

Utrikesutskottets betänkande 2023/24:UU10

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2023 till handlingarna.

Utskottet föreslår ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden om en översyn av reglerna för EU:s sanktioner mot terrorism. Utskottet anser att regeringen bör verka för att EU ska uppdatera dessa regler så att det blir enklare att terroristlista organisationer som bedriver en statsunderstödd terrorism och att regeringen i samband med detta även bör verka för att EU ska terroristlista iranska Islamiska revolutionsgardet.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden, bl.a. med hänvisning till pågående arbete och den förda politikens inriktning. Motionsyrkandena handlar om EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, inklusive frågor om sanktioner, ansvar för krigsbrott, kriget i Gaza och utvecklingspolitik, samt straffrättsligt samarbete inom EU för att bekämpa skatteflykt.

I samband med behandlingen av regeringens skrivelse har utskottet följt upp två riksdagsbeslut om redovisningar i skrivelsen av överträdelseärenden mot Sverige och av direktiv som Sverige inte genomfört i tid. Med anledning av uppföljningen konstaterar utskottet att regeringen har varit lyhörd för riksdagens informationsbehov. Utskottet bedömer att detta informationsbehov kvarstår även om riksdagen har tillgång till mer information om överträdelseärendena i dag än när besluten fattades för 25 år sedan. Utskottet uppmanar emellertid regeringen att överväga vissa förändringar av hur informationen redovisas, bl.a. om det är möjligt att komplettera skrivelsens lista över överträdelseärenden med kortfattad information om vad ärendena gäller och hur de utvecklats det gångna året.

I betänkandet finns 13 reservationer (S, M, V, C, KD, MP, L) och ett särskilt yttrande (SD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023.

Cirka 40 yrkanden i en följdmotion.

Cirka 50 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2023/24.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Bakgrund	7
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	8
Utskottets överväganden	9
EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik	9
Sanktioner	17
Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott	32
Kriget i Gaza	35
EU:s utvecklingspolitik	39
EU-kriminalisering av skatteflykt	46
Skrivelsen	49
Motioner som bereds förenklat	55
Reservationer	57
1. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (S)	57
2. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (V)	57
3. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (C)	58
4. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (MP)	59
5. Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (S, MP)	60
6. Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (C)	61
7. Översyn av sanktionerna mot terrorism, punkt 3 (M, KD, L)	62
8. Sanktioner mot israeliska bosättare, punkt 4 (V, MP)	62
9. Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott, punkt 5 (S, MP)	63
10. Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott, punkt 5 (C)	64
11. Kriget i Gaza, punkt 6 (V, MP)	64
12. EU:s utvecklingspolitik, punkt 7 (V)	65
13. EU-kriminalisering av skatteflykt, punkt 8 (V, MP)	66
Särskilt yttrande	67
Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (SD)	67
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	68
Skrivelsen	68
Följdmotionen	68
Motioner från allmänna motionstiden 2023/24	71
<i>Bilaga 2</i>	
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet	78
<i>Bilaga 3</i>	
Redovisningen av överträdelseärenden	79
<i>Bilaga 4</i>	
Finansutskottets yttrande 2023/24:FiU2y	91
<i>Bilaga 5</i>	
Skatteutskottets yttrande 2023/24:SkU8y	114
<i>Bilaga 6</i>	
Försvarsutskottets yttrande 2023/24:FöU3y	120
<i>Bilaga 7</i>	
EU-nämndens yttrande 2023/24:EUN2y	124

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24,

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13,

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 11 och

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15.

Reservation 1 (S)

Reservation 2 (V)

Reservation 3 (C)

Reservation 4 (MP)

2. Sanktioner mot Ryssland

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 25,

2023/24:482 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 3,

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 17 och 20,

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 4 och

2023/24:2564 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 42.

Reservation 5 (S, MP)

Reservation 6 (C)

3. Översyn av sanktionerna mot terrorism

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en översyn av EU:s sanktioner mot terrorism och en terroristlistning av Islamiska revolutionsgardet och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26 och

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 21.

Reservation 7 (M, KD, L)

4. Sanktioner mot israeliska bosättare

Riksdagen avslår motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 28.

Reservation 8 (V, MP)

5. Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 41 och

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 3.

Reservation 9 (S, MP)

Reservation 10 (C)

6. Kriget i Gaza

Riksdagen avslår motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 27 och 31.

Reservation 11 (V, MP)

7. EU:s utvecklingspolitik

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:462 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 10,

2023/24:2343 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) yrkandena 33, 34 och 43 samt

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 19–21.

Reservation 12 (V)

8. EU-kriminalisering av skatteflykt

Riksdagen avslår motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36.

Reservation 13 (V, MP)

9. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2023/24:115 till handlingarna.

10. Motioner som bereds förenklat

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 7 maj 2024

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Margareta Cederfelt (M), Linnéa Wickman (S), Joar Forssell (L), 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), Rasmus Giertz (SD) och Hans Wallmark (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen ska enligt 9 kap. 21 § riksdagsordningen fortlöpande informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen (EU), redovisa sitt agerande i EU och varje år i en skrivelse till riksdagen redovisa verksamheten i EU. Den 29 februari 2024 beslutade regeringen om skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023. Skrivelsen lämnades till riksdagen den 7 mars 2024.

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse och ca 40 yrkanden i en följdmotion som väckts med anledning av skrivelsen. I betänkandet behandlar utskottet även ca 50 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2023/24. Av motionsyrkandena har ca 60 beretts i en förenklad ordning enligt de riktlinjer som riksdagen har fastslagit med anledning av Riksdagskommitténs betänkande Riksdagen i en ny tid (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21, rskr 2005/06:333–335).

Inom ramen för ärendet har utskottet följt upp två riksdagsbeslut från 1999 och 2001 med tillkännagivanden om en redovisning i den årliga EU-skrivelsen av överträdelseärenden mot Sverige och försenade genomföranden av direktiv. Underlag för uppföljningen finns i betänkandets bilaga 3.

Utskottet beslutade den 14 mars 2024 att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över skrivelsen och eventuella följdmotioner inom utskottens respektive beredningsområden. Utskottet beslutade samtidigt att ge EU-nämnden tillfälle att yttra sig över skrivelsen (prot. 2023/24:25). Ytrandena har mottagits från finansutskottet, skatteutskottet, försvarsutskottet och EU-nämnden. Ytrandena finns i sin helhet i bilagorna 4–7 till betänkandet.

Regeringens skrivelse är tillbakablickande och täcker samtliga EU:s verksamhetsområden. Motionsyrkandena tar i sin tur sikte på enskilda delar av verksamheten och på hur regeringen bör agera framöver. Utifrån motionsyrkandenas innehåll har utskottet valt att koncentrera behandlingen av regeringens skrivelse till de avsnitt som tar upp EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, inklusive frågor om sanktioner, ansvar för krigsbrott, kriget i Gaza och utvecklingspolitik, samt samarbetet inom EU mot skatteflykt.

Under det första halvåret 2023 var Sverige ordförande i EU:s ministerråd. Regeringen har redogjort för det svenska rådsordförandeskapet i en separat skrivelse till riksdagen (skr. 2023/24:34, bet. 2023/24:UU6, rskr. 2023/24:142).

