EU-RYSSLAND: HANDLINGSPLAN FÖR EN STRATEGISK NYSTART *

Sergey Lagodinsky / Reinhard Bütikofer

* dokumentet antogs av gruppen utan EFA-deltagande.

DE GRÖNA/EFA i Europaparlamentet

DE GRÖNA/EFA i Europaparlamentet

12.05.2021

EU–RYSSLAND: HANDLINGSPLAN FÖR EN STRATEGISK NYSTART *

Sergey Lagodinsky / Reinhard Bütikofer

**** dokumentet antogs av gruppen utan EFA-deltagande.***

Översikt

I. FÖRVÄNTNINGAR OCH MÅL

a. Omprövade förväntningar

b. Huvudsyfte och strategiska mål

II. HANDLINGSPLAN FÖR EU:S RELATIONER MED RYSSLAND

a. Vår politik strävar efter samarbete med det ryska folket och är därmed prorysk

b. Stödet till civilsamhället ska fortsätta vara hörnstenen i vår politik

c. Vår Rysslands- och Östeuropapolitik grundas på kunskap om historien och erkännande av ansvar och trauman

d. Vi respekterar Rysslands intressen, men inte Rysslands revisionism

e. Våra värderingar är vår styrka

f. Våra röda linjer för samarbete med statliga ryska aktörer

g. Vi strävar efter kärnvapenkontroll och kärnvapennedrustning med Ryssland

h. Vi ska konsekvent bekämpa penningtvätt

i. Vi stärker resiliensen och förmågan till motåtgärder vid hybridintrång

j. Vi använder tekniska standarder och ett öppet internet för att stödja fria utrymmen
och begränsa förtryckande teknik

k. Vi måste stärka EU:s möjligheter att agera kraftfullt och trovärdigt.

Det är dags att omvärdera EU:s relation till Ryska federationen. De senaste månaderna har visat att vår Rysslandsstrategi behöver en strategisk nystart. Denna handlingsplan grundas på den allt större fiendeskapen mellan EU och Ryssland, men bygger även på en vision om förnyelse i relationerna.

I. FÖRVÄNTNINGAR OCH MÅL

a. Omprövade förväntningar

Under de senaste trettio åren har vi upplevt två faser i förväntningarna på våra relationer med Ryssland, och kämpar nu med den tredje:

Under den första närmandefasen efter kalla krigets slut förenades Ryssland och dess europeiska partners i en vision om en gemensam framtid, fast förankrad i internationell rätt och den konstitutionella demokratins värderingar.

Denna hoppfulla vision började vittra sönder och 2007 inleddes det sista hoppets fas: Putin framförde hårda anklagelser mot väst under säkerhetskonferensen i München 2007 och antydde att vi stod inför ett nytt kallt krig. Sådan retorik, liksom antidemokratiska bakslag i Ryssland samt dess aggressiva agerande i Tjetjenien och Sydkaukasien har skadat förtroendet rejält. Men det fanns ändå hopp om att Ryssland skulle återvända till den gemensamma visionens väg, antingen genom större engagemang eller på grund av större press.

Detta hopp skadades allvarligt under Rysslands ockupation av Georgien 2008, men överlevde. Det har dock uttömts och slutligen förstörts under Putins tredje mandatperiod som president till följd av inhemskt förtryck, aggressiv politik i Syrien, Libyen, Centralafrikanska republiken och andra konflikter, den illegala annekteringen av Krim 2014 och kriget i Ukraina, samt pågående hotfulla handlingar mot länder i det östliga partnerskapet och EU-medlemsstater. De senare äventyrar nationell, regional och internationell säkerhet, fred och stabilitet. EU:s misstro mot Ryssland fördjupades ytterligare på grund av mord och mordförsök på ryska regeringskritiker i Storbritannien och Tyskland, liksom Rysslands cyberattacker i Europa och USA. Den nuvarande desillusioneringsfasen startade. Putin har positionerat sitt land som en motståndare till EU. EU måste medge att Ryssland har upphört att vara en strategisk partner och inte kommer att bli det under en överskådlig framtid. Inte så länge landet vägrar överge sin aggressiva utrikespolitik. Det ömsesidiga förtroendet har försvunnit.

Det finns ingen chans att Ryssland ska integreras i den euro-atlantiska värderingsgemenskapen under en överskådlig framtid. I detta skede verkar det osannolikt att den ryska regeringen skulle respektera ens minimistandarder för

internationell rätt och mänskliga rättigheter. Istället ter sig möjligheten att Ryssland ska gå samman med Kina och nedmontera sådana standarder allt mer sannolik.

b. Huvudsyfte och strategiska mål

Dessa omprövade förväntningar leder till en omvärdering av våra långsiktiga och strategiska mål.

