt och potentiellt bidrar till radikalisering.

○ **Stärka den regionala och lokala förvaltningen**

Iraks konstitution omfattar möjligheter att öka det regionala och lokala självstyret och den irakiska regeringen anger själv i sitt program att decentralisering är en möjlighet. Större politisk och finansiell autonomi i hanteringen av regionala och lokala frågor, bland annat lokal kontroll över den lokala säkerhetsapparaten, och ökad närhet till beslutsprocessen kan bidra till att åtgärda lokala missförhållanden. Detta måste dock kombineras med ett system för att stödja en rättvis fördelning av resurser mellan regioner och orter samt åtgärder som omfattar alla trosriktningar för att öka förtroendet mellan olika enheter, till exempel genom regionala infrastrukturprojekt och andra samarbetsprojekt.

Metoder för EU:s engagemang:

Institutionella frågor

- Kontakter på politisk nivå och tjänstemannanivå, särskilt inom ramen för partnerskaps- och samarbetsavtalet. En snabb ratificering av partnerskaps- och samarbetsavtalet av EU:s medlemsstater skulle sända en stark signal om EU:s engagemang.
- Regionen Kurdistan har en central roll i kampen mot Daish och i lösningen av Iraks politiska kris, och EU kommer därför att sträva efter att öka sin närvaro i Arbil, med full respekt för Iraks konstitutionella ordning. Med förbehåll för budgetbegränsningar och centralregeringens samtycke kommer en underavdelning av EU:s delegation till Irak att inrättas i Arbil. EU kommer att sträva efter att underlätta informationsflödet mellan Bagdad och Arbil. EU kommer när så är lämpligt också att arbeta för att regionen Kurdistans regering (KRG) ska delta i genomförandet av partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Irak.
- Man bör undersöka möjligheten att stödja en irakiskledd diplomati med syftet att nå ut till länder i och utanför regionen, som bygger på den erfarenhet och kunskap som Irak vunnit i samband med de internationella återuppbyggnadsinsatserna i landet mellan 2003 och 2010.
- EU:s delegation i Irak bör stärkas, bland annat med säkerhetsexperter från medlemsstaterna.

Tekniskt bistånd

- EU kan mobilisera den sakkunskap som finns i medlemsstaterna för att utbilda och bistå Iraks statliga institutioner med rådgivning på områden som reform av den offentliga förvaltningen, reform av säkerhetssektorn, terrorismbekämpningsåtgärder som respekterar de mänskliga rättigheterna, gränssäkerhet och integrerad gränsförvaltning på grundval av bestämmelserna i partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Irak, samt i synnerhet bestämmelserna om samarbete i avdelning III, som ska tillämpas provisoriskt.
- I säkerhetssektorn skulle EU:s stöd kunna bidra till att bygga upp Iraks förmåga att motarbeta Daish. Användningen av EU-instrument kommer att utforskas ytterligare i enlighet med detta. För att undvika dubbelarbete är det dock viktigt att erinra om medlemsstaternas befintliga engagemang när det gäller att tillhandahålla militärt stöd till Irak, framför allt genom den globala koalitionen mot Daish och dess arbetsgrupper, samt genom Nato som överväger att stödja de irakiska säkerhetsstyrkorna inom ramen för initiativ för uppbyggande av försvarsförmågan. För att underlätta för internflyktingar att återvända till områden som återerövrats från Daish skulle man kunna ge tillgång till tekniskt stöd för minröjning och neutralisering av explosiva anordningar som lagts ut av Daish.