Under året har utskottet i vanlig ordning fått information av Utrikesdepartementet inför utrikesrådets möten. Därutöver har utskottet fått information av EU-ministern den 14 september 2023 inför allmänna rådets möte och ett förslag som då skulle behandlas om att ändra den förordning som reglerar EU:s officiella språk. Den 28 september 2023 fick utskottet

information om arbetet inom EU för att använda frysta ryska tillgångar till återuppbyggnaden av Ukraina. Informationen lämnades av generaldirektör Anders Ahnlid som under det svenska rådsordförandeskapet var ordförande i rådets arbetsgrupp för frågan. Vid sammanträdet den 7 november 2023 informerade EU-ministern utskottet om diskussionerna i allmänna rådet om EU:s framtid. Vidare lämnade Utrikesdepartementet vid sammanträdet den 23 november 2023 information om EU:s utvidgning och stödet till Ukraina, inklusive förslaget till en Ukrainafacilitet för stödet via EU. Vid utskottets sammanträde den 12 december 2023 informerade utrikesministern även om EU:s sanktioner mot terrorism. Informationen avsåg bl.a. vissa frågor för att följa upp en överläggning som utskottet genomförde med utrikesministern den 15 juni 2023 om regeringens arbete med terroristlistning i EU. Den 28 mars 2024 fick utskottet skriftlig information från Utrikesdepartementet om Europeiska rådets arbete med EU:s strategiska agenda för 2024–2029.

Den 14 november 2023 genomförde utskottet ett offentligt sammanträde om kommissionens arbetsprogram för 2024. Den svenska kommissionären Ylva Johansson redogjorde för arbetsprogrammet och svarade på frågor. I sammanträdet deltog ledamöter även från övriga utskott och EU-nämnden. Vidare har utskottet under beredningen av ärendet tagit del av kommissionens allmänna rapport om verksamheten i EU 2023, som upprättas i enlighet med Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) artikel 249.2 och som lämnades till riksdagen den 13 mars 2024 (C(2024) 852).

En redovisning av hur regeringen lämnat information till utskottet om Sveriges rådsordförandeskap finns i betänkande 2023/24:UU6. I det betänkandet finns även uppgifter om det interparlamentariska samarbetet inom EU under den svenska ordförandeskapsperioden. Efter ordförandeskapsperioden har ledamöter i utskottet deltagit i den interparlamentariska konferensen om EU:s utrikes- säkerhets- och försvarspolitik i Madrid den 1–2 oktober 2023 och i Brygge den 3–5 mars 2024. Den 3–5 november 2023 deltog ledamöter från utskottet i en konferens i Moldavien om landets anslutning till EU.

EU-frågor tas även upp i utskottets besöksverksamhet. Till exempel tog utskottet den 22 februari 2024 emot ett besök av företrädare för ukrainska civilsamhällesorganisationer för att diskutera bl.a. sanktionerna mot Ryssland och Ukrainas framtida EU-medlemskap.

Den 9–10 oktober 2023 genomförde utskottet en resa till Bryssel för att träffa företrädare för EU och Nato.

Bakgrund

Inför Sveriges medlemskap i EU föreslog den s.k. EG-lagsutredningen att regeringen en gång om året skulle lämna en skriftlig redogörelse till riksdagen om utvecklingen inom EU. Redogörelsen borde enligt utredningen lämpligen även innehålla en förteckning över samtliga rättsakter som det har fattats beslut om under året. Avsikten med redogörelsen ansåg utredningen främst skulle vara att ge riksdagen en sammanhållen bild av samarbetet inom EU och

att riksdagen skulle få möjlighet att i efterhand kontrollera att regeringen har fullgjort sina informations- och samrådsskyldigheter. Utredningen såg också att den föreslagna redogörelsen till riksdagen skulle kunna fylla ett allmänt informationsbehov (SOU 1994:10 s. 107).

Regeringen inkluderade utredningens förslag om en årlig skrivelse till riksdagen i sitt förslag till anslutningslag med den smärre justeringen att skrivelsen inte skulle innehålla en förteckning över samtliga rättsakter. Regeringen ansåg att skrivelsen borde ange viktiga rättsakter som rådet antagit men att det skulle vara mindre ändamålsenligt att författningsreglera en förteckning över samtliga rättsakter eftersom rådet även antar ett stort antal sådana av mindre vikt och samtliga rättsakter publiceras i den officiella tidningen. Vad skrivelsen närmare borde innehålla ansågs vara en sak för regeringen att ta ställning till inför att skrivelsen avlämnas (prop. 1994/95:19 s. 537 f.).

Konstitutionsutskottet instämde i regeringens förslag i sak men ansåg att bestämmelserna om regeringens informations- och samrådsskyldigheter när det gäller EU-frågor borde placeras i riksdagsordningen i stället för anslutningslagen som har lägre dignitet. Skrivelsen tillsammans med skyldigheten för regeringen att lämna fortlöpande information innebar enligt konstitutionsutskottet ett värdefullt medel för riksdagens möjlighet att medverka i EU-samarbetet (bet. 1994/95:KU22, rskr. 1994/95:65–66).

Den första skrivelsen om verksamheten i EU lämnades till riksdagen i mars 1996. En lista över samtliga tidigare skrivelser och de betänkanden i vilka de behandlats samt en redovisning av olika uttalanden från riksdagen om skrivelsens utformning och innehåll finns i betänkande 2022/23:UU10 (s. 12–14).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 2023 i enlighet med 9 kap. 21 § riksdagsordningen. Skrivelsen ger en övergripande beskrivning av EU:s utveckling och förbindelser med omvärlden, det ekonomiska och sociala samarbetet, samarbetet om rättsliga och inrikes frågor samt verksamheten inom unionens institutioner. Den tar upp beslut och händelser i unionen och redovisar bredden i EU-samarbetet utifrån arbetet i Europeiska rådet och ministerrådets olika sammansättningar.

Utskottets överväganden

EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Jämför reservation 1 (S), 2 (V), 3 (C) och 4 (MP).

Skrivelsen

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har enligt skrivelsen fortsatt att prägla EU-arbetet och också gett ny energi till frågan om EU:s utvidgning, där bl.a. beslut har fattats om att inleda förhandlingar med Ukraina och Moldavien och om att ge Georgien status som kandidatland (avsnitt 1).

Det framgår av skrivelsen att arbetet med att omsätta EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik fortsatte i ljuset av hot mot den regelbaserade världssamfundet och utbredd polarisering i världssamfundet. I och med ökade krav på att EU ska kunna agera snabbt och träffsäkert har också arbetet med att effektivisera den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken tagits vidare. Det har bl.a. gällt beslutsprocesserna och möjligheten att införa beslut med kvalificerad majoritet i vissa frågor. Effektiviseringsarbetet har fått ytterligare aktualitet genom diskussionerna om EU:s utvidgning (avsnitt 22.1).

När det närmare gäller den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken anger regeringen att genomförandet av åtagandena i den s.k. strategiska kompassen gått framåt, bl.a. genom beslut om en ny pakt för politikens civila dimension, en uppdaterad strategi för maritim säkerhet och en rymdstrategi för säkerhet och försvar. Medlemsstaterna har också utvecklat en ny politik för cyberförsvar och en cyberdiplomatisk verktygslåda samt nya verktyg för att hantera otillbörlig informationspåverkan och andra hybridhot. Av skrivelsen framgår även att EU har fortsatt att spela en ledande roll i stödet till Ukraina, som på försvarsområdet bl.a. omfattat militära och civila krishanteringsinsatser och satsningar på att producera och tillhandahålla ammunition. I skrivelsen uppmärksammas också att Danmark inträtt som medlem i det permanenta strukturerade samarbetet och att förteckningen över samarbetsprojekt har uppdaterats (avsnitt 22.2.1–22.3.7).