Vårt *övergripande huvudmål* är att skapa relationer med Ryska federationen på ett sätt där *freden, stabiliteten, suveräniteten och den territoriella integriteten hos alla länder i EU och EU:s närområden upprätthålls, internationell rätt respekteras, mänskliga rättigheter och rättsstaten förblir våra rättesnören och möjligheten att samarbeta för att lösa gemensamma problem bibehålls. Med andra ord är uppgiften att försvara den europeiska fredsarkitektur som nedtecknades i Parisstadgan efter kalla kriget*.

För att göra detta måste vi fokusera på följande *strategiska mål i Europas Rysslandspolitik*:

- Upprätthålla en dialog där det är möjligt.
- Stärka relationerna med det ryska civilsamhället.
- Stärka europeisk motståndskraft mot hybridintrång och andra typer av angrepp.
- Försvaga inflytandet hos den korrupta ryska eliten, sätta stopp för deras oönskade investeringar i Europa och undvika att samarbeta med dem.
- Minska det strategiska beroendet av Ryssland på olika områden, i synnerhet energisektorn.
- Bekämpa Rysslands geopolitiska ambitioner, i synnerhet genom att öka kostnaderna för ryska militära insatser i tredjeländer, inklusive genom proxygrupper och legosoldater.
- Förhandla om kärnvapennedrustning, nedrustning av konventionella stridskrafter och vapenkontroll i syfte att minska risken för att kärnvapen används på den europeiska kontinenten.
- Samarbeta selektivt med Ryssland, utan att äventyra tredje lands intressen och mänskliga rättigheter.

Med dessa principer som grund beskriver vi nedan beståndsdelarna i vår handlingsplan för EU:s relationer med Ryssland.

II. HANDLINGSPLAN FÖR EU:S RELATIONER MED RYSSLAND

a. Vår politik strävar efter samarbete med det ryska folket och är därmed prorysk

Stöd till det ryska folket, deras rättigheter och det ryska civilsamhället är kärnan i vår bilaterala relation. Vi vill ge så många ryska medborgare som möjligt direkt och propagandafri tillgång till information om Europeiska unionen och dess medlemsstater. Vi vill intensifiera direktkontakterna mellan ryska medborgare och EU-medborgare, inklusive att göra det lättare att få visum. Vi behöver bredda utbytesprogram för skolor, universitet och kulturinstitutioner, också för yrkesutbildningar och den icke-akademiska sfären. Direktrekryteringsmöjligheter för såväl hög- som lågutbildade arbetstagare från Ryssland bör skapas eller underlättas.

EU-länderna måste skapa och bredda alternativen för politiska flyktingar från Ryssland att leva i Europa under säkra och juridiskt trygga förhållanden. Precis som för människor från andra länder (till exempel Turkiet) behöver vi fler alternativ för uppehållstillstånd än asylstatus, inklusive lösningar som ger möjlighet att bli kvar och jobba i Europa utan att klippa banden till hemlandet, familjen och det ryska civilsamhället. Vi måste vara beredda på det faktum att ett stort antal personer som fått nog av förtrycket i Ryssland kommer att söka efter möjligheter att fly till Europa när gränserna öppnar efter covid-pandemin.

Vi strävar efter att stödja grundläggande mänskliga rättigheter, inklusive att främja jämställdhet, HBTQI-gruppers rättigheter och minoritetsrättigheter. EU kommer dock, där det är möjligt, att hjälpa förtryckta medborgare i Ryssland, särskilt sådana som drabbas av diskriminering på grund av ålder, ras, etnicitet, språklig grupp eller sexuell läggning, könsuttryck, könsidentitet, könsegenskaper osv.

I vårt arbete gentemot Ryssland måste vi sluta betrakta den politiska eliten som landets enda politiska aktör. Ökad tonvikt på kontakter med ryska regioner kan öppna dörren till ett mer självständigt samarbete med regionala och lokala aktörer.

b. Stödet till civilsamhället ska fortsätta vara hörnstenen i vår politik

Den grundläggande principen i vår utrikespolitik är solidaritet med och stöd till ett fritt civilsamhälle världen över. Systematiska angrepp på fria utrymmen i Rysslands demokrati-orienterade civilsamhälle har pågått i många år. Samtidigt blir stora delar av befolkningen avsiktligt avpolitiserad och den ryska regeringen har skapat ett parallellt, regimvänligt civilsamhälle. Öppet ställningstagande i samhällsfrågor stigmatiseras eller bestraffas i utbildningsinstitutioner, vetenskapssamhället och andra offentliga grupper och organisationer – även privata företag. Detta skapar en stämning där politiskt engagemang är farligt för alla, särskilt för studenter och anställda som kan förlora sin studentstatus eller sitt jobb.

