

Utrikesutskottets utlåtande

2022/23:UU4

Kommissionens arbetsprogram 2023

Sammanfattning

I detta utlåtande redovisar utrikesutskottet sin granskning av kommissionens arbetsprogram för 2023. I arbetsprogrammet anger kommissionen sina politiska prioriteringar för det kommande året och de initiativ till lagstiftning och andra åtgärder som den avser att lägga fram och genomföra. Utskottet föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Arbetsprogrammet kommer att påverka dagordningen för Sveriges rådsordförandeskap det första halvåret 2023, och utskottet konstaterar på ett allmänt plan att arbetsprogrammet i flera delar överensstämmer med den övergripande politiska inriktningen för ordförandeskapet. Mot bakgrund av att arbetsprogrammet utgör en del i uppföljningen av rekommendationerna från konferensen om Europas framtid betonar utskottet att denna uppföljning måste ske inom ramen för gällande fördrag. I enlighet med detta avvisar utskottet det förslag om att ändra EU:s fördrag som framförts av Europaparlamentet.

Utskottet delar kommissionens uppfattning att hanteringen av Rysslands krig mot Ukraina och konsekvenserna av detta förutsätter ett enigt och handlingskraftigt agerande inom EU. Kriget tydliggör enligt utskottet betydelsen av att EU ökar takten i den gröna och digitala omställningen, inte minst för att bryta beroendet av rysk fossil energi. Utskottet understryker vikten av fortsatt stöd till Ukraina och att EU förbereder ytterligare sanktioner mot Ryssland.

Bland de initiativ som nämns i arbetsprogrammet välkomnar utskottet ett fortsatt samarbete med kandidatländerna i anslutningsprocessen, att EU inför en möjlighet att anta sanktioner baserat på ett korruptionskriterium och att samarbetet med länderna i Latinamerika och Karibien ges nya impulser. I övrigt betonar utskottet vikten av arbetet med bättre lagstiftning och att kommissionen agerar beslutsamt vid regelbrott som kan undergräva EU:s gemensamma värden och grundläggande friheter. Utskottet ser också positivt på att kommissionen prioriterar den lagstiftning som behövs för att EU ska nå sina klimatmål.

I ett yttrande över arbetsprogrammet framhåller försvarsutskottet att det är positivt att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet, men att det bör

ske med respekt för medlemsstaternas kompetens och nationella beslutanderätt.

I utlåtandet finns fyra särskilda yttranden (SD, V, MP, L).

Granskade dokument

Kommissionens arbetsprogram 2023 – En beslutsam och enad union (COM(2022) 548).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	6
Arbetsprogrammets huvudsakliga innehåll	8
Utskottets granskning	9
Kommissionens arbetsprogram 2023	9
Särskilda yttranden	22
1. Kommissionens arbetsprogram 2023 (SD).....	22
2. Kommissionens arbetsprogram 2023 (V).....	22
3. Kommissionens arbetsprogram 2023 (MP).....	23
4. Kommissionens arbetsprogram 2023 (L)	23
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över granskade dokument	25
<i>Bilaga 2</i>	
Förteckning över granskningsutlåtanden	26
<i>Bilaga 3</i>	
Försvarsutskottets yttrande 2022/23:FöU1y	27

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Kommissionens arbetsprogram 2023

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 1 december 2022

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Magdalena Schröder (M), Alexandra Völker (S), Markus Wiechel (SD), Linnéa Wickman (S), Tomas Eneroth (S), Ann-Sofie Alm (M), Håkan Svenneling (V), Magnus Berntsson (KD), Kerstin Lundgren (C), John E Weinerhall (M), Jacob Risberg (MP), Stefan Olsson (M), Johan Büser (S), Hans Wallmark (M) och Martin Melin (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Kommissionen antog den 18 oktober 2022 meddelandet Kommissionens arbetsprogram 2023 – En beslutsam och enad union (COM(2022) 548). Meddelandet i engelsk språkversion lämnades samma dag till riksdagen. Den svenska språkversionen av meddelandet lämnades till riksdagen den 28 oktober 2022. Talmannen beslutade efter samråd med partigruppernas ledare att välja ut meddelandet för granskning och kammaren hänvisade med stöd av 9 kap. 20 § riksdagsordningen meddelandet till utrikesutskottet för granskning den 9 november 2022. Granskningen ska enligt 10 kap. 3 § riksdagsordningen redovisas i ett utlåtande till kammaren.

Utrikesutskottet har gett övriga utskott tillfälle att yttra sig över arbetsprogrammet. Ett yttrande har lämnats av försvarsutskottet. Yttrandet finns i bilaga 3 till detta utlåtande.

Den svenska kommissionären Ylva Johansson deltog via videolänk vid utskottets sammanträde den 19 oktober 2022 och redogjorde då för arbetsprogrammet och svarade på ledamöternas frågor. Till sammanträdet var övriga utskott och EU-nämnden inbjudna att delta.

Den 7 november 2022 lämnade regeringen en faktapromemoria om arbetsprogrammet till riksdagen (2022/23:FPM11).

Utskottet får regelbundet föredragningar av företrädare för Utrikesdepartementet inför utrikesrådets möten. Regeringsföreträdare föredrar också på utskottets begäran särskilda frågor som är aktuella i EU-arbetet. Av relevans för de frågor som utskottet tar upp i detta utlåtande är föredragningarna den 16 juni, den 10 november och den 29 november 2022 om olika aspekter av förberedelserna för det svenska rådsordförandeskapet det första halvåret 2023. Den 13 oktober 2022 fick utskottet information inför en diskussion i allmänna rådet om uppföljningen av konferensen om Europas framtid och hanteringen av ett förslag från Europaparlamentet om ändringar av EU:s fördrag. Vidare hanterades frågor om Rysslands krig mot Ukraina och EU:s sanktioner med anledning av detta vid utskottets möte med Utrikesdepartementets säkerhetspolitiska rapportörer den 15 november 2022. I övrigt hänvisar utskottet till den redovisning av föredragningar under det gångna året som gjorts i betänkande 2021/22:UU10 och som sträcker sig fram till den 2 juni 2022.

Ledamöter i utskottet deltar även regelbundet i det interparlamentariska samarbetet mellan de nationella parlamenten i EU:s medlemsstater och med Europaparlamentet. Det har bl.a. gällt den återkommande interparlamentariska konferensen för EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik som genomfördes i Prag den 4–5 september 2022 och ett interparlamentariskt utskottsmöte i Europaparlamentet den 26 oktober 2022 om slutsatserna från konferensen om Europas framtid och de nationella parlamentens roll i EU.

Vidare berörs EU-frågor återkommande i utskottets besöksverksamhet. Under tiden för detta ärendes beredning har utskottet t.ex. tagit emot besök av EU:s särskilda representanter för fredsprocessen i Mellanöstern och för Centralasien den 27 oktober respektive den 8 november 2022.

Bakgrund

Årlig programplanering

EU:s årliga programplanering styrs av det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning (EUT 2016/L 123/1). Processen är enligt avtalet uppdelad i två faser. Den första utgörs av kommissionens arbetsprogram och den andra av den interinstitutionella programplaneringen, som genomförs gemensamt av Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

I den första fasen ska kommissionen ha tidiga bilaterala diskussioner med Europaparlamentet och rådet om initiativ för det kommande året. Kommissionen drar sina slutsatser av dessa diskussioner i den skriftliga avsiktsförklaring som lämnas till de båda andra institutionerna i samband med kommissionsordförandens tal inför Europaparlamentet om tillståndet i unionen, vilket i år gjordes den 14 september. Inför detta offentliggör även kommissionen sin årsrapport om strategisk framsyn som utgör ett underlag för kommissionens årliga arbetsprogram och för formuleringar av prioriteringarna på längre sikt. Den strategiska framsynsrapporten 2022 antogs den 29 juni.