I fråga om mänskliga rättigheter och demokrati uppmärksammar regeringen att det förra året gjordes en halvtidsöversyn av EU:s handlingsplan för dessa frågor och också av handlingsplanen för jämställdhet i de yttre förbindelserna. Regeringen anger att EU har lagt fram såväl tematiska som landspecifika resolutioner i FN:s olika forum för mänskliga rättigheter och att en tredje strategisk dialog har genomförts med FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter för att bygga ett starkare partnerskap som kan främja

multilateralism och en regelbaserad världsordning. Av skrivelsen framgår det vidare att EU och medlemsstaterna har fortsatt arbetet med att samordna sitt demokratibistånd så att det ska få bättre genomslag och att EU deltog i det andra amerikanska demokratitoppmötet (avsnitt 22.9–22.10).

I arbetet mot massförstörelsevapen uppmärksammar regeringen att EU har deltagit i möten med den förberedande kommittén för ickespridningsfördraget mot kärnvapen och i arbetsgruppen för stärkandet av fördragets översynscykel. EU deltog också i den årliga sessionen i FN:s generalförsamlings första utskott för nedrustningsfrågor. Vidare framgår det av skrivelsen att EU har uttryckt stöd för det fullständiga provstoppsavtalet och framhållit vikten av att det träder i kraft (avsnitt 22.11.1).

Motionerna

I partimotion 2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att regeringen ska verka för att EU ska agera i solidaritet med de länder vars självständighet och demokratiska fri- och rättigheter hotas. Enligt det föreslagna tillkännagivandet bör regeringen även sträva efter att EU ska verka för konfliktförebyggande och krisberedskap både inom och utom unionens gränser.

I kommittémotion 2023/24:2562 yrkande 11 föreslår Morgan Johansson m.fl. (S) ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att stärka den samlade europeiska försvarsförmågan liksom EU:s handlingsförmåga som säkerhetspolitisk aktör och förmåga att ta ansvar för sin egen och sitt närområdes säkerhet.

I kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att regeringen bör arbeta för att EU ska bli en kärnvapenfri zon.

I kommittémotion 2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att EU uthålligt behöver kunna hantera en bred palett av hot och utveckla sin säkerhetspolitiska verktygslåda.

Bakgrund

Unionens befogenhet

I EUF-fördragets artikel 2 föreskrivs att unionen ska ha befogenhet att, i enlighet med bestämmelserna i EU-fördraget, fastställa och genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som inbegriper en gradvis utformning av en gemensam försvarspolitik. Enligt EU-fördragets artikel 24 ska den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken omfattas av särskilda regler och förfaranden. Den ska fastställas och genomföras av Europeiska rådet och rådet med enhällighet, om inte fördragen anger något annat, och den ska inte omfatta antagandet av lagstiftningsakter.

EU-fördragets artikel 4 anger att unionen ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner och att i synnerhet den nationella säkerheten

även fortsättningsvis ska vara varje medlemsstats eget ansvar. EUF-fördragets artikel 346 anger vidare att medlemsstaterna inte behöver lämna information som kan äventyra deras väsentliga säkerhetsintressen och att de får vidta åtgärder för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av och handel med vapen, ammunition och krigsmateriel.

Vid riksdagens godkännande av Lissabonfördraget konstaterades det att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken intar en särställning, fortsätter att vara av grundläggande mellanstatlig karaktär och inte förutsätter någon överlåtelse av beslutanderätt (prop. 2007/08:168, bet. 2008/09:UU8, rskr. 2008/09:64).

Mål för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Enligt artikel 3.5 i EU-fördraget ska unionen i sina förbindelser med den övriga världen bekräfta och främja sina värderingar och intressen samt bidra till skydd av sina medborgare. Unionen ska bidra till fred, säkerhet, hållbar utveckling av vår jord, solidaritet och ömsesidig respekt mellan folken, fri och rättvis handel, utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter. Unionen ska också bidra till att internationell rätt följs strikt och utvecklas samt till respekt för principerna i FN-stadgan.

Av EU-fördragets artikel 21 framgår det att unionens åtgärder i internationella sammanhang ska utgå från de principer som har legat till grund för dess egen tillblivelse, utveckling och utvidgning. Målen för unionens internationella förbindelser är att

- skydda sina värden, sina grundläggande intressen, sin säkerhet, sitt oberoende och sin integritet
- konsolidera och stödja demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna och folkrätten
- bevara freden, förebygga konflikter och stärka internationell säkerhet, i enlighet med ändamålen och principerna i Förenta nationernas stadga samt principerna i Helsingforsavtalets slutakt och målen i Parisstadgan, inklusive dem som avser de yttre gränserna
- främja en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i utvecklingsländerna med det primära syftet att utrota fattigdom
- främja integreringen av alla länder i världsekonomin, även genom gradvis avskaffande av restriktioner för internationell handel
- bidra till utformningen av internationella åtgärder för att bevara och förbättra miljön och för en hållbar förvaltning av jordens naturresurser för att garantera en hållbar utveckling
- bistå befolkningar, länder och regioner som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer som orsakats av människor
- främja ett internationellt system som bygger på fördjupat multilateralt samarbete och ett gott globalt styre.

Enligt EU-fördragets artikel 21 ska unionen även sörja för samstämmigheten mellan de olika områden som omfattas av dess yttre åtgärder och mellan dessa och övrig politik.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken

Artikel 42 i EU-fördraget anger att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ska utgöra en integrerad del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och tillföra unionen en operativ kapacitet som stöder sig på civila och militära resurser. Dessa resurser ska tillhandahållas av medlemsstaterna och användas utanför unionen för att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i FN-stadgan.

Uppdragen kan enligt fördragets artikel 43 handla om insatser för avrustning, humanitära insatser och räddningsinsatser, militära rådgivnings- och biståndsinsatser, konfliktförebyggande och fredsbevarande insatser, insatser med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder och stabiliseringsinsatser efter konflikter. Alla uppdrag kan bidra till kampen mot terrorism.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik, t.ex. en militärt alliansfri politik, och den ska respektera de förpliktelser som vissa medlemsstater har genom Nato.

Den globala strategin

I juni 2016 presenterade unionens höga representant en global strategi för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik (rådets dokument 10715/2/16). I strategin anges fem breda prioriteringar för unionens yttre åtgärder för att främja gemensamma intressen. De fem prioriteringarna är

- en stärkt säkerhets- och försvarssektor
- motståndskraft hos stater och samhällen i öster och söder
- en integrerad strategi för konflikter och kriser
- samarbetsgrundade regionala ordningar
- en ändamålsenlig global styrning grundad på folkrätten.

För genomförandet av den globala strategin framhålls vikten av trovärdighet, handlingskraft och samordning i utrikespolitiken.

Rådet ställde sig i oktober 2016 bakom de prioriterade områdena för genomförandet av strategin. I sina slutsatser konstaterar rådet att den globala strategin utgör EU:s gemensamma vision och ramen för enade och ansvarsfulla yttre åtaganden i partnerskap med andra för att främja EU:s värderingar och intressen (rådets dokument 13202/16).

Den strategiska kompassen

I juni 2020 godkände rådet slutsatser om säkerhet och försvar, i vilka behovet av att göra framsteg med alla initiativ och uppgifter som inlets i uppföljningen av EU:s globala strategi underströks. Som ett led i detta uppmanade rådet unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik att lägga fram en omfattande analys av hot och utmaningar som ett underlag för ett strategiskt kompassdokument som ska förbättra och styra genomförandet av den ambitionsnivå som man enats om inom ramen för EU:s globala strategi. Rådet anförde vidare att den strategiska kompassen kan bidra till att ytterligare utveckla den gemensamma säkerhets- och försvarskulturen genom att fastställa politiska riktlinjer och specifika mål och syften på områden som krishantering, motståndskraft, förmågeutveckling och partnerskap. Rådet ansåg också att den strategiska kompassen bör utgöra en enhetlig vägledning för pågående säkerhets- och försvarsinitiativ (rådets dokument 8910/20).