Vårt mål är att *göra det möjligt för civilsamhällets medlemmar* att fritt besluta om sin politiska inriktning och stödja deras aktiviteter så mycket vi kan. För oss

är ett starkt samhällspolitiskt ställningstagande från en medborgare eller organisation inte en brist eller orsak till förföljelse eller regleringar, så som det idag ser ut i Ryska federationen, utan en viktig del av inneboende mänskliga rättigheter. Vi strävar därför efter att ytterligare *stärka det finansiella och icke-materiella stödet* till civilsamhället och hitta sätt att möjliggöra ett repressionsfritt mottagande av denna hjälp, trots de nuvarande svårigheterna att samarbeta med civilsamhället i form av alla de hinder som nämnts och nyligen stiftade lagar såsom ”lagen om utländska agenter”. Utöver finansiellt stöd måste vi tala för de europeiska och ryska icke-statliga och andra organisationer som lagen om utländska agenter och den ryska lagen om ej önskvärda organisationer riktar sig mot, och förkasta dessa lagars nedsättande och diskriminerande syften. Detta gäller särskilt icke-statliga organisationer som arbetar med *minoriteters rättigheter, jämställdhet och miljöfrågor.* Vi måste se till att EU:s medlemsstater är beredda att välkomna hotade eller förbjudna icke-statliga organisationer från Ryssland och ge dem möjlighet att vid behov verka från EU:s territorium. Det är viktigt att sådant stöd görs tillgängligt för den *regionala mångfalden* i det ryska samhället: det finns många initiativ och organisationer runtom i Ryssland som förtjänar vår solidaritet och vårt stöd. Ett viktigt instrument i detta hänseende är organisationen Det europeiska initiativet för demokrati, som bör stärkas och utvidgas.

c. Vår Rysslands- och Östeuropapolitik grundas på kunskap om historien och erkännande av ansvar och trauman

Europas relationer med våra grannar i öst kommer alltid att påverkas av vår tragiska gemensamma historia – mest tongivande är andra världskriget, men även den efterföljande perioden med ett uppdelat Europa under kalla kriget.

Vi är sammanbundna av vår gemensamma 1900-talshistoria, oavsett politisk inriktning och olika ryska regeringars politik eller statsöverhuvuden. Vi förkastar härmed alla försök från ryska politiska eliter att manipulera historien för att främja sina egna intressen.

Vi är också medvetna om att Sovjetunionens ockupation av många östeuropeiska och baltiska stater är förknippad med minnen av förtryck, förlust av självständighet och mänskliga tragedier som inte upphörde efter segern över nazismen. Vi är medvetna om och bygger vidare på en mångfald av minnen i europeiska samhällen utan att glömma Tysklands och dess allierades ansvar för de grova brott som begicks under andra världskriget.

d. Vi respekterar Rysslands intressen, men inte Rysslands revisionism

Vi förkastar en splittrande politik med syfte att skapa inflytandesfärer som en typ av självcentrerat maktspel av större aktörer på mindre staters bekostnad genom olika handelsrelaterade, ekonomiska och finansiella samt öppna och förtäckta politiska och militära medel. Vi erkänner dock att Ryska federationen har regionala intressen utanför sina egna gränser. Det är viktigt att uppnå balans av alla intressen där alla berörda parter deltar, förutsatt att detta sker i

enlighet med internationell rätt, FN-stadgan och Helsingforsdeklarationen (1975). Vi arbetar för att mindre stater inte ska kuvas till förmån för större stater. När det handlar om alliansmedlemskap för stater belägna mellan EU och Ryssland är vår princip att allianser ska väljas fritt. I framtiden bör det vara respektive regionala alliansers ansvar att hitta ett sätt att informera och rådgöra med varandra beträffande möjliga utvidgningar utan att störa aspirerande medlemmars självständiga beslut. Det långsiktiga målet bör vara att skapa en motståndskraftig regional politisk arkitektur och säkerhetsarkitektur. Vi är medvetna om att Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa (OSSE) har blivit en viktig mekanism för olika tekniska uppgifter i regionen, men har förlorat sin roll som effektivt forum för geostrategiska konsultationer. Vi behöver möjliggöra en diskussion som involverar alla regionala aktörer från EU till Ryssland, inklusive staterna i EU:s östra grannskap, för att diskutera relevanta regionala geostrategiska frågor. Vår solidaritet med länderna i EU:s östliga partnerskap bör underbyggas av en tydlig strategi för långsiktigt engagemang, vilket även inkluderar att återuppbygga förtroendet för EU som en pålitlig partner i säkerhetsfrågor, såsom behovet av större engagemang från EU:s sida i fredlig lösning av konflikter.

e. Våra värderingar är vår styrka

För ett decennium sedan fattade de ryska ledarna ett medvetet beslut om att utveckla ett ideologiskt alternativ till den europeiska modellen av demokratiska värderingar och liberal demokrati samt att bli en internationell ledare och förespråkare av denna nya konfrontativa doktrin. Den ryska ledningen har klivit bort från demokratins grundvärderingar och uttryckt att de utgör en bastion för vad de kallar ”kulturell traditionalism” och patriarkatet. Konsekvenserna av detta beslut står i direkt strid med den europeiska och den universella deklarationen om mänskliga rättigheter liksom med rättsstatens principer enligt Venedigkommissionens definition.