På grundval av avsiktsförklaringen ska sedan ytterligare diskussioner föras mellan institutionerna innan kommissionen antar sitt arbetsprogram. I årets process behandlade allmänna rådet framsynsrapporten och avsiktsförklaringen vid mötet den 20 september. Rådsordförandeskapet skickade därefter en sammanfattning av diskussionen till kommissionens ordförande för beaktande vid utformningen av arbetsprogrammet (rådets dokument 12841/22).

Den andra fasen i programplaneringen tar vid efter att kommissionen har antagit sitt arbetsprogram i oktober. Det antagna arbetsprogrammet ligger då till grund för ytterligare diskussioner mellan institutionerna. Dessa diskussioner syftar till en gemensam förklaring om den årliga interinstitutionella programplaneringen. Den gemensamma förklaringen ska fastställa de allmänna målen och prioriteringarna för det kommande året och identifiera ärenden av stor politisk betydelse som bör prioriteras i lagstiftningsprocessen. Allmänna rådet diskuterade kommissionens arbetsprogram vid mötet den 18 november 2022 och rådet förutses godkänna en gemensam förklaring om lagstiftningsprioriteringar för 2023 vid allmänna rådets möte den 13 december.

En gemensam förklaring för 2022 undertecknades av de tre institutionerna den 16 december 2021 (EUT 2021/C 514 I/01). Tidigare har gemensamma förklaringar antagits för 2017, 2018–2019 och 2021 (EUT 2016/C 484/02, EUT 2018/C 12/11 respektive EUT 2021/C 18 I/01). Arbetet med en gemensam förklaring i programplaneringen för 2020 avbröts eftersom förutsättningarna förändrades i och med covid-19-pandemins utbrott.

Flerårig programplanering

I det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning finns även en kompletterande process för flerårig programplanering. I denna process ska de tre institutionerna vid utnämningen av en ny kommission utbyta synpunkter om de viktigaste politiska målen och prioriteringarna för den nya mandatperioden i syfte att underlätta en mer långsiktig planering. Processen mynnar ut i gemensamma slutsatser från de tre institutionerna. Förfarandet för den fleråriga programplaneringen genomfördes för första gången hösten 2020 och gemensamma slutsatser om de politiska målen och prioriteringarna för 2020–2024 undertecknades den 10 december 2020 (EUT 2021/C 18 I/02). Slutsatserna anger en agenda för återhämtning efter covid-19-pandemin där möjligheterna med klimatomställningen och den digitala omvandlingen tas till vara och Europas öppna strategiska oberoende stärks. Bland prioriteringarna nämns att satsa på forskning och innovationskapacitet för att påskynda samhällsomställningen, att visa globalt ledarskap i klimatarbetet, att utveckla egna digitala lösningar, att fördjupa den inre marknaden, att försvara grundläggande värden och att stärka EU:s roll som global aktör genom samarbete och främjande av den regelbaserade multilaterala världssordningen.

Den interinstitutionella fleråriga programplaneringen utgår från den strategiska agenda för 2019–2024 som Europeiska rådet antog den 20 juni 2019 som vägledning för institutionernas arbete under femårsperioden. Den strategiska agendan är uppbyggd runt fyra huvudprioriteringar:

- Skydda medborgarna och friheterna
- Utveckla en stark och kraftfull ekonomisk bas
- Bygga ett klimatneutralt, grönt, rättvist och socialt Europa
- Främja Europas intressen och värden i ett globalt sammanhang.

Genomförandet av den strategiska agendan står i fokus för de 18-månadersprogram som rådets ordförandeskapstrio utarbetar för godkännande av allmänna rådet och som sedan genomsyrar respektive ordförandeskaps sexmånadersprogram. Det innevarande 18-månadersprogrammet för perioden den 1 januari 2022–30 juni 2023 har utarbetats av den franska, tjeckiska och svenska ordförandeskapstrion och godkändes av allmänna rådet den 14 december 2021 (rådets dokument 14441/21).

En annan utgångspunkt för den interinstitutionella fleråriga programplaneringen är de politiska riktlinjer för den kommande mandatperioden som kommissionens ordförande har utarbetat med hänsyn till den strategiska agendan och förankrat i Europaparlamentet i samband med sin nominering. Kommissionsordförandens politiska riktlinjer är grupperade under sex huvudrubriker:

- En europeisk grön giv
- En ekonomi för människor
- Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern
- Främjande av den europeiska livsstilen

- Ett starkare Europa i världen
- En ny satsning på demokrati i Europa.

Genomförandet av kommissionsordförandens politiska riktlinjer ligger till grund för kommissionens årliga arbetsprogram.

Arbetsprogrammets huvudsakliga innehåll

I sitt årliga arbetsprogram anger kommissionen sina politiska prioriteringar för det kommande året och de viktigare initiativ till ny lagstiftning och andra åtgärder som den avser att lägga fram.

Arbetsprogrammet för 2023 består av fem avsnitt. I det första tecknar kommissionen en bakgrund av flera samtidiga kriser drivna av Rysslands invasion av Ukraina som enligt kommissionen måste hanteras gemensamt med en påskyndad grön och digital omställning och genom nytänkande. Kommissionen redogör även för åtgärder som vidtagits till stöd för Ukraina, för att minska medlemsstaternas beroende av rysk energi och för att främja investeringar och reformer genom återhämtningsinstrumentet.

I det andra avsnittet uppmärksammar kommissionen arbetsprogrammets roll i uppföljningen av rekommendationerna från konferensen om Europas framtid.

I det tredje avsnittet redogör kommissionen för de åtgärder som den avser att prioritera inom de sex huvudrubrikerna i kommissionsordförandens politiska riktlinjer (se ovan).

I det fjärde avsnittet beskrivs inriktningen på kommissionens fortsatta arbete med bättre lagstiftning och med genomförande och efterlevnad av EU-rätten.

I det avslutande och sammanfattande femte avsnittet framhåller kommissionen att EU:s förmåga att ge resultat i frågor som är viktiga för allmänheten måste vara drivkraften för arbetet även det kommande året.

Det finns fem bilagor till arbetsprogrammet. Den första listar 51 nya initiativ inom 43 övergripande politiska mål. I den andra bilagan listas åtta s.k. Refitinitiativ, som handlar om kontroll och utvärdering av lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat. Den tredje bilagan innehåller en förteckning över 116 pågående ärenden som kommissionen anser bör prioriteras i lagstiftningsprocessen. I den fjärde bilagan anges ett förslag som kommissionen avser att dra tillbaka eftersom det blivit föråldrat. I den femte bilagan anges en rättsakt som kommissionen anser bör upphävas eftersom rättsakten blivit överflödigt.

Utskottets granskning

Kommissionens arbetsprogram 2023

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Jämför särskilt yttrande 1 (SD), 2 (V), 3 (MP) och 4 (L).

Arbetsprogrammet

Kommissionens arbetsprogram för 2023 är utformat mot bakgrund av Rysslands invasion av Ukraina och de krissituationer på olika områden som följt i krigets spår, bl.a. på energiområdet. Kommissionen framhåller att de omfattande utmaningarna bara kan hanteras med ett snabbt gemensamt agerande utifrån nya tankesätt både för att tillgodose akuta behov och för att möta en utveckling på längre sikt. Utvecklingen understryker enligt kommissionen behovet av att skynda på de gröna och digitala omställningarna.

Ett fortsatt beslutsamt och enat stöd till Ukraina understryks, inte bara för Ukrainas framtid utan även EU:s och de värden om frihet, demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstaten som EU bygger på. I anslutning till redogörelsen för initiativen på det ekonomiska området framhåller kommissionen att arbetsprogrammet är antaget i en tid av stor ekonomisk osäkerhet och att den därför är beredd att omvärdera det efter vintern, särskilt när det gäller åtgärder som kan påverka konkurrenskraften.