Europeiska rådet ställde sig vid sitt möte den 24–25 mars 2022 bakom den strategiska kompassen för säkerhet och försvar, som hade godkänts av rådet några dagar tidigare. Kompassen anger en strategisk vision för EU:s säkerhets- och försvarspolitik för de kommande fem till tio åren med mål och tidssatta åtgärder inom de fyra samarbetsområdena handling, säkerhet, investeringar och partnerskap (rådets dokument 7371/22).

I den första lägesrapporten från 2023 om genomförandet av den strategiska kompassen konstaterar den höga representanten att det gjorts betydande framsteg och att konkreta resultat har uppnåtts inom alla fyra samarbetsområden. Vidare konstateras det att EU:s säkerhetsmiljö har försämrats ytterligare och att ansträngningarna i genomförandearbetet måste intensifieras, vilket kräver politisk vilja och aktivering av alla resurser och verktyg som står till förfogande (rådets dokument 6891/23).

I den andra genomförandrapporten från mars 2024 uppmärksammas ytterligare framsteg och att arbetet i högre grad fokuseras på konkret verkställighet, bl.a. genom att säkerställa tillräckliga resurser och utveckling av förmågor. Den höga representanten drar slutsatsen att den strategiska kompassen har tjänat sitt syfte som vägledande dokument i hanteringen av de betydande säkerhetsutmaningar som EU ställts inför. För det fortsatta arbetet nämns bl.a. behovet av att uppdatera den hotbildsanalys som den strategiska kompassen har baserats på och att det också kan leda till behov av att revidera kompassen (rådets dokument 7374/24).

Europeiska rådet uttalade vid sitt möte den 21–22 mars 2024 att genomförandet av den strategiska kompassen bör påskyndas eftersom den är en nyckelkomponent i arbetet med att öka EU:s försvarsberedskap.

EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen

I december 2003 antog Europeiska rådet en strategi mot spridning av massförstörelsevapen med målet att förebygga, avskräcka, stoppa och när så är möjligt avveckla oroväckande spridningsprogram över hela världen. En av strategins

utgångspunkter är att effektiv multilateralism är det bästa sättet att upprätthålla internationell ordning och därmed hävda, genomföra och stärka de multilaterala fördragen och avtalen om nedrustning och icke-spridning (rådets dokument 15708/03).

För att ta arbetet inom strategin vidare godkände rådet i december 2008 nya handlingslinjer för EU i kampen mot spridning av massförstörelsevapen och bärsystem för sådana vapen. Som mål angavs bl.a. att höja profilen för icke-spridningsåtgärderna i EU genom att göra det till en övergripande prioritering för EU:s och medlemsstaternas politik samt att främja en bättre samordning och optimal mobilisering av medlemsstaternas nationella politik och EU:s verktyg och politik (rådets dokument 17172/08).

I den globala strategin från 2016 anges att EU kraftfullt kommer att stödja universalisering, fullständigt genomförande och verkställighet av fördrag och system som rör multilateral nedrustning, förhindrande av spridning och vapenkontroll (rådets dokument 10715/2/16).

I den strategiska kompassen från 2022 åtar sig EU att upprätthålla, stödja och gå vidare med ramen för nedrustning, icke-spridning och vapenkontroll. Det handlar bl.a. om att stödja den centrala roll som fördraget om icke-spridning av kärnvapen har och framhålla behovet av att fullgöra alla skyldigheter enligt fördraget och åtaganden vid tidigare granskningskonferenser med ett totalt avskaffande av kärnvapen som slutmål (rådets dokument 7371/22).

I bilagan till lägesrapporten om genomförandet under 2022 av strategin mot spridning av massförstörelsevapen redovisas aktuella rådsbeslut, slutsatser och uttalanden på området (rådets dokument 13252/23).

Regeringens utrikesdeklaration

I regeringens utrikesdeklaration, som utrikesministern läste upp i kammaren den 14 februari 2024 anges att EU är en värdegemenskap och Sveriges viktigaste utrikespolitiska plattform. Regeringen framhåller att ett starkt och enat EU ger Europa kraft och Sverige en röst i globala frågor. Vidare anser regeringen att EU har visat prov på stark vilja och förmåga att agera enat och strategiskt i svaret på Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Att värna fred och frihet på den europeiska kontinenten är unionens själva kärna, konstaterar regeringen, som enligt utrikesdeklarationen varit pådrivande för att EU har stärkt sin roll som utrikes-, säkerhets- och försvarspolitisk aktör (prot. 2023/24:71).

I den kompletterande utrikesdeklarationen med anledning av Sveriges medlemskap i Nato, som utrikesministern läste upp i kammaren den 20 mars 2024, framhålls det att Sverige står bakom Natos strategiska avskräckning och ska fortsätta vara en stark röst för rustningskontroll, nedrustning och icke-spridning. Det anges också att Sveriges arbete för att reducera risken att kärnvapen används ska stärkas (prot. 2023/24:87).

Regeringens budgetproposition

I budgetpropositionen för 2024 anger regeringen bl.a. att den i EU-arbetet avser att verka för att vidareutveckla flera av EU:s olika utrikespolitiska instrument, såsom diplomati, handel, bistånd, stabiliseringsinsatser samt de civila och militära förmågorna och krishanteringsinstrumenten (prop. 2023/24:1 utg.omr. 5, bet. 2023/24:UU1, rskr. 2023/24:65).

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik behandlades senast i anslutning till regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2022. På utskottets förslag avslag riksdagen samtliga yrkanden (skr. 2022/23:115, bet. 2022/23:UU10, rskr. 2022/23:246–247).

Utskottet avstyrkte i mars 2022 ett motionsyrkande om att göra Europa till en kärnvapenfri zon. I motiveringen anförde utskottet att upprättandet av zoner fria från kärnvapen och andra massförstörelsevapen på olika håll i världen endast erbjuder regionala lösningar på ett problem som är globalt till sin natur, och att målet fortsätter att vara en värld utan alla former av massförstörelsevapen, dvs. även biologiska och kemiska massförstörelsevapen. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2021/22:UU11, rskr. 2021/22:187).

Yttranden från andra utskott och EU-nämnden

Försvarsutskottets yttrande

Försvarsutskottet framhåller i sitt yttrande att den europeiska försvarsförmågan behöver stärkas och att samarbete inom EU i detta syfte är välkommet. Samtidigt understryker försvarsutskottet att försvarssamarbetet inom EU inte får bidra till begränsningar av den nationella operativa förmågan. Försvarsutskottet bedömer att det även fortsättningsvis är en prioriterad uppgift att främja den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen, med hänvisning till att regeringen åtog sig att verka för en effektivare europeisk försvarsindustri redan i samband med att riksdagen 2017 godkände Sveriges anslutning till EU:s permanenta strukturerade samarbete (Pesco).

När det gäller Pesco betonar försvarsutskottet att samarbetet är frivilligt för medlemsstaterna och att det ger möjligheter att främja svenska försvarspolitiska intressen. Det handlar bl.a. om arbetet inom Pesco för att öka den militära mobiliteten och de tillfällen som ges inom Pesco till samarbete med prioriterade partnerländer.

Försvarsutskottet uttrycker sammanfattningsvis stöd för Sveriges deltagande i Pesco och föreslår därför att utrikesutskottet ska avstyra motion 2023/24:2836 (V) yrkande 22. Detta gör utrikesutskottet efter en förenklad beredning i förslagspunkt 10 i betänkandet.