Detta är vår viktiga premiss: kärnan i dessa spänningar består inte av konkurrerande ideologier, utan av ett ideologiskt angrepp. Det är inte EU som rör sig bort från universella rättesnören, det är Ryssland. EU kan knappast undkomma denna konkurrens utan att riskera att förlora sina egna grundläggande värderingar, eftersom angreppen sker i internationella organisationer, i flera närliggande stater och även inom själva EU. Vi tvingas in i en ”kapprustning” som rör världsbild, vilket vi knappast kan undvika. Vi måste stärka resiliensen i våra egna värderingar, rättigheter och principer, underbygga vår egen trovärdighet och hålla Ryska federationen fullt ansvarig för de skyldigheter de påtagit sig enligt internationell rätt.

f. Våra röda linjer för samarbete med statliga ryska aktörer

Trots skillnader i världsbild och värderingar förlitar vi oss på samarbete med länder såsom Ryssland och Kina. Det är ett ofrånkomligt faktum att vi i en allt mer sammankopplad värld är beroende av samarbete med stora aktörer, och i ännu högre grad med sådana som har stor potential att lösa globala problem eller skapa större störningar – såsom Ryska federationen. Vi måste dock hantera fyra problem som uppstår i dessa sammanhang:

1) Sådant samarbete kan ligga i vårt intresse, men äventyra våra värderingar.
2) Sådant samarbete kan ligga i vårt intresse på kort sikt, men äventyra våra mål på lång sikt.
3) Sådant samarbete kan ligga i vårt intresse inom isolerade områden, men äventyra våra värderingar inom andra områden av det internationella samarbetet.
4) Sådant samarbete kan ligga i vårt intresse, men äventyra våra allierades intressen.

För att hantera dessa utmaningar på ett strukturerat sätt skiljer vi mellan *tre typer av samarbete: ekonomiska transaktioner, institutionellt samarbete och samarbete i allianser*.

För ekonomiska transaktioner kan våra intressen skilja sig åt, men korsas. Stora ekonomiska projekt är särskilt relevanta. Negativa exempel på detta område omfattar till exempel Nord Stream 2 eller bygget av kärnkraftverket Paks II av Rosatom i Ungern. För projekt i större skala och relevans måste vi komma ihåg följande: med dagens ryska regering är all relevant politik affärer och alla relevanta affärer politik. Därför bör inga gemensamma transaktionsprojekt implementeras av EU utan att föregås av noggrann politisk granskning av transparens, korruption och politiska konsekvenser. Tre förutsättningar är viktiga: För det första får sådana projekt inte äventyra *solidariteten mellan EU-länder eller med EU:s grannländer*. För det andra får implementeringen av projekt inte vara till nytta för *korrupta strukturer i varken Ryska federationen eller EU*. För det tredje får projekten inte ha *negativ inverkan på mänskliga rättigheter eller miljön*.

Det institutionella samarbetet är mycket viktigt inom ramen för internationella organisationer och multilaterala fördrag. Sådant samarbete är särskilt viktigt för oss inom miljöfrågor och den gröna omvandlingen av såväl Ryssland som EU, inklusive inom ramen för den gröna given. Två punkter är viktiga i detta fall: för det första förutsätter inte samarbete på vissa specifika områden eftergifter beträffande värderingar, i synnerhet inte när det kommer till miljö, mänskliga rättigheter och demokrati, på andra områden i det internationella samarbetet (*inga ämnesöverskridande kopplingar*). För det andra bör EU aldrig, oavsett hur tekniskt och harmlöst det ifrågavarande ärendet tycks vara, aldrig bortse från geostrategiska konsekvenser och sina partners intressen – våra förhandlingsparters försöker skaffa sig geostrategiskt inflytande, även via samarbetsorienterade områden såsom pandemikontroll eller skydd av klimatet. Vi måste också vara vaksamma inom andra områden av det internationella samarbetet, såsom brottslighet, och beakta att Ryssland kan använda dem som sätt att utöva oacceptabelt, politiskt motiverat externt inflytande eller för att hantera politiska motståndare. Det betyder inte att vi ska undvika att ingå

avtal, utan att vi måste väga in möjliga geostrategiska och långsiktiga kostnader när vi förhandlar med aktörer såsom Ryssland (*geopolitiken ska alltid vägas in!*).