I inledningen av arbetsprogrammet uppmärksammar kommissionen även att flera av de aviserade initiativen ska ses som ett led i uppföljningen av rekommendationerna från konferensen om Europas framtid, som avslutades i maj 2022. Av de nya initiativ och Refitinitiativ som anges i arbetsprogrammets bilagor är 43 stycken avsedda att direkt eller indirekt följa upp förslag från konferensen. I övrigt är arbetsprogrammet, liksom tidigare år, innehållsligt strukturerat efter de sex huvudrubrikerna i kommissionsordförandens politiska riktlinjer och med ett särskilt avsnitt om arbetet med bättre lagstiftning.

Den europeiska gröna given

Under huvudrubriken Den europeiska gröna given anges ett antal nya klimat- och miljöinitiativ som komplement till de som redan har lagts fram under föregående år, särskilt inom ramen för det s.k. Fit for 55-paketet med lagstiftning som ska säkerställa att EU når sitt bindande mål att minska växthusgasutsläppen med minst 55 procent till 2030. Bland de nya initiativen finns en genomgripande reform av den europeiska elmarknaden för att bl.a. frikoppla priset på gas från elpriserna. Ett annat initiativ handlar om att inrätta

en europeisk vätgasbank för att stödja investeringar i etableringen av en EU-marknad för vätgas.

Vidare ska åtgärder vidtas för att minska uppkomsten av avfall och avfallens miljöpåverkan. Särskilt fokus ska ligga på livsmedels- och textilavfall, bl.a. genom att sätta mål för ett minskat matsvinn och förbättra återvinningen av textilier genom ett ökat producentansvar. För att sätta hållbarhet i centrum för all livsmedelsrelaterad politik avser kommissionen att inrätta en övergripande ram för hållbara livsmedelssystem och stärka regelverket för djurskydd.

Andra initiativ inom den gröna given gäller förslag till lagstiftning om nya genomiska metoder för växtframställning, åtgärder för att minska utsläpp och föroreningar från godstransporter samt en begränsad översyn av kemikalieförordningen Reach.

Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern

Under huvudrubriken Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern aviserar kommissionen ett förslag till rättsakt om råvaror av avgörande betydelse. Syftet är att trygga tillgången till dessa råvaror för de gröna och digitala omställningarna, bl.a. genom ökad återanvändning och återvinning.

Initiativ ska även tas för att utveckla virtuella världar och för att motverka olaglig strömning av idrottsevenemang och andra direktsända evenemang. För att främja effektiva och utsläppssnåla transportsystem ska förslag läggas fram om utvecklingen av ett europeiskt område för mobilitetsdata och ett regelverk för s.k. hyperloop.

Kommissionen ska även presentera ett meddelande om den inre marknaden för att belysa fördelar, identifiera brister och ange prioriteringar för det fortsatta arbetet med att förbättra marknadens funktion. Andra åtgärder handlar om att underlätta för små och medelstora företag och att utropa 2023 till Europaår för kompetens med bl.a. satsningar på omskolning och fortbildning för arbetstagare.

En ekonomi för människor

Under huvudrubriken En ekonomi för människor aviserar kommissionen en översyn av förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar och initiativ för att stärka den strategiska exportkontrollen, bl.a. i ljuset av erfarenheterna från sanktionerna mot Ryssland.

För att stärka EU-budgeten ska kommissionen föreslå en ny uppsättning inkomster, s.k. egna medel, baserat på ett förslag till nytt gemensamt ramverk för företagsbeskattning. Kommissionen ska även genomföra en halvtidsöversyn av den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 och lägga fram förslag i översynen av den ekonomiska styrningen, dvs. kraven på medlemsstaternas finanspolitik. Kommissionen ska också verka för en ny fond för europeisk suveränitet som ska främja en framtida konkurrenskraftig europeisk industri.

Inom ramen för pelaren för sociala rättigheter ska ett initiativ tas för att digitalisera sociala trygghetssystem och sociala skyddsnät i syfte att främja rörligheten för arbetstagare. För att underlätta för föreningar och ideella organisationer att dra fördel av den inre marknaden ska ett förslag om en stadga för europeiska gränsöverskridande sammanslutningar presenteras.

I det fortsatta arbetet med kapitalmarknadsunionen ska kommissionen bl.a. föreslå åtgärder för att stärka konsumentskyddet på finansmarknaden genom förbättrade regler för icke-professionella investerare.

Ett starkare Europa i världen

Under huvudrubriken Ett starkare Europa i världen bekräftar kommissionen att EU ska fortsätta att reagera på de globala konsekvenserna av Rysslands krig mot Ukraina, särskilt när det gäller livsmedels- och energikriserna. Kriget ökar enligt kommissionen även behovet av att intensifiera EU:s insatser på säkerhets- och försvarsområdet, och i uppföljningen av den strategiska kompassen ska kommissionen presentera en rymdstrategi för säkerhet och försvar samt en uppdaterad strategi för sjöfartsskydd. Kommissionen ska också inleda en dialog med den europeiska försvarsindustrin om möjligheterna att öka produktionen.

Som ett komplement i EU:s sanktionsramverk ska det läggas fram ett förslag om att inkludera korrupcion som nytt kriterium för sanktioner.

Samarbetet med kandidatländerna på västra Balkan och med Ukraina, Moldavien och Georgien ska fortsätta, liksom stödet till det östliga partnerskapet och det södra grannskapet. Kommissionen ska även aktivt bidra till arbetet i Europeiska politiska gemenskapen, som genomförde ett första möte med ledarna för 44 europeiska länder i Prag den 6 oktober 2022.

Vidare ska kommissionen verka för ratificeringen av färdiga handelsavtal och driva förhandlingarna om nya avtal framåt. En ny agenda för Latinamerika och Karibien ska presenteras.

Därutöver framhåller kommissionen behovet av att förbättra biståndets effektivitet och ändamålsenlighet för att möta ökade humanitära behov och tilltagande finansieringsgap. I detta sammanhang framhålls vikten av att stärka EU:s förmåga att reagera på kriser, vilket t.ex. omfattar en fördubbling av kapaciteten att bekämpa skogsbränder till brandsäsongen 2023.

Främjande av vår europeiska livsstil

Under huvudrubriken Främjande av vår europeiska livsstil nämner kommissionen ett antal initiativ som den ska ta inom ramen för hälsounionen. Det gäller bl.a. rekommendationer om förebyggande av cancer genom vaccinering och om rökfria miljöer. Det ska också presenteras en övergripande strategi för psykisk hälsa.

Med hänvisning till händelseutvecklingen i EU:s närområde understryker kommissionen vikten av att den föreslagna migrations- och asylopakten antas och att arbetet fortsätter med förslagen om laglig migration, som ska

kompletteras med ett nytt förslag om erkännande av tredjelandsmedborgares kvalifikationer. I sammanhanget aviseras även ett initiativ för att främja strategiskt viktiga färdigheter genom en cybersäkerhetsakademi. Kommissionen ska även föreslå en ny rekommendation om att underlätta för studerande att flytta mellan medlemsstaterna.

I arbetet med säkerhetsunionen ingår ett nytt förslag om att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och åtgärder för att stärka det gränsöverskridande polissamarbetet för att hantera nya och komplexa säkerhetshot. Ett förslag om digitalisering av resehandlingar ska bidra till att stärka och effektivisera Schengenområdet.

En ny satsning på demokrati i Europa

Under huvudrubriken En ny satsning på demokrati i Europa understryker kommissionen vikten av att fortsätta att försvara de grundläggande rättigheterna och gemensamma värden. I uppföljningen av handlingsplanen för demokrati ska det läggas fram ett åtgärds paket för att försvara demokratin. Paketet ska bl.a. innehålla initiativ för att skydda demokratin i EU från dolt utländskt inflytande och för att bekämpa korruption.