- Stöd till de civila aspekterna av kapacitetssupplebyggnad inom terrorismbekämpning kommer att tillhandahållas, i harmoni med de insatser som gjorts av den globala koalitionen och dess arbetsgrupper, för att uppmuntra den irakiska regeringen att anta en ny, övergripande strategi för terrorismbekämpning på grundval av respekt för mänskliga rättigheter och med inriktning på förebyggande åtgärder. Möjliga stödområden är kapacitetssupplebyggnad och insamling, analys, utbyte och skydd av underrättelser, samt bekämpning av finansiering av terrorism.
- EU:s insatser för att främja institutionella och rättsliga reformer och integrering av mänskliga rättigheter kan bygga på EU:s pågående projekt inom ramen för *finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete* till stöd för rättsstaten, på framtida stödåtgärder inom ramen för den fleråriga vägledande programplaneringen för finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete för perioden 2014–2017 samt på erfarenheter från EU:s Eujust Lex-uppdrag.
- På begäran av den irakiska regeringen och under förutsättning att medlemsstaterna kan finansiera dessa insatser kan EU utnyttja en mängd olika modeller inom EU och experter på både nationell nivå och EU-nivå (Regionkommittén) för att bistå den irakiska regeringen när det gäller hur man på bästa sätt kan genomföra decentralisering i praktiken.
- Det är viktigt att nå ut till det irakiska representantrådet. Europaparlamentet och de nationella parlamenten uppmuntras att spela en framträdande roll.
- EU kommer att upprätta beredskapsplaner för att tillhandahålla snabbt stöd till Iraks regering i dess insatser för att återställa och stärka grundläggande tjänster inom områden som befriats från Daish, för att främja att internflyktingar snarast möjligt kan återvända till sina hem frivilligt, säkert och värdigt och med förbehållet att det måste finnas minimigarantier om skydd.

2.3.2 Stöd till grundläggande tjänster, ekonomisk utveckling och korruptionsbekämpning

Irak kan endast bli stabilt på lång sikt om alla medborgare får del av landets enorma rikedom. En svag offentlig ekonomisk förvaltning i allmänhet och utbredd korruption har lett till ett ineffektivt budgetgenomförande och dåligt utbyggda tjänster samt, i vissa områden, en försämring av miljön och naturresurserna. Som en följd av säkerhetskrisen håller ekonomin på att krympa och de offentliga intäkterna och valutaservan minskar till följd av de sjunkande oljepriserna. Det kommer att krävas försiktiga ekonomiska och finanspolitiska reformer för att trygga den finanspolitiska hållbarhet som är avgörande för att täcka de ökade kostnaderna för sociala behov och säkerhet.

Företagsklimatet i Irak har i över ett årtionde varit klart sämre än genomsnittet i regionen och tillgången till krediter är ett av de största hindren för den privata sektorns utveckling. Det krävs en beslutsam kamp mot korruption och en förbättring av Iraks administrativa kapacitet. Man måste också snabbt förbättra tillhandahållandet av grundläggande sociala tjänster (utbildning, sjukvård) och infrastruktur (el, transport). För att den ekonomiska tillväxten ska vara hållbar måste man stärka den privata sektorn och främja ett investeringsvänligt klimat.

En stor utmaning för Irak kommer att vara att koppla det humanitära biståndet till hållbar utveckling, och samtidigt mobilisera de resurser som krävs för att tillhandahålla grundläggande tjänster för fördrivna personer och underlätta internflyktingars återvändande och återintegrering. Detta innebär tillhandahållande av grundläggande tjänster som vatten, energi, bostäder, skolutbildning och högre utbildning (kapacitetssupplebyggande åtgärder inom Erasmus+ som Irak nyligen fått tillgång till), säkerhet och tillgång till finansiering (t.ex. finansiering av små och medelstora företag och mikrokrediter), med vederbörlig hänsyn till kvinnors egenmakt och skydd av naturresurser.

Metoder för EU:s engagemang:

Viktiga mål för samarbetet inom ramen för partnerskaps- och samarbetsavtalet mellan EU och Irak är makroekonomisk stabilitet, hållbar skuldsättning och effektiva offentliga utgifter. I detta syfte skulle samarbetet kunna åtfölja ekonomiska reformer och reformer för att förbättra företagsklimatet, särskilt i underkommittéerna för handel och ekonomiska frågor samt för energi och transport.

Parterna skulle kunna utforska a) den makroekonomiska utvecklingen, b) den allmänna ekonomiska politiken och finanspolitiken (förvaltning av inkomster från naturresurser, minskade subventioner och stöd till statsägda företag, investeringar i eldistribution, främjande av utveckling av förnybar energi och energieffektivitetsåtgärder, ökad oljeexport och underlättande av framtida gasexport – det irakisk-europeiska energicentret och tillhörande stödåtgärder från EU och den irakiska regeringen förväntas bidra till detta mål), c) den finansiella sektorns utveckling (fördjupning av finansmarknaden, enklare tillgång till privata krediter och ökad finansiell integration) samt d) tillhandahållande av information och teknisk sakkunskap för att förbättra jordbruksproduktionen. Samarbete för att minimera de långsiktiga effekterna av energisektorn på miljön och klimatförändringarna kommer också att övervägas.