Samarbete i allianser är endast möjligt om detta ligger i linje med långsiktiga strategiska intressen eller mål. Sådant samarbete med Ryska federationen är principiellt önskvärt på mycket lång sikt, men för närvarande otänkbart.

g. Vi strävar efter kärnvapenkontroll och kärnvapennedrustning med Ryssland

Den kollapsade vapenkontrollen med Ryssland (som har dragit sig ur avtalet om medeldistanskärnvapen och fördraget om observationsflygningar) och avsaknaden av framsteg i kärnvapennedrustningen enligt icke-spridningsfördraget, liksom Rysslands avvisande av det nya fördraget om kärnvapenförbud, är allvarligt för europeiska medborgares säkerhet. Detta sker dessutom i kombination med en farlig modernisering av Rysslands kärnvapenarsenal och dess bärare samt utvecklingen av destabiliseringsteknik (bl.a. hypersoniska kärnvapenkapabla missiler och torpeder). Dessutom närmar sig ryska kärnvapenkapabla flygplan och stridsfartyg EU:s territorier eller europeiska allierade vid tester av luft- och sjöförsvarsstyrkor nästan dagligen, vilket är helt oacceptabelt. Vi vill att EU och Ryssland ska initiera en process som leder till en vision om en europeisk kärnvapenfri zon från Atlanten till Uralbergen. För att det ska ske krävs ömsesidighet. Genom ömsesidiga nedrustningsåtgärder från Ryssland och EU-länder vill vi möjliggöra en situation där Rysslands hela kärnvapenarsenal och dess bärare är föremål för reducering och eliminering i ett bredare sammanhang, vilket även skulle inkludera franska, brittiska, amerikanska och kinesiska arsenaler.

h. Vi ska konsekvent bekämpa penningtvätt

Vi måste se bekämpningen av penningtvätt som vårt *moraliska ansvar*, som en *geostrategisk försiktighetsåtgärd* och en fråga som rör *nationell säkerhet*. Vi måste ta på oss vår del av ansvaret för den hejdlösa korruptionen i dagens Ryssland. Så som än en gång avslöjats i OpenLux-affären är EU-länder och deras företag alldeles för ofta tysta medbrottslingar eller rentav mottagare när det kommer till att gömma korrupta medel från Ryska federationen och Europeiska unionen måste ta ansvar för att skärpa sina egna bestämmelser för bekämpning av penningtvätt eller att konsekvent implementera och verkställa befintliga regler. Detta skulle börja med att EU-medlemsstaterna implementerar direktiven om bekämpning av penningtvätt på ett effektivt sätt och förbättrar sina prestationer inom viktiga effektivitetsindikatorer på FATF-nivå. Medlemsstaternas verkställande bör övervakas noga framöver och alla överträdelser bör få rättsliga konsekvenser.

Utöver lagstiftning för bekämpning av penningtvätt krävs även större transparens och samarbete. För att säkerställa detta behöver vi ett strategiskt samarbete med USA:s nya regering liksom andra likasinnade allierade som skyddar illegala pengar med ursprung i Ryssland. Konfidentialiteten i fastighetsregister måste förbjudas eller begränsas, liksom möjligheten till icke-transparenta verkliga ägare. Nationella register måste sammankopplas och högkvalitativa data säkerställas. Vi behöver bättre lösningar, som tar hänsyn till medborgerliga rättigheter, för att effektivt bekämpa falska ägare eller bulvanägare av tillgångar, även om dessa är familjemedlemmar. Vi behöver också nya och effektiva lösningar för att verifiera legitimiteten i penningkällor. För att uppnå detta bör fynden från europeiska underrättelsetjänster integreras och samordnas bättre och information från visselblåsare eller vissa verifierade icke-statliga organisationer som jobbar med korruptionsbekämpning i Ryssland i högre grad beaktas som legitima källor.

i. Vi stärker resiliensen och förmågan till motåtgärder vid hybridintrång

Den ryska strategin med hybridaggressioner är en svår utmaning. De använder inte traditionella militära angreppssätt, utan istället stora underrättelseresurser och tekniker, de använder medier, riktar sig mot den digitala sfären och ställer sig på populistiska och antidemokratiska aktörers sida. Effekterna är därmed starkt decentraliserade. Svårigheten ligger även i vår oförmåga att snabbt och med säkerhet tillskriva angrepp till Kreml vilket hindrar oss att reagera snabbt, för att inte tala om att agera förebyggande. Allt detta förvärras av det faktum att inhemska europeiska aktörer, inklusive proxyaktörer till ryska energiföretag eller andra ryska företag, ibland villigt, ibland mot sin vilja, driver den ryska regeringens intressen och utövar inflytande över politiska processer. Det ska även noteras att dessa aktörer åtnjuter medborgerliga rättigheter och andra skydd i det europeiska rättssystemet.