Inom ramen för jämlikhetsunionen ska kommissionen lägga fram förslag om ett europeiskt intyg om funktionsnedsättning som ska säkerställa att en funktionsnedsättning som är erkänd i en medlemsstat ska erkännas även av de andra.

Kommissionen ska även ta initiativ för att stärka konsumentskyddet, skapa ytterligare öppenhet i sin verksamhet och förbättra samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter i tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen.

Bättre lagstiftning och genomförande och efterlevnad av EU-rätten

Behovet av ett välgrundat beslutsfattande baserat på fakta och principer om bättre lagstiftning har enligt kommissionen ökat mot bakgrund av de utmaningar som EU-ställts inför. Kommissionen ska fortsätta att tillämpa principen om ”en regel in, en regel ut” för att begränsa bördan av nya förslag för enskilda och företag, som komplement till den systematiska genomgången och analysen av den befintliga lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat inom det löpande Refitprogrammet. Samtidigt ska principens resultat och effektivitet utvärderas. Kommissionen betonar det stöd som agendan för bättre lagstiftning ger i arbetet med hållbar utveckling och att processen för strategisk framsyn ger verktyg för att hantera framtida osäkerhetsfaktorer.

Kommissionen betonar även att en fullständig och konsekvent tillämpning av EU:s regler ökar rättssäkerheten och förtroendet för EU och medlemsstaterna i frågor som gäller gemensamma värden, grundläggande rättigheter, rättsstaten och den inre marknadens funktion. Kommissionen ska agera beslutsamt mot överträdelse som hindrar EU-politiska mål eller som riskerar att undergräva EU:s värden och grundläggande friheter.

Bilagor

Till arbetsprogrammet finns fem bilagor. I den första bilagan anges 51 nya initiativ med preliminära uppgifter om deras karaktär, om det är fråga om förslag till lagstiftning och i så fall vilken fördragsartikel förslaget baseras på, och om det kvartal under 2023 inom vilket kommissionen planerar att anta initiativen. Bland initiativen i bilagan anges 38 som lagstiftning, i några fall i kombination med andra åtgärder. Kommissionen har markerat 43 initiativ som direkt eller indirekt följer upp rekommendationerna från konferensen om Europas framtid. Av dessa omfattar 32 stycken förslag till lagstiftning.

I den andra bilagan anges de åtta viktigaste Refitinitiativ som kommissionen avser att genomföra under 2023. Samtliga initiativ avser översyn av befintlig rätt, vilket innebär att de kommer att resultera i förslag till lagstiftning, med undantag för ett initiativ som rör en delegerad akt av kommissionen. Ett av initiativen är markerat som direkt eller indirekt uppföljning av förslagen från konferensen om Europas framtid.

Den tredje bilagan innehåller 116 liggande förslag eller paket med förslag som kommissionen anser bör vara prioriterade i lagstiftningsprocessen. Förteckningen ska ligga till grund för kommissionens dialog med Europaparlamentet och rådet om den gemensamma förklaringen om lagstiftningsprioriteringar för 2023. I bilagan finns 69 förslag som lagts fram under 2022 eller slutet av 2021, dvs. efter att det föregående arbetsprogrammet för 2022 hade presenterats. Det är bl.a. förslag om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet och om skydd av unionen och medlemsstaterna mot ekonomiskt tvång. Vid sidan av dessa nya prioriterade förslag finns det 45 förslag som har förts över från de som var prioriterade i arbetsprogrammet för 2022. Av dessa var 15 förslag angivna som prioriterade redan i arbetsprogrammet för 2021. Bland de överförda prioriteringarna finns bl.a. förslagen i migrations- och asylpakten och Fit for 55-paketet liksom om det allmänna preferenssystemet och om insyn i lönesättningen. Det äldsta prioriterade förslaget är liksom föregående år ett förslag från 2008 om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder och sexuell läggning.

I den fjärde bilagan anges ett förslag som kommissionen avser att dra tillbaka eftersom det blivit föråldrat. Förslaget är från 2019 och gäller utsläppskrav för personbilar och lätta nyttofordon.

Den femte bilagan innehåller ett direktiv från 1989 om flygplansbuller som kommissionen bedömer har blivit överflödigt till följd av nyare lagstiftning och som därför bör upphävas.

Årsrapporten om strategisk framsyn

Den 29 juni 2022 antog kommissionen den tredje årliga rapporten om strategisk framsyn (COM(2022) 289). Fokus för rapporten är det ömsesidigt förstärkande samspelet mellan de gröna och digitala omställningarna i ljuset av den nya geopolitiska situationen. Utgångspunkt för analysen är de fem

sektorer som står för störst växthusgasutsläpp och som därför är avgörande för att den gröna omställningen ska lyckas. Dessa sektorer är energi, transport, industri, byggnader och jordbruk.

I rapporten identifieras därefter olika faktorer som kan påverka samspelet mellan de gröna och digitala omställningarna. Det handlar om förmågan att sprida ny teknik, den geopolitiska omvärldsutvecklingen, tillgången till teknologier och råvaror av avgörande betydelse samt olika sociala faktorer som förmåga till anpassning efter ändrade krav på arbetsmarknaden och ändrade produktions- och konsumtionsmönster. EU:s förmåga att leda utvecklingen av globala standarder och viljan att investera i teknik och infrastruktur som är nödvändig för omställningarna är andra faktorer som framhålls.

Mot bakgrund av de redovisade faktorerna identifieras tio nyckelområden där politiska åtgärder behövs för att i ett 30-årsperspektiv stärka möjligheterna till synergieffekter i den gröna och den digitala omställningen samtidigt som risker och spänningar minimeras. I rapporten rekommenderar kommissionen att EU

- stärker sin motståndskraft och öppna strategiska autonomi, i synnerhet inom de fem utsläppsintensiva sektorerna
- främjar omställningarna globalt genom grön och digital diplomati
- strategiskt förvaltar sin försörjning av varor av avgörande betydelse för omställningarna
- stärker den sociala och ekonomiska sammanhållningen
- anpassar utbildningssystemen för att förbättra samhällets och enskildas förmåga att anpassa sig till nya krav på arbetsmarknaden
- främjar privata och offentliga investeringar i forskning, innovation, teknik och infrastruktur
- utvecklar sätt att mäta konkurrenskraftig hållbarhet och välbefinnande utöver bnp så att medborgare, företag, myndigheter och politiker har underlag för informerade beslut
- skapar ett mer flexibelt EU-regelverk, särskilt för den inre marknaden, som ger utrymme för innovation och främjar hållbara affärsmodeller
- fastställer standarder för en hållbar produktutformning och arbetar strategiskt för att leda den internationella standardiseringsverksamheten
- skapar tydligare regler för cybersäkerhet och datadelning i syfte att främja spridning och användning av data.

Rapporten om strategisk framsyn sammanfattar en årlig process som omfattar samråd med medlemsstaterna, forskare från olika discipliner och andra intressenter liksom litteraturöversikter och analyser av sannolika framtids-scenarier. Framsynsrapporten syftar bl.a. till att ge underlag för kommissionens årliga arbetsprogram och fleråriga prioriteringar.

I den första årsrapporten om strategisk framsyn från 2020 etablerades resiliens som en övergripande kompass för EU:s politik. I den andra årsrapporten 2021 gjordes en fördjupande analys av unionens förmågor,

sårbarheter och möjligheter i ett geopolitiskt sammanhang i syfte att ge underlag till vad EU:s s.k. öppna strategiska autonomi kan innebära på kort och lång sikt.

Nästa årliga strategiska framsynsrapport ska fokusera på de viktigaste utmaningarna och möjligheterna för EU under de kommande årtiondena i syfte att ge strategiska insikter som är relevanta för att stärka EU:s globala roll.