Tekniskt bistånd kan ges genom finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete och andra instrument som syftar till att förbättra förvaltningen av de offentliga finanserna (inom ramen för ett samordnat engagemang från IMF, Världsbanken och EU) och genom rådgivning om ekonomiska reformer.

"Madad-fonden" och instrumentet som bidrar till stabilitet och fred kan ge startkapital i arbetet med att knyta ihop utveckling med humanitärt bistånd. Sådana kopplingar måste bygga på befintligt stöd och så snart som möjligt utvidgas till att omfatta förbättrade förhållanden för personer som länge varit på flykt och förberedelser för att internflyktingar ska kunna återvända till sina hem, i syfte att lägga grunden för stabilitet och hållbar ekonomisk tillväxt.

När ett ramavtal finns på plats kan EIB – EU:s bank – överväga att inleda verksamhet i Irak, med huvudsaklig inriktning på att stödja utveckling av ekonomisk och social infrastruktur. EIB skulle kunna dela med sig av sin tekniska sakkunskap genom att tillhandahålla tidiga rådgivningstjänster för identifiering och utarbetande av viktiga projekt. Banken skulle kunna stödja sådana projekt ytterligare genom att tillhandahålla finansiering, antingen i form av riskkapital eller genom lån och blandning. Utifrån sina erfarenheter från områden som genomgått konflikter skulle EIB också kunna undersöka möjligheten att inrätta och förvalta särskilda förvaltningsfonder.

2.3.3 Stödja fredbyggande åtgärder, nationell försoning och övergångsrättvisa

Utöver politiska reformer bör Irak uppmuntras att sträva mot nationell försoning och dialog mellan olika trosriktningar med målet att utveckla en känsla av medborgarskap som är separat från religiös och etnisk identitet och att främja landets rika kulturella mångfald. Grupper i det irakiska civila samhället har en central roll i de fredsbyggande åtgärderna och i främjandet av Iraks nationella identitet, kampen mot sektarisk propaganda och skyddet av kulturarvet och den kulturella mångfalden, samt när det gäller att bedriva opinionsbildning om dessa viktiga frågor gentemot regeringen.

I fråga om rättvisa och tillgång till domstolsprövning kommer den irakiska regeringen att behöva göra svåra val, till exempel genom en nationell "sannings- och försoningsprocess" som skulle behöva omfatta alla trosriktningar och ta itu med brott som begåtts inte bara av Daish och medlemmar av den sunnimuslimska folkgruppen, utan även av shiamuslimska milisgrupper och irakiska säkerhetsstyrkor. En sådan process kan vara väsentlig för att stärka det irakiska medborgarskapet.

Det kan finnas ett behov av att tillhandahålla internationellt stöd för polisinsatser/fredsbevarande insatser i områden där olika folkgrupper fortfarande står i konflikt med varandra.

Metoder för EU:s engagemang: Man bör överväga att genom EIDMR och "Madad-fonden" stödja rättsliga och parlamentariska organ och organisationer i det civila samhället vars arbete syftar till fredsskapande och övergångsrättvisa.

För att åstadkomma försoning är det viktigt att ta itu med de grova krigsförbrytelser och kränkningar av de mänskliga rättigheterna som har begåtts. EU bör stödja insatser från offentliga organ, icke-statliga organisationer och ICC i detta sammanhang.

3 – ANTAGANDEN, TIDSRAM OCH ÖVERSYN

EU:s förmåga att uppnå målen och genomföra de åtgärder som beskrivits ovan kommer att vara starkt beroende av utvecklingen på fältet, inbegripet i kampen mot Daish, liksom de nationella och regionala aktörernas vilja att agera i enlighet med de fastställda målen.