EU-nämndens yttrande

EU-nämnden framför i sitt yttrande att samrådet inför utrikesrådets möten och även inför Europeiska rådets möten har haft Rysslands krig mot Ukraina som ett genomgående tema och att det i samtliga samråd om detta har funnits stöd i nämnden för regeringens hållning.

Efter den 7 oktober 2023 behandlades dessutom Mellanöstern löpande i samråden och även i den frågan fick regeringen stöd för sin linje men med avvikande ståndpunkter vid olika tillfällen från företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet.

Av yttrandet framgår också att EU-nämnden med en avvikande ståndpunkt från Sverigedemokraterna gett stöd för regeringens linje i samråd inför rådets behandling av den strategiska kompassen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att EU är Sveriges viktigaste utrikespolitiska plattform och att ett starkt och enat EU kan ge svenska ståndpunkter i globala frågor genomslag på ett sätt som annars inte skulle vara möjligt. Utskottet påminner om att målen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik omfattar att främja demokrati, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna. I målen ingår också att verka konfliktförebyggande och för internationell säkerhet, bl.a. i enlighet med principen om alla staters suveränitet och territoriella integritet som kommer till uttryck i FN-stadgan, Helsingforslutakten och Parisstadgan.

Utskottet påminner också om den breda uppsättning instrument som EU förfogar över i genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I anslutning till detta noterar utskottet att regeringen gett uttryck för att den är pådrivande för att EU ska stärka sin roll som utrikes-, säkerhets- och försvarspolitisk aktör och för att vidareutveckla EU:s olika utrikespolitiska instrument. Utskottet noterar också den utveckling av EU:s olika säkerhets- och försvarspolitiska instrument som pågår inom ramen för genomförandet av den strategiska kompassen, som uppmärksammas i EU-nämndens yttrande, och den militära förmågeutveckling som drivs genom olika Pescoprojekt, som försvarsutskottet tar upp i sitt yttrande. Utskottet kan instämma i vad försvarsutskottet framför i sitt yttrande om samarbetet inom EU på försvarsområdet och om behovet av att främja den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen.

Vidare uppmärksammar utskottet att ett av målen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik är att främja ett fördjupat multilateralt samarbete, och att detta utgör grunden för unionens strategi för att motverka spridning av massförstörelsevapen. I en motion föreslås det att Sverige ska verka för att EU ska bli en kärnvapenfri zon. Utskottet har vid en tidigare behandling av ett sådant förslag ställt sig tveksamt till att ge prioritet åt ett arbete för att upprätta zoner fria från kärnvapen och andra massförstörelsevapen på olika håll i världen, eftersom det endast erbjuder regionala lösningar på ett problem som är globalt till sin natur. Utskottet vidhåller denna uppfattning och bekräftar att

målsättningen även fortsättningsvis är en värld utan alla former av massförstörelsevapen. Vid behandlingen i juni 2022 av motionsyrkanden om Nato och arbetet mot kärnvapen uttalade utskottet att Sveriges engagemang för frågor om nedrustning, icke-spridning och rustningskontroll inte påverkas av Nato-medlemskapet (mot. 2021/22:4740, bet. 2021/22:UU20). Utskottet noterar att regeringen har bekräftat detta i den kompletterande utrikesdeklaration som utrikesministern presenterade i kammaren i mars 2024 med anledning av Sveriges medlemskap i Nato.

Sammanfattningsvis anser utskottet, med hänvisning till grunderna för den gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken och de prioriteringar för politiken som regeringen gett uttryck för i olika sammanhang, att riksdagen inte bör göra något tillkännagivande enligt vad som föreslagits i dessa frågor. Utskottet avstyrker därför motionerna 2023/24:964 (MP) yrkande 24, 2023/24:2466 (C) yrkande 13, 2023/24:2562 (S) yrkande 11 och 2023/24:2836 (V) yrkande 15.

Sanktioner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en översyn av sanktionerna mot terrorism och en terroristlistning av Islamiska revolutionsgardet. Riksdagen avslår motionsyrkanden om sanktioner mot Ryssland och mot israeliska bosättare.

Jämför reservation 5 (S, MP), 6 (C), 7 (M, KD, L) och 8 (V, MP) samt det särskilda yttrandet (SD).

Skrivelsen

I skrivelsen anger regeringen att EU har förstärkt, förlängt och på andra sätt justerat befintliga sanktioner när det gäller ett stort antal geografiska och tematiska sanktionsregimer. I flera sanktionsregimer har humanitära undantag införts för att säkerställa att sanktionerna inte ska drabba aktörer som bedriver humanitärt arbete. Ytterligare sanktioner har införts mot Ryssland och Belarus med anledning av kriget mot Ukraina. EU har också inrättat nya sanktionsregimer mot Irans militära stöd till Rysslands krig i Ukraina och mot åtgärder som destabiliserar Moldavien (avsnitt 22.13).

I arbetet mot terrorism har EU framhållit vikten av att värna mänskliga rättigheter och rättsstatens principer. En grupp och två individer lades under året till i listorna för sanktioner mot Isil (Daish) och al-Qaida. EU har också antagit sex sanktionspaket under EU:s globala sanktionsregim mot allvarliga kränkningar av och brott mot mänskliga rättigheter. Besluten har enligt skrivelsen rört ett sextiototal individer och enheter som svar på överträdelse av mänskliga rättigheter som begåtts i olika delar av världen. (avsnitt 22.9 och 22.14).

Av skrivelsen framgår det vidare att EU under 2023 ökade pressen på Ryssland genom tre nya sanktionspaket som bl.a. omfattat importförbud mot ryska petroleumprodukter, diamanter, gasol och vissa metallvaror. EU har också infört förbud mot export av tankfartyg till Ryssland och tagit steg för att förhindra Rysslands tillträde till EU:s energimarknad och för att begränsa Rysslands tillgång till europeisk teknik. Flera åtgärder har också vidtagits för att motverka att sanktionerna kringgås, bl.a. genom krav på att exportörer av vissa varor i sina kontrakt med köpare ska införa klausuler om förbud mot vidareexport till Ryssland (avsnitt 25.4.8).

Regeringen redogör också för lagstiftningsförhandlingarna om regler för återvinning och förverkande av tillgångar och om en kriminalisering av överträdelse av EU:s sanktioner. I båda ärendena resulterade förhandlingarna i överenskommelser mellan Europaparlamentet och rådet i december 2023 (avsnitt 35.2.4 och 35.2.5).

Motionerna

I kommittémotion 2023/24:2562 föreslår Morgan Johansson m.fl. (S) i yrkande 4 ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att EU:s sanktioner mot Ryssland och ryska beslutsfattare och oligarker ska bestå och för att ryska frysta tillgångar bör användas i återuppbyggnaden av Ukraina.

I kommittémotion 2023/24:2564 yrkande 42 föreslår Peter Hultqvist m.fl. (S) ett tillkännagivande om att regeringen bör ta initiativ till en klassning av Wagnergruppen och andra internationellt verkande ryska militära företag som terrororganisationer.

Ett tillkännagivande om att regeringen bör agera för att den ryska Wagnergruppen ska klassificeras som en terrorgrupp föreslås även av Markus Wiechel m.fl. (SD) i kommittémotion 2023/24:476 yrkande 25. I motionens yrkande 26 föreslås också ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att EU ska se över och uppdatera sina regler för sanktioner mot terrorism så att det blir enklare att fatta beslut om att terroristlista vissa organisationer.

I kommittémotion 2023/24:482 yrkande 3 föreslår Aron Emilsson m.fl. (SD) ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att EU ska skärpa sanktionerna mot Ryssland, särskilt när det gäller exportrestriktionerna för produkter som kan användas för militära ändamål.