Försvarsutskottets yttrande

Försvarsutskottet välkomnar i sitt yttrande kommissionens arbetsprogram för 2023. Samtidigt som utskottet ser positivt på att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet, framhålls vikten av att värna medlemsstaternas kompetens och nationella beslutanderätt på området. Unionsgemensamma initiativ måste utformas på ett sätt som säkerställer att de inte begränsar medlemsländers handlingsfrihet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att främja utvecklingen på nationell nivå, framhåller försvarsutskottet.

Vidare konstateras i yttrandet att EU står inför ett flertal utmaningar. Försvarsutskottet välkomnar kommissionens ambition att möta dessa genom stärkt samarbete och handlingskraft, och ser positivt på att kommissionen prioriterar stöd till Ukraina och stärkt cybersäkerhetskompetens. Försvarsutskottet ställer sig även positivt till satsningar på unionens civila krisberedskap genom bl.a. stärkt brandbekämpningsförmåga och en mer resilient livsmedelsförsörjning. Även arbetet med nya strategier för säkerhet och försvar i rymden och för maritim säkerhet välkomnas.

När det gäller kommissionens avsikt att öka försvarsmaterielproduktionen i dialog med europeisk försvarsindustri understryker försvarsutskottet att samarbetet inom försvarsmaterielområdet bör ha en mellanstatlig tyngdpunkt och ta hänsyn till medlemsstaternas säkerhetsintressen. Det är viktigt att förslag som berör den europeiska försvarsindustrin föregås av omfattande konsekvensanalyser. Sådana analyser bör enligt försvarsutskottet leda till att förslagen balanseras mot enskilda medlemsstaters förutsättningar att avgöra vilka åtgärder som är effektivast och mest ändamålsenliga och att det säkerställs att nya förslag på försvarsindustriområdet inte ger kommissionen större inflytande över beslut som tidigare fattats på nationell nivå.

Upplysningar från regeringen

Regeringen lämnade den 7 november 2022 en faktapromemoria om arbetsprogrammet till riksdagen (2022/23:FPM11). I faktapromemorian välkomnar regeringen i stort kommissionens arbetsprogram för 2023 eftersom det ligger i linje med inriktningen från EU:s strategiska agenda för 2019–2024. Regeringen påpekar att flera av de planerade förslagen kommer att behandlas under det svenska ordförandeskapet i EU:s ministerråd under första halvåret 2023.

Regeringen instämmer i vad kommissionen framför om vikten av att EU fortsätter att stödja Ukraina och visar handlingskraft genom att förbereda ytterligare sanktioner och säkerställa att sanktionerna följs.

Regeringen delar även kommissionens uppfattning att den gröna omställningen behöver skyndas på för att stärka konkurrenskraften och säkerheten. Energipolitiken spelar i detta avseende en avgörande roll, framhåller regeringen, som anger att omställningen till fossilfria energislag behöver påskyndas för att uppnå klimatmålen och minska EU:s beroende av fossila bränslen. Regeringen välkomnar kommissionens ambition att ta fram både akuta och långsiktiga åtgärder som kan leda till lägre energipriser. Inom ramen för detta ska regeringen analysera det förslag till en reformerad elmarknad som aviseras i arbetsprogrammet. När det gäller kemikalieförordningen Reach är regeringen bekymrad över den aviserade ambitionsnivån och att översynen är planerad till först sent under 2023.

Regeringen anser att EU bör göra mer för att stärka konkurrenskraften och tillväxten i unionen och ser därför mycket positivt på att kommissionen avser att lägga fram ett meddelande om den inre marknaden i början av det svenska ordförandeskapet. Regeringen framhåller den avgörande betydelse som en väl fungerande inre marknad har för unionens välbefinnande och den gröna och digitala omställningens grundläggande betydelse för EU:s konkurrenskraft. Regeringen anger att den ska arbeta för regler som med utgångspunkt i proportionalitetsprincipen främjar innovation och skapar handlingsutrymme för företagen att anpassa sig i takt med förändringar i omvärlden. Konkurrenskraften behöver förbättras och regelbördan minskas, konstaterar regeringen, som anser att det är viktigt att följa upp kommissionens princip om ”en regel in, en regel ut”, som en form av kvantitativ målsättning för att begränsa den samlade regelbördan.

När det gäller kommande förslag om råmaterial välkomnar regeringen ett initiativ som underlättar och möjliggör en säker och hållbar tillgång till råmaterial, eftersom det är en förutsättning för klimatomställningen. Regeringen anser att det kommer att behövas såväl ökad inhemsk produktion från både primära och sekundära källor som bibehållen och utvecklad tillgång till globala marknader.

I fråga om översynen av den ekonomiska styrningen framhåller regeringen vikten av att ramverket följs och tillämpas på ett transparent sätt. Vidare anser regeringen att skuldållbarhet bör vara huvudfokus för det finanspolitiska ramverket. Med anledning av den halvtidsöversyn av EU:s fleråriga budgetram som kommissionen har för avsikt att ta initiativ till under 2023 anger regeringen att den även fortsättningsvis står bakom rådets ståndpunkt från 2016 om att budgetramen inte ska ses över och, om en översyn ändå föreslås, att omfattningen av denna ska vara begränsad. Regeringen betonar att nya initiativ bör finansieras inom befintliga ekonomiska ramar och den motsätter sig det aviserade initiativet om att införa egna medel baserade på en ny skattebas.

Avslutningsvis framhåller regeringen att kommissionen behöver genomföra arbetsprogrammet genom välgrundade konsekvensanalyser och att ett jämställdhetsperspektiv och jämlikhetsperspektiv ska genomsyra arbetet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis instämma i försvarsutskottets välkomnande av kommissionens arbetsprogram för 2023. Detta arbetsprogram är tillsammans med det föregående av särskilt intresse från ett svenskt perspektiv eftersom genomförandet av de båda arbetsprogrammen i hög grad kommer att påverka dagordningen för Sveriges rådsordförandeskap det första halvåret 2023. Den föregående regeringen lämnade information i kammaren den 1 juni 2022 om planeringen för ordförandeskapets övergripande politiska inriktning. Det handlar om inre och yttre säkerhet, kamp mot organiserad brottslighet, klimatomställning, stärkt konkurrenskraft och försvar av EU:s grundläggande värden. Den nya regeringen bekräftade i ett interpellationssvar den 15 november 2022 giltigheten av inriktningen för det svenska ordförandeskapet, med en betoning på behovet av att prioritera ett fortsatt stöd till Ukraina (ip. 2022/23:12). På ett allmänt plan kan utskottet konstatera att kommissionens arbetsprogram i flera delar överensstämmer med inriktningen för det svenska ordförandeskapet, och utskottet ser fram emot den konkretion som den nya regeringen kommer att ge åt denna inriktning i det svenska ordförandeskapsprogram som statsministern ska presentera för kammaren den 14 december 2022 inför inledningen av ordförandeskapsperioden.

Kommissionens arbetsprogram för 2023 är det första arbetsprogram som antas efter att konferensen om Europas framtid avslutat sitt arbete, och kommissionen vinnlägger sig om att tydliggöra kopplingen mellan nya initiativ och de rekommendationer som konferensen lämnade. I likhet med kommissionen anser utskottet att konferensens framgångar bör bedömas efter i vilken grad den inspirerat till ett långsiktigt ökat medborgerligt politiskt deltagande på EU-nivå. Det kommer i det sammanhanget att vara intressant att följa kommissionens planerade arbete med europeiska medborgarpaneler i beredningen av nya förslag.