EU bör reagera på tre sätt:
Stärka motståndskraften, implementera en *strategi av trovärdiga motåtgärder* och en *tydlig strategisk differentiering*.

För det första är det viktigt att *stärka motståndskraften* och därmed vår förmåga att försvara och använda kraften i våra egna institutioner och viktig infrastruktur under attack. Det är nödvändigt att identifiera svagheter i vår ekonomi och demokrati, utsätta dessa viktiga system för kristester och skydda dem mot externa attacker med resiliensmekanismer och beredskapsplaner. Vidare behöver vi en stark strategi mot desinformationskampanjer, men även mot narrativ från utländska statliga medier som förvränger den offentliga diskursen i EU. Dessa narrativ har ofta sitt ursprung i Kreml men delas ibland medvetet av aktörer i EU, vilket innebär att EU:s medlemsstater måste vidta åtgärder för att skydda sina egna medielandskap. Allt detta måste göras utan att begränsa vår egen pressfrihet. Systematisk övervakning av innehåll från ryska och rysslandsanslutna medier och internetleverantörer (på ryska eller andra språk) krävs för att snabbt identifiera desinformationskampanjer och ta fram omedelbara och långsiktiga motstrategier. Stöd till oberoende medier,

journalister och bloggare i Ryssland är avgörande för att stärka alternativa källor och kanaler som inte styrs av Kreml.

För det andra måste EU och dess medlemsstater utveckla *lämpliga motåtgärder* som reaktion på hybridangrepp och instrument som ökar kostnaderna för förövarna. Viktigt är att dessa åtgärder inte behöver vara reciproka, men måste vara adekvata och trovärdiga. Vid tvivel måste reaktionerna på hybridangrepp potentiellt kosta mer för förövarna än deras egna initiala attacker. De behöver inte utföras med samma intensitet och identiska medel, men det måste tydligt förmedlas att lika starka krafter finns tillgängliga och att beslutströskeln för sådana motåtgärder är låg. Det är det enda sättet att hållbart avskräcka från framtida hybridangrepp. Det måste till exempel bli tydligt för den ryska sidan att EU inte bara är kapabelt och villigt att avvärja digitala angrepp, utan även berett att använda motåtgärder eller faktiskt utforma informationskampanjer trots att EU hittills har avstått från att göra det. Vi måste informera om och öka de specifika kostnaderna för sådana angrepp för förövarna på ett trovärdigt sätt.

Även sanktioner utgör en del av möjliga motåtgärder. Vi är övertygade om att riktade sanktioner är den rätta och rättvisa vägen att gå, men vi måste även vara beredda på sektorsspecifika och ekonomiska sanktioner. Sådana sanktioner kan i första hand rikta sig mot finansieringen av underrättelsetjänster och militär eftersom inkomsterna i Ryska federationens huvudsakliga budget främst kommer av försäljning av gas och olja, som direkt finansierar den enorma kapaciteten och resurserna i Rysslands civila och militära underrättelsetjänster liksom militärteknik såsom kärnvapen, men även insatser i Ukraina, Syrien och Libyen. Det måste bli tydligt att sådana sanktioner finns i händelse av ytterligare eskalering från den ryska regeringens sida. Sanktionsmekanismerna i Europeiska unionen måste omformas för att bli trovärdiga i detta sammanhang. Den nuvarande beslutsprocessen är för långsam och för komplex eftersom den omgärdas av för mycket rättsmedel. Sanktioner kan därmed inte uppnå sitt syfte: en önskad beteendeförändring. Detta kan och måste förändras genom att sanktioner omformas till främst politiska och diskretionära instrument som inte alltid omfattas av rättslig granskning. Det är inte en mänsklig rättighet att en oligark ska får Schengenvisum eller besöka EU som turist, precis som det inte är en mänsklig rättighet att fritt göra utländska investeringar i dyra fastigheter – ännu mindre om de individer som försöker göra detta av EU betraktas som risker eller hot mot nationella intressen. Denna typ av beslut måste återgå till att bli en del i den traditionellt diskretionära utrikespolitiken, inte beslut som man alltid kan driva till Europeiska unionens domstol. Dessutom bör EU bygga vidare på Storbritanniens nya globala regler om sanktioner för korruptionsbekämpning och anta ett system för korruptionsbekämpningssanktioner för EU som kompletterar EU:s nuvarande globala system för sanktioner som rör mänskliga rättigheter.