Förslag om sanktioner mot Ryssland och om reglerna för terroristlistning framförs även i kommittémotion 2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C). I yrkande 17 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör agera för att EU uthålligt och kraftfullt ska upprätthålla och utveckla sanktionspolitiken mot ryssar och Ryssland samt att frysta ryska tillgångar bör beslagtas och säljas för att användas för att återuppbygga Ukraina. Motionärerna föreslår även i yrkande 20 ett tillkännagivande om att regeringen ska verka för att EU ska täppa till kryphål i sanktionerna mot Ryssland och rikta sanktioner mot hela de ryska energi- och banksektorerna, inklusive mot det ryska statliga kärnenergiolaget Rosatom. Om inte sanktioner mot de ryska energi- och

banksektorerna kan införas på EU-nivå anser motionärerna att Sverige bör införa sådana sanktioner nationellt. Vidare föreslås i motionens yrkande 21 ett tillkännagivande om att Sverige bör arbeta för att EU ska uppdatera den legala ramen för sanktioner mot terrorism (gemensam ståndpunkt 2001/931/Gusp). Uppdateringen ska enligt motionärerna stärka det europeiska samarbetet mot terrorism genom att möjliggöra terrorklassningar av ryska Wagnergruppen, iranska islamiska revolutionsgardet och liknande organisationer. I samband med en uppdatering av den legala ramen för terroriststraffsanktionerna vill motionärerna att regeringen ska agera för att EU ska terroriststämpla det islamiska revolutionsgardet.

I kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 28 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att Sverige bör införa sanktioner mot israeliska bosättare och driva på för att sådana sanktioner även ska införas på EU-nivå.

Bakgrund

EU-sanktioner

Enligt artikel 29 i EU-fördraget ska rådet i beslut ange unionens inställning till en särskild fråga av geografisk eller tematisk karaktär. Av artikeln följer också att medlemsstaterna ska se till att deras nationella politik överensstämmer med unionens ståndpunkter. Med stöd av bestämmelsen kan rådet inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken anta restriktiva åtgärder antingen som autonoma EU-sanktioner eller för att genomföra sanktioner som FN:s säkerhetsråd har beslutat.

Sanktioner som innebär att de ekonomiska och finansiella förbindelserna med ett tredjeland helt eller delvis ska avbrytas omfattas av EU:s befogenheter. Samma sak gäller vid ekonomiska sanktioner som riktas mot fysiska och juridiska personer, grupper eller enheter som inte är stater. Rådet behöver i dessa fall fatta beslut på grundval av artikel 215 i EUF-fördraget om de åtgärder från unionens sida som krävs för genomförandet. Åtgärderna fastställs i form av förordningar som är bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat.

EU-domstolen är i enlighet med artikel 275 i EUF-fördraget behörig att pröva lagenligheten av rådets beslut om sanktioner på talan som väcks av fysiska eller juridiska personer som omfattas av sanktionerna.

EU:s riktlinjer för sanktioner anger ett antal principer för användningen av sanktionsverktyget. Bland annat anges det att sanktionerna ska överensstämma med målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och syfta till att den som sanktionerna riktas mot ska ändra sin politik eller verksamhet. Sanktionerna ska vara förenliga med folkrätten. De mänskliga rättigheterna och grundläggande rättigheterna, i synnerhet rätten till försvar och rätten till effektiva rättsmedel ska respekteras. Sanktionerna ska vara proportionerliga och riktas mot dem som har konstaterats vara ansvariga för den politik eller de åtgärder som motiverar sanktionerna, eller mot dem som drar nytta av eller

stöder sådan politik eller sådana åtgärder. Negativa följder för andra än de ansvariga och särskilt för civilbefolkningen ska minimeras (rådets dokument 5664/18).

För närvarande har EU ett fyrtiotal sanktionsregimer, varav fyra är tematiskt inriktade. Dessa syftar till att motverka spridning och användning av kemiska vapen, cyberattacker, kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna samt terrorism. Övriga sanktionsregimer är geografiskt inriktade.

Sanktioner mot Ryssland

EU införde 2014 tre sanktionsregimer med anledning av Rysslands agerande i Ukraina. Den första gäller personer och enheter som är ansvariga för åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (beslut 2014/145/Gusp, förordning (EU) 269/2014). Sanktionerna består av reserestriktioner, frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra medel för listade personer och enheter.

Den andra sanktionsregimen infördes med anledning av den olagliga annekteringen av Krim och Sevastopol (beslut 2014/386/Gusp, förordning (EU) 692/2014). Sanktionerna förbjuder bl.a. import av varor med ursprung i Krim eller Sevastopol till EU.

Den tredje sanktionsordningen infördes med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina (beslut 2014/512/Gusp, förordning (EU) 833/2014). Sanktionerna innebar inledningsvis förbud mot bl.a. handel med investeringstjänster, vapen, varor och teknik med dubbla användningsområden samt exportrestriktioner för varor och tjänster som är kopplade till Rysslands oljeindustri.

Ytterligare en sanktionsregim infördes den 23 februari 2022 som svar på Rysslands erkännande av de icke regeringskontrollerade ukrainska länen Donetsk och Luhansk som självständiga (beslut (Gusp) 2022/266, förordning (EU) 2022/263). Genom den nya sanktionsregimen förbjöds bl.a. import av varor från de icke regeringskontrollerade ukrainska områdena. Sanktionsregimen utvidgades i oktober 2022 efter Rysslands annektering av dessa och ytterligare två ukrainska län.

Efter inledningen av Rysslands fullskaliga invasionskrig mot Ukraina har EU utvidgat sanktionerna i flera omgångar i samordning med G7-länderna. Sanktionerna syftar på ett övergripande plan till att undergräva Rysslands förmåga att finansiera kriget mot Ukraina, påföra tydliga ekonomiska och politiska kostnader för personer i Rysslands politiska elit som är ansvariga för invasionen och minska Rysslands ekonomiska bas.

I samband med att sanktionerna har utvidgats har flera åtgärder även vidtagits för att försvåra kringgående av dem. I sanktionsregimen med anledning av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina har EU också infört en möjlighet att vidta riktade åtgärder mot tredjelandsaktörer som deltar i kringgående av sanktionerna (beslut (Gusp) 2023/1217).

Sanktionerna är tidsbegränsade. De slutar att tillämpas om inte rådet förlänger dem var sjätte månad, eller var tolfte månad i fråga om sanktionerna mot de olagliga annekteringarna av ukrainska områden.

Förutom sanktionerna kopplade till aggressionen mot Ukraina omfattas ryska företrädare även av EU:s tematiska sanktioner mot kemvapen, cyber-attacker och brott mot de mänskliga rättigheterna. Efter oppositionspolitikern Alexej Navalnyjs död i ett ryskt fängelse i februari 2024 togs också initiativ till att inrätta en ny landspecifik sanktionsregim med avseende på situationen i Ryssland för att motverka det inhemska förtrycket i landet. Den höga representantens och kommissionens förslag för sanktionsregimen skrevs in i rådets dokumentregister den 18 april 2024 (8272/24 och 8274/24).

Kriminalisering av kringgående av EU:s sanktioner

EU:s sanktioner är bindande för medlemsstaterna och för alla personer och enheter som omfattas av medlemsstaternas jurisdiktion. Genomförandet och verkställandet av sanktionerna är i första hand medlemsstaternas ansvar. För detta införs systematiskt en bestämmelse i EU:s sanktionsregimer om att medlemsstaterna ska anta nationella regler om effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder för överträdelse.