När det gäller uppföljningen av framtidskonferensens rekommendationer vill utskottet understryka att detta måste göras inom ramen för gällande fördrag och att uppföljningen måste kunna innebära en slutsats att vissa rekommendationer inte motiverar ytterligare beredning. Som kommissionen visar i arbetsprogrammet, och som också framgår av meddelandet om uppföljning av framtidskonferensen (COM(2022) 404) liksom av underlag i rådets uppföljningsarbete (rådets dokument 10033/22), finns det redan ett betydande utrymme för att följa upp konferensens rekommendationer inom ramen för de befintliga fördragen. Med utgångspunkt i detta ställer sig utskottet avvisande till det förslag som Europaparlamentet framställt om att sammankalla ett konvent för att se över fördragen (P9_TA(2022)0244). I sammanhanget uppmärksammar utskottet att EU-nämnden den 14 oktober

2022 gav stöd för en svensk inriktning att uppföljningen av framtidskonferensen inte ska omfatta fördragsändringar eftersom det saknas samsyn om syftet med en sådan process, vilket skulle kunna skapa och fördjupa sprickor inom EU-samarbetet, och att det inte finns anledning att ändra den nuvarande institutionella balansen.

Oaktat detta sympatiserar ändå utskottet med ett av de förslag till fördragsändringar som Europaparlamentet framställt. Det är förslaget om att möjliggöra för rådet att fatta vissa beslut inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, t.ex. när det gäller sanktioner och mänskliga rättigheter. Utskottet anser dock att detta kan och bör åstadkommas genom tillämpning av den övergångsbestämmelse som finns i det gällande EU-fördraget. EU-nämnden gav stöd för en svensk inriktning med den innebörden vid samrådet den 16 september 2022.

När det gäller arbetsprogrammets övergripande inriktning delar utskottet kommissionens analys att förmågan att hantera de mångskiftande och omfattande konsekvenserna av Rysslands krig mot Ukraina förutsätter ett enigt och handlingskraftigt agerande inom EU och i nära samarbete med internationella partner. Kriget har som kommissionen påpekar tydliggjort betydelsen av att öka takten i den gröna och digitala omställningen, inte minst för att frigöra EU från beroendet av rysk fossil energi.

Utskottet understryker vikten av att EU och medlemsstaterna fortsätter att ge konkret militärt, ekonomiskt, humanitärt och politiskt stöd till Ukraina för att kunna stå emot det ryska invasionskriget. Mot bakgrund av detta välkomnar utskottet kommissionens förslag till instrument för makrofinansiering till Ukraina under 2023. Utskottet noterar att regeringen i en överläggning med finansutskottet den 7 november 2022 fick stöd för ståndpunkten att det, även om det finns ett generellt motstånd mot gemensam upplåning inom EU för bidrag till länder, är motiverat med exceptionella lösningar för att hjälpa Ukraina med tanke på den akuta och extraordinära situationen i landet. Vidare välkomnar utskottet att EU beslutat om militärt bistånd till Ukraina genom utbildning av den ukrainska försvarsmakten (beslut (Gusp) 2022/1968).

Utskottet anser liksom regeringen att EU bör förbereda ytterligare sanktioner mot Ryssland och vidta åtgärder för att säkerställa att sanktionerna följs. I anslutning till detta noterar utskottet rådets beslut om att ange överträdelse av unionens sanktioner som ett EU-brott, vilket skapar en möjlighet att anta harmoniserade minimiregler om brottsrekvisit och påföljder (beslut (EU) 2022/2332). Utskottet noterar också att Europeiska rådet vid mötet den 20–21 oktober 2022 uppmanade kommissionen att utreda möjligheterna att inom ramen för EU-rätten och folkrätten använda frysta tillgångar för att stödja Ukrainas återuppbyggnad, och att kommissionen den 30 november 2022 presenterade olika möjligheter för detta på kort och lång sikt (pressmeddelande IP/22/7311).

När det gäller den allmänna utvecklingen av EU:s verktygslåda för restriktiva åtgärder ser utskottet fram emot det förslag som aviseras i arbetsprogrammet om att skapa en grund för EU att införa sanktioner baserade

på ett korruptionskriterium. Detta ligger i linje med det tillkännagivande om att bredda EU:s sanktionslagstiftning mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna som riksdagen på utskottets förslag beslutade om i juni 2021 (skr. 2020/21:115, bet. 2020/21:UU10, rskr. 2020/21:357–358). Utskottet påminner emellertid om att riksdagens tillkännagivande inte enbart avser möjligheten att tillämpa EU-sanktioner vid storskalig systematisk korruption utan även vid penningtvätt.

Utskottet har tidigare uppmärksammat förväntningarna som vilar på länderna i anslutningsprocessen att anpassa sig till EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, särskilt när det gäller restriktiva åtgärder och andra frågor där större gemensamma intressen står på spel. Det är dessvärre fortfarande relevant att påpeka detta, och utskottet förutsätter att det även fortsättningsvis framförs med eftertryck i förbindelserna med de berörda kandidatländerna. Med det sagt välkomnar utskottet att kommissionen i arbetsprogrammet lyfter fram samarbetet med kandidatländerna i utvidgningsprocessen och att också Georgien nämns vid sidan av Ukraina och Moldavien i detta sammanhang även om landet har ett kvarliggande reformåtagande för att få kandidatlandsstatus. EU:s utvidgningspolitik är enligt utskottet ett viktigt instrument för att stimulera till genomgripande samhällsreformer i kandidatländerna och främja stabilitet och utveckling i EU:s närområde. En trovärdig utvidgningspolitik förutsätter emellertid att EU står fast vid ingångna åtaganden och för anslutningsprocessen framåt i takt med att respektive land fördjupar sitt engagemang i enlighet med principerna om villkorlighet och framsteg på egna meriter på grundval av tydliga kriterier där EU:s grundläggande värden intar en central plats. I ljuset av detta är det mycket glädjande att anslutningsförhandlingarna med Albanien och Nordmakedonien slutligen kunde inledas i juli 2022. Utskottet har även tagit del av kommissionens utvidgningspolitiska meddelande och rekommendationen i detta att bevilja Bosnien och Hercegovina kandidatstatus (COM(2022) 528).

Utskottet noterar att regeringen i den EU-deklaration som statsministern avgav i kammaren den 16 november 2022 framhåller klimatomställningen som en av fyra samtida europeiska ödesfrågor och EU som Sveriges viktigaste klimatpolitiska plattform och en av världens viktigaste klimataktörer. Att visa globalt ledarskap för klimatet är som utskottet framfört upprepade gånger en av EU:s viktigaste uppgifter. I perspektivet av kommissionens arbetsprogram delar utskottet, som framgått ovan och i likhet med regeringen, uppfattningen att den gröna omställningen behöver accelerera. Utskottet ser därmed positivt på att kommissionen har inkluderat förslagen i Fit for 55-paketet i förteckningen över prioriterade ärenden i lagstiftningsarbetet. Samtidigt ser utskottet anledning att påminna om att flera av förslagen rymmer politiskt komplicerade frågor, vilket bl.a. belysts i riksdagens subsidiaritetsprövningar, t.ex. av förslagen om förnybara energikällor (COM(2021) 557, utl. 2021/22:NU9, rskr. 2021/22:25), det s.k. LULUCF-regelverket om markanvändning och skogsbruk (COM(2021) 554, utl. 2021/22:MJU10), den sociala klimatfonden

(COM(2021) 568, utl. 2021/22:MJU11, rskr. 2021/22:26) och byggnaders energiprestanda (COM(2021) 802, utl. 2021/22:CU34).