Det optimala vore att Daish och andra terroristgrupper besegrades i både Irak och Syrien och att ländernas politiska problem löstes samtidigt. Ett uppnående av alla mål i endast ett av de båda länderna utan motsvarande framsteg i det andra landet skulle kunna äventyra en varaktig stabilitet och ekonomisk utveckling i regionen.

Denna ram har en flerårig horisont. För att den ska förbli relevant kommer det att krävas stor flexibilitet när det gäller att anpassa sig till utvecklingen på fältet. Det finns förslag om att inrätta en årlig översyn för att bedöma effekterna av EU:s politik. Detta bör omfatta en genomgång av hur EU:s politik uppfattas av de främsta mottagarna av EU-stöd i Syrien, Irak och regionen i stort, för att sörja för lokalbefolkningens nödvändiga fortsatta acceptans av EU:s engagemang.

EU måste kommunicera sitt strategiska engagemang så effektivt som möjligt, både till EU:s medborgare, med tanke på konsekvenserna av kriserna i Syrien och Irak för EU och de finansiella åtaganden som görs, och till lokalbefolkningen i dessa länder och i regionen i stort.

FINANSIERINGSÖVERSIKT

GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTER OM FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

1.1. Förslagets eller initiativets beteckning

Gemensamt meddelande från kommissionen och den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik: "Inslag i EU:s regionala strategi för Syrien och Irak och mot hotet från Daish"

1.2. Berörda politikområden i den verksamhetsbaserade förvaltningen och budgeteringen⁷

Rubrik 4 – Europa i världen

AVDELNING 19 – UTRIKESPOLITISKA INSTRUMENT

AVDELNING 21 – UTVECKLING OCH SAMARBETE

AVDELNING 22 – UTVIDGNING

AVDELNING 23 – HUMANITÄRT BISTÅND OCH CIVILSKYDD

1.3. Typ av förslag eller initiativ

☐ Ny åtgärd

☐ Ny åtgärd som bygger på ett pilotprojekt eller en förberedande åtgärd⁸

☒ Befintlig åtgärd vars genomförande förlängs i tiden

☐ Tidigare åtgärd som omformas till eller ersätts av en ny

1.4. Mål

1.4.1. Fleråriga strategiska mål för kommissionen som förslaget eller initiativet är avsett att bidra till

EU i världen: En starkare global aktör

⁷ Verksamhetsbaserad förvaltning och verksamhetsbaserad budgetering benämns ibland med de interna förkortningarna ABM respektive ABB.

⁸ I den mening som avses i artikel 54.2 a och b i budgetförordningen.

Mellanöstern genomgår för närvarande en djup kris. Konflikterna i Syrien och Irak såväl speglar som eldar på krisen, och risken för att grannländerna (inbegripet EU-kandidatlandet Turkiet) och den omgivande regionen ska destabiliseras ökar. Dessa kriser har skapat en humanitär katastrof som drabbat mer än 13,5 miljoner människor som tvingats fly från sina hem, och mer än 17 miljoner människor som är i behov av humanitärt stöd (12,2 miljoner i Syrien och 5,2 miljoner i Irak).

Den brutala konflikten i Syrien har nu varat i mer än fyra år och Daishs uttalade strävan att agera som en alternativ, ideologiskt radikal stat har visat sig vara lockande för extremister i och utanför regionen, särskilt i områden i Syrien och Irak där den statliga myndighetsutövningen har brutit samman och där det **rådde** en känsla av politisk och socioekonomisk marginalisering.

EU är en viktig aktör i regionen och har ett ansvar för att utöva sitt inflytande och använda sina många instrument effektivt och enhetligt för att skydda människoliv och människors värdighet och rättigheter och för att bidra till att lösa dessa kriser i nära samordning med regionala och internationella partner. Dessutom har EU ett starkt egenintresse av att öka sitt engagemang i Syrien, Irak och angränsande länder.