Medlemsstaternas nationella system för påföljder vid överträdelse av sanktionerna innehåller dock stora skillnader. För att motverka att dessa skillnader utnyttjas för att kringgå sanktionerna tog kommissionen i maj 2022 initiativ till att möjliggöra gemensamma EU-regler på området. I enlighet med detta initiativ beslutade rådet i november 2022 att ange överträdelse av unionens restriktiva åtgärder som ett område av brottslighet som uppfyller kriterierna i artikel 83.1 i EUF-fördraget (beslut (EU) 2022/2332). Beslutet innebär att EU får fastställa gemensamma minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för sanktionsöverträdelse. Några dagar efter att beslutet antogs lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om sådana brottsrekvisit och påföljder. I slutet av 2023 enades rådet och Europaparlamentet om direktivet, som antogs av rådet den 12 april 2024 (direktiv (EU) 2024/1226).

I juni 2023 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av och lämna förslag till författningsändringar och eventuella andra åtgärder som behövs för att genomföra direktivet om brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av EU:s sanktioner i Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 22 juni 2024 (UD 2023:01).

Användningen av ryska tillgångar i stödet till Ukraina

Vid sitt extra möte den 30–31 maj 2022 välkomnade Europeiska rådet medlemsstaternas ansträngningar för att i nationell rätt föreskriva lämpliga åtgärder för förverkande, och rådet uppmanades att snabbbehandla kommissionens förslag om straffrättsliga åtgärder vid överträdelse av EU:s sanktioner (se ovan). Europeiska rådet ställde sig också positivt till att EU aktivt undersöker ytterligare möjligheter i linje med EU-rätten och folkrätten, bl.a.

möjligheterna att använda frysta ryska tillgångar till stöd för Ukrainas återuppbyggnad.

Vid sitt möte den 20–21 oktober 2022 gav Europeiska rådet ett uppdrag till kommissionen att presentera alternativ i överensstämmelse med EU-rätten och folkkrätten för hur frysta ryska tillgångar skulle kunna användas till stöd för Ukrainas återuppbyggnad. Kommissionen presenterade sådana alternativ den 30 november 2022. Kommissionen konstaterade att EU har fryst ryska oligarkers privata tillgångar till ett värde av 19 miljarder euro och att omkring 300 miljarder euro av den ryska centralbankens tillgångar hade immobiliserats i EU och G7-länderna. Termerna frysta och immobiliserade som används för de privata tillgångarna respektive de statliga centralbankstillgångarna har olika rättslig innebörd men är i stort sätt lika till sin effekt. På kort sikt förordade kommissionen en modell för att förvalta de frysta och immobiliserade tillgångarna, investera dem och använda avkastningen till förmån för Ukraina. På lång sikt föreslog kommissionen att frågan om att lyfta sanktionerna mot Ryssland och återlämna de immobiliserade centralbankstillgångarna ska knytas till ett fredsavtal som reglerar den ekonomiska gottgörelsen för förstörelsen i Ukraina (rådets dokument 15534/22). Europeiska rådet utvärderade vid sitt möte den 15 december 2022 möjligheterna att använda frysta tillgångar och uppmanade kommissionen, den höga representanten och rådet att gå vidare med arbetet, i enlighet med EU-rätten och folkkrätten.

Den 15 mars 2023 etablerades en tillfällig rådsarbetsgrupp för användningen av frysta och immobiliserade tillgångar. Arbetsgruppen ska under sitt tvååriga mandat ge underlag för en rättslig, finansiell, ekonomisk och politisk analys av möjligheten att använda frysta och immobiliserade ryska tillgångar till stöd för Ukrainas återuppbyggnad, bereda eventuella förslag och initiativ samt förbereda och följa upp diskussioner med internationella partner (rådets dokument 6282/23).

Europeiska rådet uttalade sig i slutsatserna från mötet den 26–27 oktober 2023 till förmån för att i samordning med partner arbeta vidare med möjligheten att använda övervinster från finansinstitutens förvaltning av immobiliserade ryska centralbankstillgångar för att stödja Ukraina och dess återhämtning och återuppbyggnad, i enlighet med tillämpliga avtalsförpliktelser och i enlighet med EU-rätten och folkkrätten. Europeiska rådet uppmanade den höga representanten och kommissionen att skyndsamt lägga fram förslag om detta.

Ett första förslag i en stegvis ansats presenterades den 12 december 2023. Förslaget antogs av rådet den 12 februari 2024 genom en ändring av sanktionerna mot Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina. Genom ändringen förtydligas ägarförhållanden och det införs skyldigheter i fråga om värdepapperscentralers innehav och förvaltning av immobiliserade ryska centralbankstillgångar. I ett andra skede förutses rådet fatta beslut om att styra intäkterna från förvaltningen av den ryska centralbankens tillgångar till att stödja Ukraina och landets återhämtning och återuppbyggnad, i enlighet

med tillämpliga avtalsförpliktelser och i överensstämmelse med unionsrätten och folkrätten, i samordning med partner (beslut (Gusp) 2024/577).

I sitt förslag om en ny europeisk försvarsindustriell strategi lanserade den höga representanten och kommissionen i början av mars 2024 en plan för att använda intäkterna från förvaltningen av den ryska centralbankens tillgångar till EU-gemensamma inköp av försvarsmateriel till Ukraina och stöd till Ukrainas försvarsindustri (JOIN(2024) 10, COM(2024) 150). Förslag till rättsakter för att möjliggöra detta presenterades några veckor senare. Förslagen utgör det andra steget i den stegvisa ansatsen och innebär att 90 procent av intäkterna från förvaltningen av de immobiliserade ryska tillgångarna ska användas till militärt stöd och 10 procent till annat stöd. Sammantaget beräknas det handla om tre miljarder euro per år (Finansdepartementet: kommenterad dagordning, dnr 1511-2023/24). Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte den 21–22 mars 2024 rådet att arbeta vidare med dessa förslag.

Parallellt med direktivet om brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av EU:s sanktioner (se ovan) har Europaparlamentet och rådet förhandlat ett direktiv om återvinning och förverkande av tillgångar. Genom detta direktiv, som rådet antog den 12 april 2024, får medlemsstaterna möjlighet att använda vinning och egendom som de förverkat i samband med brott mot EU:s sanktioner till att stödja tredjeländer som påverkas av situationer som föranlett att unionen antagit sanktioner, särskilt i händelse av anfallskrig (direktiv (EU) 2024/1260).

EU:s terroristlista

EU:s sanktionsregim för bekämpning av terrorism kallas ofta för EU:s terroristlista. Sanktionsregimen är en del i medlemsstaternas gemensamma genomförande av resolution 1373 (2001), som antogs av FN:s säkerhetsråd efter terroristattackerna i USA den 11 september 2001 (gemensam ståndpunkt 2001/931/Gusp, förordning (EG) nr 2580/2001).

Sanktionsregimen syftar i enlighet med FN-resolutionen till att bekämpa terrorism genom att förebygga och förhindra dess finansiering. Sanktionerna består därför av frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra medel för listade personer, grupper och enheter. Medlemsstaterna ska också fördjupa sitt polisiära och straffrättsliga samarbete för att förhindra och bekämpa terroristhandlingar, i synnerhet i utredningar som gäller de personer, grupper och enheter som listats inom sanktionsregimen.

Listan över personer, grupper och enheter upprättas av rådet med enhällighet på grundval av uppgifter om att en rättslig eller annan likvärdig behörig nationell myndighet har beslutat att inleda en förundersökning eller väcka åtal om terroristbrott eller om det finns en fällande dom om detta. Listan ses över med jämna mellanrum. Den nu gällande listan omfattar 16 personer och 21 grupper och enheter (beslut (Gusp) 2024/332, genomförandeförordning (EU) 2024/329).