Slutligen är det också viktigt att stå emot skrämseltaktiker genom *falska jämförelser*. Hybridangrepp fungerar endast om de skadar tilltron till samhällsstrukturer som fungerat hittills och får samhällen att ifrågasätta grunderna för sin existens. Vi tänker inte avskaffa våra grundläggande

rättigheter och rättsstatsprinciper i EU på grund av hot för hybridangrepp och vi kommer inte att backa från våra strategier på grund av falska jämförelser. Hybridintrång i europeiska inrikesärenden kan inte jämföras med europeiskt stöd till det ryska civilsamhället och kritik vid brott mot mänskliga rättigheter. Målet med ingripanden i våra inrikesärenden via rysk statsmedia eller digitala ingripanden är att destabilisera fungerande demokratiska rättsstatssystem. Stöd från EU till det ryska civilsamhället hindrar inte upprätthållandet av universella mänskliga rättigheter och demokratiska principer – det utgör ett stöd till det. EU är inte intresserat av att störta regeringen i Moskva. Vi stöder ryska medborgare för att säkerställa att de kan åtnjuta sina rättigheter och friheter som garanteras i internationell rätt, såsom Europarådets gemensamma normer. Ryssland är skyldigt att tillhandahålla dessa friheter såväl gentemot sina medborgare som, i enlighet med dess egna multilaterala förpliktelser, gentemot det internationella samfundet. Stödet till ett fritt civilsamhälle i Ryssland är därmed en del i implementeringen av dessa förpliktelser, medan den ryska regeringens ingrepp i EU antingen öppet strider mot internationell rätt (till exempel mord, användning av förbjudna kemiska ämnen eller cyberattacker) eller tjänar syften som står i strid med internationell lag (till exempel ingrepp i EU:s inrikesärenden genom propaganda och destabilisering utan grund i mänskliga rättigheter).

j. Vi använder tekniska standarder och ett öppet internet för att stödja fria utrymmen och begränsa förtryckande teknik

I Ryssland används ny teknik i repressiva syften av statliga myndigheter, men tekniken behövs även som fria utrymmen för civilsamhället. Vi behöver därför utveckla och använda effektiva strategier inom den digitala politiken.

Å ena sidan handlar det om att stärka innovationer som ger handlingskraft: Framför allt måste ett fritt internet öppet för alla, teknik med öppen källkod, tjänster för säker kommunikation, decentraliserade plattformar och nya attraktiva sociala medier med låg tröskel och integritetsskydd ingå i det vi erbjuder den ryska befolkningen när repressiva åtgärder används. Med dessa tekniker kan självförverkligande, pluralism och mångfald samt fria opinionsbildande processer frigöras från pressen av repressiv statlig kontroll och medborgarnas sociala och politiska självuttryck kan frodas i den digitala världen. På ett liknande sätt är det avgörande att sätta press på dominanta teknikleverantörer såsom GAFAM att inte vika sig för regeringarnas försök att påföra begränsningar på yttrandefriheten på internet, inklusive i form av automatiserade filter. Nu när den ryska regeringen har fått konventionella massmedier under sin kontroll måste internet förbli den sista fristaden för kollektiv och individuell frihet och självuttryck.

Å andra sidan handlar det om att *förhindra och begränsa förtryckande teknik*. Vi behöver expandera globala teknikstandarder för integritet, skapa etiska och rättsliga normer med signaleringseffekt för att främja skyddet av grundläggande rättigheter, jobba mot ett internationellt förbud mot massövervakningsteknik och invasiva sociala poängsystem samt insistera på ett förbud mot autonoma vapensystem. Den senaste tidens incidenter visar att

ryska medborgare förföljs för fredliga demonstrationer efter att ha identifierats med biometrisk ansiktsigenkänning på massövervakningsvideor eller genom efterföljande spårning av mobiltelefoner. Varken Europa eller USA, eller andra partner, bör delta i skapandet av teknik eller lagar som används till att undertrycka demokrati eller bryta mot mänskliga rättigheter. Producenter av sådana övervakningsprodukter från tredjeländer bör isoleras tekniskt och inte få relevanta känsliga komponenter från EU.