Av de särskilda initiativ som nämns i arbetsprogrammet när det gäller EU:s roll i världen vill utskottet uppmärksamma arbetet med en ny agenda för samarbetet med Latinamerika och Karibien. I förberedelserna för denna agenda gav EU-nämnden den 15 juli 2022 stöd för en svensk inriktning som innebär att EU bör stärka förbindelserna med likasinnade länder och samarbetsorganisationer i regionen genom en fördjupad politisk dialog, en bred handelsagenda och samarbete på strategiska områden som t.ex. grön omställning, digitalisering och kamp mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. I den svenska inriktningen ingår även att verka för en fullständig ratificering av associeringsavtalen med Mexiko, Chile och Mercosur, vilket utskottet noterar finns med som en av kommissionens målsättningar inom ramen för arbetsprogrammet 2023.

Utskottet kan i övrigt instämma i vad kommissionen anför om behovet av att intensifiera insatserna på säkerhets- och försvarsområdet men vill också uppmärksamma vad försvarsutskottet i sitt yttrande framfört om vikten av att värna medlemsstaternas kompetens och handlingsfrihet. Utskottet instämmer även i försvarsutskottets välkomnande av en ny rymdstrategi för säkerhet och försvar liksom en uppdatering av strategin för sjöfartsskydd.

På ett övergripande plan önskar utskottet på nytt betona vikten av kommissionens arbete med bättre lagstiftning, från beredningen av förslag till genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av gällande lagstiftning. Det är som kommissionen påpekar centralt för den inre marknadens funktion och för allmänhetens och näringslivets förtroende för medlemsstaternas myndigheter och för EU när det gäller de gemensamma värdena, grundläggande rättigheterna och respekten för rättsstatsprincipen. Utskottet välkomnar kommissionens beredskap att agera beslutsamt vid överträdelser som undergräver de gemensamma värdena och grundläggande friheterna.

Utskottet instämmer i vad regeringen anför i faktapromemorian om att konkurrenskraften behöver förbättras och regelbördan minskas. Kommissionens kommande meddelande om den inre marknaden kan vara ett värdefullt underlag för detta. Liksom regeringen anser utskottet att tillämpningen av principen om ”en regel in, en regel ut” för att begränsa den samlade regelbördan bör följas upp, vilket kommissionen enligt arbetsprogrammet också avser att göra. Vidare ser utskottet positivt på att cykeln för den strategiska framsynen har förskjutits så att mer tid skapas för att beakta årsrapportens analyser och slutsatser i den årliga programplaneringen och beredningen av kommissionens arbetsprogram.

När det avslutningsvis gäller de initiativ på olika områden som aviseras i arbetsprogrammet har övriga utskott i likhet med tidigare år getts möjlighet att yttra sig över arbetsprogrammet inom sina respektive områden. Utrikesutskottet har som ambition att koncentrera sin egen granskning av arbetsprogrammet till det ansvar som utskottet har för övergripande frågor av betydelse för unionens funktion och utveckling samt de utrikes- och

säkerhetspolitiska frågor som rör EU:s roll i världen. Tanken är att utlåtandet om granskningen av arbetsprogrammet ska erbjuda en möjlighet för samtliga utskott att genom yttrandena i ärendet på ett samlat sätt förmedla sina bedömningar av arbetsprogrammet och eventuella minoritetsuppfattningar, utan att utrikesutskottet väger samman eller på annat sätt tar ställning till vad som framförs i yttrandena. Utskottet vidhåller att detta är ett ändamålsenligt tillvägagångssätt i behandlingen av kommissionens arbetsprogram men konstaterar att det i årets granskning enbart är försvarsutskottet som har yttrat sig, vilket betyder att stora delar av arbetsprogrammet får stå okommenterade. I några av dessa delar kan emellertid vägledning hämtas från riksdagens granskningar av andra strategiska EU-dokument, som redovisas i bilaga 2 till detta utlåtande.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Särskilda yttranden

1. Kommissionens arbetsprogram 2023 (SD)

Aron Emilsson (SD) och Markus Wiechel (SD) anför:

I sitt ställningstagande om att möjliggöra för rådet att fatta vissa beslut inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken med kvalificerad majoritet hänvisar utskottet till en svensk inriktning i frågan som fick stöd i samrådet med EU-nämnden den 16 september 2022.

Vi vill uppmärksamma att företrädarna för Sverigedemokraterna vid detta samråd anmälde en avvikande ståndpunkt med innebörden att Sverigedemokraterna motsätter sig förändringar av kraven på enhällighet i rådet. Även om kvalificerad majoritet kan underlätta att fatta beslut kan det faktum att inte alla medlemsstater står bakom besluten undergräva betydelsen av dem och också innebära problem vid genomförandet, t.ex. av sanktioner.

Den avvikande ståndpunkten framgår i sin helhet av uppteckningarna vid EU-nämndens sammanträde 2021/22:55.

2. Kommissionens arbetsprogram 2023 (V)

Håkan Svenneling (V) anför:

I sitt ställningstagande om en agenda för Latinamerika och Karibien hänvisar utskottet till en svensk inriktning i frågan som fick stöd i samrådet med EU-nämnden den 15 juli 2022.

Jag vill uppmärksamma att företrädaren för Vänsterpartiet vid detta samråd anmälde en avvikande ståndpunkt med innebörden att avtalet med Mercosur inte är tillräckligt hållbart och dessutom inte motverkar korruption eller brott mot mänskliga rättigheter och mot försvarare av dessa rättigheter.

Den avvikande ståndpunkten framgår i sin helhet av uppteckningarna vid EU-nämndens sammanträde 2021/22:52.

Jag vill dessutom med anledning av utskottets ställningstagande om makroekonomiskt stöd till Ukraina under 2023 uppmärksamma att företrädaren för Vänsterpartiet anmälde en avvikande ståndpunkt vid samrådet med EU-nämnden i denna fråga den 8 november 2022. Den avvikande ståndpunkten innebär att finansieringen av en eventuell ökad avgift till EU:s budget för det fall Ukraina inte kan lösa sina lån till unionen inte ska belasta den svenska biståndsbudgeten. Den avvikande ståndpunkten framgår av uppteckningarna vid EU-nämndens sammanträde 2022/23:10.

När det gäller de delar av arbetsprogrammet som ligger utanför utrikesutskottets ansvarsområde beklagar jag att miljö- och jordbruksutskottet valt att inte yttra sig i frågor om den gröna given. Jag anser att det i denna del borde

framföras kritik mot förseningen av översynen av kemikalieförordningen Reach och den inriktning som översynen nu fått. Översynen var planerad till andra halvåret 2022 men har nu skjutits upp till slutet av 2023, vilket innebär att översynen i praktiken inte kan slutföras före mandatperiodens slut året därefter. Det är, anser jag, också uppenbart att kommissionen låtit sig påverkas i alltför hög grad av kemikalieindustrin och att hänsyn till industrin kan komma att överskugga omsorgen om hälsa och miljö. Det återspeglas i att initiativet nu anges syfta till att säkra innovation och konkurrensfördelar för näringslivet i EU, utöver att skydda hälsa och miljö som var det primära syftet enligt det föregående arbetsprogrammet. En skyndsam övervakning och kraftfull reglering av kemikalier är angelägen för att undvika att farliga kemikalier sprids. Jag anser också att översynen av Reach bör leda till att användningen av djurförsök successivt minskar och förfinas. Utöver nedprioriteringen av Reachöversynen är jag bekymrad över att kommissionen inte har inkluderat behövliga översyner av flera andra kompletterande regler för gifter och kemikalier i sitt arbetsprogram.

3. Kommissionens arbetsprogram 2023 (MP)

Jacob Risberg (MP) anför:

I sitt ställningstagande om makroekonomiskt stöd till Ukraina under 2023 hänvisar utskottet till en ståndpunkt i frågan som fick stöd vid en överläggning i finansutskottet den 7 november 2022.