1.4.2. Specifika mål eller verksamheter inom den verksamhetsbaserade förvaltningen och budgeteringen som berörs

Berörda verksamheter enligt den verksamhetsbaserade förvaltningen och budgeteringen

19.02 – Instrument som bidrar till stabilitet och fred - krishantering, konfliktförebyggande, fredsskapande och krisberedskap

21.02 – Finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete

21.03 – Europeiska grannskapsinstrumentet

21.04 – EIDMR

22.02 – Utvidgningsprocess och utvidgningsstrategi

23.02 – Humanitärt bistånd, livsmedelsbistånd och katastrofberedskap

Specifika mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 19.02

I en krissituation eller framväxande krissituation snabbt bidra till stabilitet genom en effektiv insats avsedd att hjälpa till att bevara, upprätta eller återupprätta de nödvändiga förutsättningarna för att unionens yttre politik och åtgärder ska kunna genomföras på ett korrekt sätt i enlighet med artikel 31 i EU-fördraget.

Specifika mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 21.02

Främja en hållbar och inkluderande utveckling i partnerländer och partnerregioner samt främja demokrati, rättsstatsprincipen, god samhällsstyrning och respekt för de mänskliga rättigheterna i enlighet med EU-fördraget, med det primära syftet att utrota fattigdom.

Specifika mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 21.03

Främja förtroendeskapande åtgärder och andra åtgärder som bidrar till säkerheten och att konflikter förebyggs och får en lösning.

Specifikt mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 21.04

Främja respekt för och iakttagande av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Specifikt mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 22.02

Stöd till ekonomisk, social och territoriell utveckling

Specifika mål med anknytning till den verksamhetsbaserade förvaltningen - 23.02

Ge livräddande humanitärt stöd och internationellt skydd

Alla dessa instrument ska leda till åtgärder till stöd för de mål som anges i meddelandet när det gäller följande:

Gemensamma mål för Syrien, Irak och övriga berörda länder

1. Främja regionalt engagemang till stöd för säkerhet och långsiktig fred
2. Isolera och besegra Daish som en militär kraft och terroristorganisation och motarbeta dess ideologiska inflytande
3. Förebygga regionala spridningseffekter och stärka gränssäkerheten
4. Ge livräddande humanitärt stöd och internationellt skydd
5. Stärka den lokala motståndskraften i Syrien, Irak och de berörda grannländerna

I Syrien:

1. Arbete för en politisk övergång
2. Stärka den moderata oppositionen och det civila samhällets aktörer
3. Tillhandahålla grundläggande tjänster och bidra till återuppbyggnad av förvaltningen i områden med minskat våld
4. Främja mänskliga rättigheter/internationell humanitär rätt och trygga ansvarsskyldighet
5. Förberedelser inför "dagen efter"

I Irak:

1. Stödja Iraks regering när det gäller att åstadkomma delaktighet
2. Stöd till grundläggande tjänster, ekonomisk utveckling och korruptionsbekämpning
3. Stödja fredsbyggande åtgärder, nationell försoning och övergångsrättvisa

1.5. Motivering till förslaget eller initiativet

1.5.1. Behov som ska tillgodoses på kort eller lång sikt

EU måste säkerställa en hållbar och förutsägbar finansiering i proportion till de rekordstora behoven i regionen.

1.5.2. Mervärdet av en åtgärd på unionsnivå

EU är redan i framkant i de internationella insatserna, särskilt när det gäller stödet till det syrisk folket. Den föreslagna strategin kommer att bygga på och komplettera *EU:s strategi mot terrorism/utländska stridande* och det gemensamma meddelandet *En samlad EU-strategi för krisen i Syrien*.

1.5.3. Huvudsakliga erfarenheter från liknande försök eller åtgärder

Flera instrument ska användas för att hantera krisen ur olika synvinklar och för att undvika spridningseffekter till grannländerna, i linje med det gemensamma meddelandet *En samlad EU-strategi för krisen i Syrien*. En effektiv samordning av insatserna är av avgörande betydelse.

1.5.4. Förenlighet med andra finansieringsformer och eventuella synergieffekter:

Förslaget är en kombination av olika instrument. Verksamheterna är ömsesidigt förstärkande och måste därför utföras i stort sett parallellt.

1.6. Tid under vilken åtgärden kommer att pågå respektive påverka resursanvändningen

☒ Förslag eller initiativ som pågår under en **begränsad tid**

☒ Förslaget eller initiativet ska gälla 2015 och 2016.

☒ Det påverkar resursanvändningen 2015 och 2016.