k. Vi måste stärka EU:s möjligheter att agera kraftfullt och trovärdigt

Slutligen involverar en framgångsrik Rysslandsstrategi frågan om internationell sammanhållning och EU:s förmåga att agera, liksom trovärdighet i våra egna vägledande principer. EU måste på ett trovärdigt sätt visa att man är kapabel att fatta beslut och vidta effektiva åtgärder inom utrikespolitiken. För detta syfte behöver vi en strukturell reform av EU:s utrikespolitik, inklusive utvidgad behörighet för Europeiska utrikestjänsten (EEAS) och en annan roll för EU:s utrikesrepresentant, som kännetecknas av större autonomi och tydliga ansvarsområden. Vi måste dessutom sträva efter en reform av beslutsprocessen, i synnerhet ett avskaffande av enhällighetsprincipen för utrikespolitiska frågor samt central samordning av de europeiska underrättelsetjänsterna och kampen mot penningtvätt. Ovannämnda avbyråkratisering och minskning av rättsmedel kring sanktionsprocessen måste vara en del av dessa reformer. Dessa förändringar kommer att ta tid. På kort och medellång sikt kräver en trovärdig utrikespolitik tydligare kommunikation och ledarskap från medlemsstaternas sida, särskilt från regeringarna i Paris och Berlin. Trovärdigheten innebär även att skydda sammanhållningen och solidariteten inom Europa. I detta hänseende måste de stora europeiska aktörerna, särskilt Tyskland och Frankrike, byta sitt självcentrerade anspråk på ledarrollen till något som är till godo för alla för att säkerställa en enad röst från EU. Alla medlemsstater behöver samordna sig bättre för att gemensamt bemöta Ryssland och upphöra med de nuvarande, spretiga nationella initiativ. Trovärdiga åtgärder från EU måste grundas på konsekvent enighet. Vår förmåga att agera i vårt eget intresse kräver också en omvärdering av strategiska beroenden av aktörer i Ryska federationen. Beroende av järnvägsinfrastruktur, råvaror, särskilt olja och gas, samt metaller (främst järn/stål, aluminium och nickel) måste minskas, i synnerhet, men inte enbart, i energisektorn. En sådan strategisk frigörelse måste bli en viktig komponent i vår politik.

Trots diversifieringsinsatser kommer fortsättningsvis ungefär 40 procent av EU:s gasimport och 30 procent av oljeimporten från Ryska federationen, och vissa medlemsstater är i hög grad beroende av rysk gas. Detta har cementerats genom bygget av gasledningen Nord Stream 2, som är ett steg i fel riktning vad gäller geopolitik, energioberoende och politisk solidaritet. Dessutom tyder Rysslands senaste energistrategi för 2035 på att de faktiskt planerar att öka gasexportkapaciteten genom pipelines västerut. I detta sammanhang är det viktigt för EU och dess medlemsstater att påskynda implementeringen av den europeiska gröna given och avvisa naturgas som något som påstås kunna utgöra ett mellanliggande steg med lägre koldioxidutsläpp på vägen mot att nå

EU:s klimatmål. Upprätthållandet av en ambitiös och målmedveten europeisk grön agenda, inklusive fullständig synkronisering av alla medlemsstaters elnät i Europa, är det bästa långsiktiga svaret på problemet med Europas strategiska energiberoende av Ryssland. Denna agenda bör även innefatta motstånd mot expansionen av Rysslands kärnenergisektor mot EU, inklusive robusta åtgärder för att avskräcka bygget av kontroversiella Rosatom-byggda kärnkraftverk såsom det i Astravjets, Belarus, och förhindra att el som producerats i sådana anläggningar säljs på EU:s marknad.

Dessutom måste vi fokusera på att rädda EU:s trovärdighet beträffande dess värderingsorienterade beteende internt. EU bör ta itu med sina egna brister inom rättsstatsprinciper och grundläggande rättigheter på ett mycket mer direkt och ärligt sätt – brister som går långt utanför de antidemokratiska bakslagen i Ungern och Polen. Till exempel polisvåld, föråldrade straffrättsliga lagar och motstånd mot jämställdhet och mångfald i vissa medlemsstater skadar vårt anseende och vår trovärdighet utomlands, trots att dessa problem på inget sätt kan jämföras med den förtryckande regimen i Ryska federationen. Även rysktalande minoriteter i unionen bör åtnjuta fullt skydd, inklusive icke-diskriminering, rätt till utbildning, språkliga rättigheter och rätten att bibehålla fredliga kontakter över gränser.

För att rädda utrikespolitikens trovärdighet måste EU förmedla jämförbara förväntningar på alla parter. Brott mot internationell rätt måste konsekvent fördömas och hårda motåtgärder vid behov vidtas, och EU måste låta bli att mäta med dubbla måttstockar. EU måste sluta att ytterligare utvidga sin röda linje när det kommer till oacceptabelt beteende från Ryska federationens regering och myndigheter och istället verkligen genomföra tillkännagivna åtgärder, särskilt när det kommer till avskräckningsmedel. Det krävs även en detaljerad plan för att reagera på aggressioner som överskrider EU:s röda linjer för att vara förberedda och inte slösa viktig tid före en reaktion. Detta är det enda möjliga sättet för oss att bli tagna på allvar som en konsekvent aktör med en trovärdig utrikespolitik, såväl i Moskva som på andra platser.