Jag vill uppmärksamma att företrädaren för Miljöpartiet vid denna överläggning anmälde en avvikande ståndpunkt med innebörden att finansieringen av en eventuell ökad avgift till EU:s budget för det fall Ukraina inte kan lösa sina lån till unionen inte ska belasta den svenska biståndsbudgeten. Miljöpartiets företrädare upprepade denna avvikande ståndpunkt när frågan var föremål för samråd med EU-nämnden den 8 november 2022.

Den avvikande ståndpunkten framgår av finansutskottets protokoll för sammanträdet 2022/23:11 och uppteckningarna vid EU-nämndens sammanträde 2022/23:10.

4. Kommissionens arbetsprogram 2023 (L)

Martin Melin (L) anför:

I sitt ställningstagande om uppföljningen av konferensen om Europas framtid och Europaparlamentets förslag till fördragsändringar hänvisar utskottet till en svensk inriktning i frågan som fick stöd i samrådet med EU-nämnden den 14 oktober 2022.

Jag vill uppmärksamma att företrädaren för Liberalerna vid detta samråd anmälde en avvikande ståndpunkt med innebörden att framtidskonferensens förslag om att stärka Europaparlamentet genom reformer som ger parlamentet initiativrätt och medbestämmanderätt över EU:s budget är viktiga, och att även

beslut med kvalificerad majoritet i flera frågor är ett rimligt sätt att stärka parlamentets roll.

Den avvikande ståndpunkten framgår i sin helhet av uppteckningarna vid EU-nämndens sammanträde 2022/23:5.

BILAGA 1

Förteckning över granskade dokument

*Kommissionens arbetsprogram 2023 – En beslutsam och enad union
(COM(2022) 548).*

BILAGA 2

Förteckning över granskningsutlåtanden

Granskningsutlåtanden sedan december 2021

Utlåtande	Granskat dokument	Beslut
2021/22:UU4 Kommissionens arbetsprogram 2022	COM(2021) 645	2021-12-09
2021/22:MJU8 Kommissionens meddelande om en ny EU-skogsstrategi för 2030	COM(2021) 572	2021-12-14
2021/22:UU17 Ukrainas, Georgiens och Moldaviens ansökningar om medlemskap i EU	CM 2003/22 CM 2065/22 CM 2077/22	2022-03-30
2021/22:NU24 Kommissionens meddelande om gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och mer hållbar energi	COM(2022) 108	2022-05-18
2022/23:MJU4 EU:s strategi för hållbara och cirkulära textilier	COM(2022) 141	2022-11-29 (justering av utl.)

BILAGA 3

Försvarsutskottets yttrande 2022/23:FöU1y

Kommissionens arbetsprogram 2023

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har beslutat att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över kommissionens arbetsprogram för 2023 (COM(2022) 548) inklusive bilagor.

I yttrandet lämnar försvarsutskottet sin övergripande syn på de delar av kommissionens arbetsprogram som berör utskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Kommissionens arbetsprogram 2023

EU-kommissionen antog den 18 oktober 2022 sitt arbetsprogram för 2023 (COM (2022) 548) med titeln A Union standing firm and united.

Arbetsprogrammet präglas i stort av vad som beskrivs som en kollision av kriser där Rysslands anfallskrig i Ukraina, energikrisen och hot mot rättsstatens principer åsyftas. Titeln A Union standing firm and united syftar på kommissionens ambition att möta dessa kriser genom samarbete, enighet och handlingskraft.

Kommissionens arbetsprogram för 2023 innehåller 43 nya politiska initiativ som utgår från de sex övergripande målsättningarna i ordförande Ursula von der Leyens politiska inriktningar för 2019–2024:

1. En europeisk grön giv
2. Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern
3. En ekonomi för människor
4. Ett starkare Europa i världen
5. Främjande av den europeiska livsstilen
6. En ny satsning på demokrati i Europa

Bilagorna till programmet innehåller bl.a. nya förslag inom de politiska riktlinjerna och befintliga förslag som enligt kommissionen bör prioriteras. Inom försvarsutskottets beredningsområde presenterar kommissionen ett förslag om en ny rymdstrategi för säkerhet och försvar och en uppdaterad strategi för maritim säkerhet. Kommissionen lyfter även en satsning på strategisk cybersäkerhetskompetens inom unionen. Av arbetsprogrammet framgår även att kommissionen i samarbete med europeisk försvarsindustri ska arbeta för att öka försvarsmaterielproduktionen och fylla luckor i europeiska vapenlager.

Vidare vill kommissionen stärka EU:s civila krisberedskap. För att möta behovet av att förbättra unionens kapacitet att hantera olika krissituationer ska bl.a. EU:s brandbekämpande förmåga stärkas. I linje med målsättningen om en europeisk grön giv och i ljuset av nya geopolitiska utmaningen lyfter kommissionen även behovet av mer resilienta system för livsmedelsförsörjning.

Mot bakgrund av Rysslands anfallskrig i Ukraina framhåller kommissionen även behovet av fortsatt politiskt, finansiellt och humanitärt stöd till Ukraina samt upprätthållandet av ekonomisk press gentemot Ryssland genom sanktioner.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar kommissionens arbetsprogram för 2023. Utskottet ser positivt på att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet, men framhåller samtidigt vikten av att värna medlemsstaternas kompetens och nationella beslutanderätt på området. I enlighet med tidigare utlåtanden framhåller utskottet att unionsgemensamma initiativ måste utformas på ett sätt som säkerställer att de inte begränsar medlemsländers handlingsfrihet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att främja utvecklingen på nationell nivå (yttr. 2020/21:FöU3y, utl. 2017/18:FöU10).

Utskottet konstaterar att EU står inför ett flertal utmaningar och välkomnar kommissionens ambition att möta dessa genom stärkt samarbete och handlingskraft. Utskottet ser därför positivt på kommissionens prioritering av stöd till Ukraina och stärkt cybersäkerhetskompetens. Utskottet ställer sig även positivt till satsningar på unionens civila krisberedskap genom bl.a. stärkt brandbekämpningsförmåga och en mer resiliert livsmedelsförsörjning. Utskottet noterar även kommissionens satsningar på säkerhet och försvar i rymden samt maritim säkerhet, och välkomnar arbetet med de nya strategier för dessa arenor som kommissionen aviserar i arbetsprogrammet för 2023.

När det gäller kommissionens avsikt att öka försvarsmaterielproduktionen och fylla luckor i europeiska vapenlager i dialog med europeisk försvarsindustri vill utskottet liksom tidigare understryka att med tanke på försvarsmaterielmarknadens särart bör samarbetet inom försvarsmaterielområdet ha en mellanstatlig tyngdpunkt och ta hänsyn till medlemslänternas säkerhetsintressen (yttr. 2017/18:FöU4y). Med hänvisning till utskottets utlåtande 2022/23:FöU2 om gemensam försvarsupphandling framhåller utskottet vikten av att förslag som berör europeisk försvarsindustri föregås av omfattande konsekvensanalyser. Genom dessa analyser bör förslagen balanseras gentemot enskilda medlemsländers förutsättningar att avgöra vilka åtgärder som är mest effektiva och ändamålsenliga och säkerställa att nya förslag på försvarsindustriområdet inte ger kommissionen större inflytande över beslut som tidigare fattats på nationell nivå.

I övrigt har utskottet inget att anföra med anledning av kommissionens arbetsprogram för 2023.

Stockholm den 10 november 2022

På försvarskottets vägnar

Sven-Olof Sällström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sven-Olof Sällström (SD), Jörgen Berglund (M), Helén Pettersson (S), Johan Andersson (S), Helena Bouveng (M), Heléne Björklund (S), Anna Starbrink (L), Erik Ezelius (S), Alexandra Anstrell (M), Hanna Gunnarsson (V), Mikael Oscarsson (KD), Mikael Larsson (C), Lars Püss (M), Emma Berginger (MP), Markus Selin (S), Camilla Brunsberg (M) och Sara-Lena Bjälkö (SD).