1.7. Planerad metod för genomförandet⁹

☒ **Direkt förvaltning** som sköts av kommissionen

☒ genom dess avdelningar, inklusive personal vid unionens delegationer

☒ via genomförandeorgan

⁹ Närmare förklaringar av de olika metoderna för genomförande med hänvisningar till respektive bestämmelser i budgetförordningen återfinns på BudgWeb:
http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

☒ **Indirekt förvaltning** genom delegering till

☒ tredjeländer eller organ som de har utsett

☒ internationella organisationer och organ kopplade till dem (ange vilka)

☐ EIB och Europeiska investeringsfonden

☐ organ som avses i artiklarna 208 och 209 i budgetförordningen

☒ offentligrättsliga organ

☒ privaträttsliga organ som anförtrotts uppgifter som faller inom offentlig förvaltning och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier

☐ organ som omfattas av privaträtten i en medlemsstat, som anförtrotts genomförandet av ett offentlig-privat partnerskap och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier

☐ personer som anförtrotts ansvaret för genomförandet av särskilda åtgärder inom Gusp som följer av avdelning V i fördraget om Europeiska unionen och som anges i den grundläggande rättsakten

– Vid fler än en metod, ange kompletterande uppgifter under "Anmärkningar".

Anmärkningar

Beslut om förvaltningsmetoder kommer att fattas i enlighet med de relevanta instrumenten genom respektive finansieringsbeslut.

2. FÖRVALTNING

2.1. Bestämmelser om uppföljning och rapportering

Ange intervall och andra villkor för sådana åtgärder:

Övervaknings- och rapporteringsregler som fastställs i de relevanta rättsakterna kommer att tillämpas.

2.2. Administrations- och kontrollsystem

2.2.1. Risker som identifierats:

- 1) Bristande politisk och administrativ stabilitet i partnerländer kan leda till svårigheter med att utforma program, försenade utbetalningar av medel och sämre effektivitet.
- 2) Bristen på informationsöverföring kan hindra lösningar på problem med förvaltningen av stödet.

2.2.2. Uppgifter om det interna kontrollsystemet:

De planerade kontrollmetoderna uppfyller kommissionens normer för intern kontroll som anges i förvaltningsplanerna för de berörda tjänsterna.

I fråga om humanitärt bistånd finns det ett effektivt kontrollsystem som bygger på att externa experter anlitas för att göra förhandsbedömningar av projekt och stå för övervakning och utvärderingar. De humanitära projekten är föremål för extern revision.

2.3. Åtgärder för att förebygga bedrägeri och oegentligheter/oriktigheter

Beskriv förebyggande åtgärder (befintliga eller planerade)

Skyddet av Europeiska unionens ekonomiska intressen och bekämpningen av bedrägerier och oegentligheter utgör en integrerad del av de relevanta rättsliga grunderna. Den administrativa övervakningen av kontrakt och utbetalningar kommer att åligga den relevanta utanordnaren, medan ansvaret för det humanitära biståndet ligger hos huvudkontoret med stöd av Echos experter på fältet. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas utgifternas art (utgifternas stödberättigande), respekten för ingångna budgetar (faktiska utgifter) och kontrollen av kompletterande information och relevanta handlingar (motivering av utgifter).

3. BERÄKNADE BUDGETKONSEKVENSER AV FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

3.1. Berörda rubriker i den fleråriga budgetramen och budgetrubriker i den årliga budgetens utgiftsdel

Befintliga budgetrubriker (även kallade "budgetposter")

Redovisa enligt de berörda rubrikerna i budgetramen i nummerföljd och – inom varje sådan rubrik – de berörda budgetrubrikerna i den årliga budgeten i nummerföljd

Rubrik i den fleråriga budgetramen	Budgetrubrik i den årliga budgeten	Typ av anslag	Bidrag			
	Nummer [Beteckning.....]	Diff./ Icke- diff ¹⁰ .	från Efta- länder ¹¹	från kandidat- länder ¹²	från tredje- länder	enligt artikel 21.2 b i budget- förordningen
4	23.02.01 HUMA- Humanitärt bistånd	Diff./ Icke-diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ

¹⁰ Differentierade respektive icke-differentierade anslag.

¹¹ Efta: Europeiska frihandelssammanslutningen.

¹² Kandidatländer och i förekommande fall potentiella kandidatländer i västra Balkan.

3.2. Beräknad inverkan på utgifterna

3.2.1. Sammanfattning av den beräknade inverkan på utgifterna

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

Rubrik i den fleråriga budgetramen	Num me r	Rubrik 4, Europa i världen
---	-------------------------	----------------------------

GD Echo			År N ¹³	År N+1	År N+2	År N+3	För in så många år som behövs för att redovisa inverkan på resursanvändningen (jfr punkt 1.6)			TOTALT
• Driftsanslag										
23.02.01 Tillhandahållande av snabbt, verksam och behovsbaserat humanitärt bistånd	Åtaganden	(1)	50							50
	Betalningar	(2)	50							50
	Betalningar	(2a)								

¹³ Med år n avses det år då förslaget eller initiativet ska börja genomföras.

Anslag av administrativ natur som finansieras genom ramanslagen för vissa operativa program ¹⁴			Ej tillämpligt							
TOTALA anslag för GD Humanitärt bistånd och civilskydd	Åtaganden	=	50							50
	Betalningar	= +	50							50

• TOTALA driftsanslag	Åtaganden	(4)	50							50
	Betalningar	(5)	50							50
• TOTALA anslag av administrativ natur som finansieras genom ramanslagen för vissa operativa program		(6)	Ej tillämpligt							
TOTALA anslag för RUBRIK 4 i den fleråriga budgetramen	Åtaganden	=4+ 6	50							50
	Betalningar	=5+ 6	50							50

¹⁴ Detta avser tekniskt eller administrativt stöd för genomförandet av vissa av Europeiska unionens program och åtgärder (tidigare s.k. BA-poster) samt indirekta och direkta forskningsåtgärder.

3.2.2. *Beräknad inverkan på anslag av administrativ natur*

3.2.1.1. Sammanfattning

☒ Förslaget/initiativet kräver inte att anslag av administrativ natur tas i anspråk

3.2.1.2. Beräknat personalbehov

☒ Förslaget/initiativet kräver inte att ytterligare personalresurser tas i anspråk.

3.2.3. *Förenlighet med den gällande fleråriga budgetramen*

☒ Förslaget/initiativet är förenligt med den gällande fleråriga budgetramen

☒ Förslaget/initiativet kräver omfördelningar under den berörda rubriken i den fleråriga budgetramen

De ytterligare medlen för de verksamheter som beskrivs i finansieringsöversikten kommer fullt ut att finansieras genom omfördelningar av anslagen till instrumenten för yttre förbindelser som ingår i rubrik 4 i den fleråriga budgetramen. Kommissionen kommer att föreslå en överföring från reserven för katastrofbistånd till posten för humanitärt bistånd under 2015, och en eventuell nödvändig omfördelning av åtaganden under 2016 kommer att regleras inom ramen för budgetförfarandet för 2016.

Finansieringskällorna beskrivs i tabellen nedan.

Paketet för krisen i Syrien och grannländerna under 2 år (2015–2016)

(Åtagandebemyndiganden)

GD	Finansieringsinstrument H4	2015 i miljon er euro	2016 i miljon er euro	2015– 2016 i miljone r euro
Echo	HUMA - HIP Syrien Irak	200	200	400
NEAR	Europeiska grannskapsinstrumentet – Syrienkrisen	72	72	144
	Instrumentet för stöd inför anslutningen – Turkiet	78	78	156
DEVCO	Finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete	50	50	100
FPI	Instrumentet som bidrar till stabilitet och fred	35	35	70
DEVCO	EIDMR	7	8	15
ECFIN	Lånegaranti*		65	65
EAR	Reserven för katastrofbistånd*	50		50
Totalt		492	508	1 000

* Det kommer att föreslås att dessa anslag överförs (2015) eller omfördelas (i budgetförslaget för 2016) till de relevanta instrumenten för genomförandet.

3.2.4. Bidrag från tredje part

Det ingår inga bidrag från tredje part i det aktuella förslaget eller initiativet

3.3. Beräknad inverkan på inkomsterna

X Förslaget/initiativet påverkar inte budgetens inkomstsida.