I ett kompletterande beslut har EU infört sanktioner mot individer och enheter som stöder, underlättar eller möjliggör våldshandlingar från de terroristlistade organisationerna Hamas och Palestinska muslimska jihad (beslut (Gusp) 2024/385, förordning (EU) 2024/386).

Ett särskilt regelverk finns också för sanktioner mot Isil (Daish) och al-Qaida samt personer, grupper, företag och enheter som har samröre med dem (beslut (Gusp) 2016/1693, förordning (EU) 2016/1686).

Sanktioner mot israeliska extremistiska bosättare

I sina slutsatser om Mellanöstern från mötet den 21–22 mars 2024 fördömde Europeiska rådet starkt det extremistiska bosättarvåldet på Västbanken och krävde att förövarna ställs till svars. Rådet uppmanades att skynda på arbetet med att anta relevanta riktade restriktiva åtgärder.

Inför Europeiska rådets möte hade utrikesrådet den 18 mars 2024 uppnått en kompromiss om det förslag om sanktioner mot extremistiska bosättare som den höga representanten lagt fram inom ramen för EU:s sanktioner mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna runt om i världen. I samrådet med EU-nämnden inför utrikesrådets möte den 18 mars 2024 förankrade regeringen ståndpunkten att tydligt förorda ett skyndsamt beslut om EU-sanktioner mot extremistiska bosättare (uppt. 2023/24:29).

Vidare framhöll utrikesministern i ett interpellationssvar den 5 april 2024 om situationen i Gaza att regeringen stöder antagandet av EU-sanktioner mot extremistiska bosättare på Västbanken och att det är angeläget att EU på det sättet markerar allvaret i att Israel inte vidtar utlovade åtgärder mot extremistiska bosättare som begår våldsamheter (ip. 2023/24:588, prot. 2023/24:93).

Rådet antog den 19 april 2024 ett beslut om att föra upp fyra personer och två enheter i listorna för sanktioner mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna. Beslutet fattades med hänvisning till EU:s upprepade skarpa fördömanden av våldet från bosättarnas sida och uppmaningar till Israel att förhindra våld från bosättarnas sida och säkerställa att förövarna ställs till svars (beslut (Gusp) 2024/1175).

Sanktionsregimen mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna runt om i världen antogs av rådet den 7 december 2020. Sanktionerna innebär inreseförbud för listade personer och frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra medel för listade personer, enheter eller organ, som kan vara såväl statliga som icke-statliga aktörer. Sanktionsregimen tillämpas på folkmord, brott mot mänskligheten och ett antal angivna allvarliga människorättsbrott som tortyr, slaveri och godtyckliga gripanden eller frihetsberövanden. Därutöver kan den tillämpas på andra kränkningar av eller brott mot de mänskliga rättigheterna i den mån dessa kränkningar eller övergrepp är utbredda, systematiska eller på annat sätt ger anledning till allvarlig oro när det gäller målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Som exempel på sådana andra kränkningar eller brott anges bl.a. människohandel, sexuellt och könsrelaterat våld samt brott mot

åsikts- och yttrandefriheten liksom mot religionsfriheten (beslut (Gusp) 2020/1999, förordning (EU) 2020/1998).

Regeringsuppdrag att motverka kringgående av sanktioner

I november 2023 gav regeringen Kommerskollegium i uppdrag att ge förslag på operativa åtgärder på nationell nivå och EU-nivå för att identifiera och motverka eventuella kringgåenden av sanktionerna mot Ryssland.

Kommerskollegium lämnade i februari 2024 rapporten Förslag på åtgärder mot kringgående av sanktioner. I rapporten konstaterar Kommerskollegium att sanktionerna har effekt genom att tydligt påverka handelsströmmar så att det blir svårare och dyrare för Ryssland att få tillgång till varor och tjänster. Kommerskollegium konstaterar emellertid också att det är högst sannolikt att det förekommer betydande kringgåenden av sanktionerna, inte minst via Belarus.

För att motverka kringgåendet föreslår Kommerskollegium åtgärder för att stärka kontrollen av att sanktionerna följs, förenkla listorna över de varor som omfattas av sanktionerna och utöka dem till att även omfatta export till Belarus samt förbättra systemet med slutanvändarintyg för export av tillståndspliktiga varor.

Regeringens utrikesdeklaration 2024

I regeringens utrikesdeklaration, som utrikesministern läste upp i kammaren den 14 februari 2024, anges det att Ryssland kommer att utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet under överskådlig tid och att det därför ligger i Sveriges intresse att Rysslands strategiska handlingsmöjligheter begränsas militärt, ekonomiskt och politiskt. Vidare anges det att Sverige driver på för att skärpa sanktionerna mot Ryssland och att arbetet inom EU för att motverka kringgående av sanktionerna måste intensifieras. I deklarationen anges det också att Sverige verkar för ytterligare sanktioner mot den belarusiska regimen både för den inhemska repressionen i Belarus och för regimen medverkan till Rysslands aggression mot Ukraina (prot. 2023/24:71).

Justitieministerns frågesvar om efterlevnaden av sanktioner

I mars 2024 angav justitieministern i ett frågesvar att efterlevnaden av EU:s sanktioner kräver kollektiva och långsiktiga insatser som inbegriper samarbete mellan medlemsstaterna, kommissionen och internationella partner. Vid sidan av de åtgärder som utredningen om genomförandet av EU-direktivet om brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av sanktioner (se ovan) kan föreslå, uteslöt justitieministern inte att det kan finnas andra ambitionshöjande åtgärder för att säkerställa en effektivare efterlevnad av sanktionsregelverket (fr. 2023/24:702).

Utrikesministerns frågesvar om skuggflottan

Vid frågestunden den 25 april 2024 svarade utrikesministern på en fråga om åtgärder mot den s.k. skuggflottan, som Ryssland använder för att kringgå sanktionerna mot landets oljeexport.

Av svaret framgår det att regeringen ser mycket allvarligt på frågan om skuggflottan, som med sina aktiviteter inte bara bidrar till att utöka Rysslands krigskassa utan också utgör ett miljöhot mot inte minst Östersjön. Utrikesministern anförde att regeringen arbetar aktivt inom EU för att se till att motverka de kringgåenden av sanktionerna som skuggflottan representerar. Frågan lyftes fram senast vid det utrikesrådet den 22 april 2024. Europeiska utrikes-tjänsten och kommissionen fick då i uppdrag att analysera möjliga åtgärder och återrapportera till rådet inom arbetet med nästa sanktionspaket mot Ryssland.

Av svaret framgår det vidare att regeringen hanterar frågan inom åtgärderna för att motverka kringgående av EU:s sanktioner, vilket är ett arbete som regeringen bedriver på olika nivåer såväl nationellt som i EU och också gentemot partner (prot. 2023/24:106).

Genomförande av sanktioner i Sverige

I lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, även kallad sanktionslagen, får regeringen ett bemyndigande att snabbt genomföra beslut om internationella sanktioner från FN:s säkerhetsråd och av EU inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken för att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Sanktionerna, såväl FN:s som EU:s egna, genomförs så långt som möjligt genom EU-förordningar som är bindande och direkt tillämpliga i Sverige och de andra medlemsstaterna. Bemyndigandet i sanktionslagen används därför i de fall EU saknar befogenhet att genomföra sanktioner eller av någon anledning inte utnyttjat befogenheten. Ett exempel på detta finns i EU:s sanktioner mot Ryssland, som i några delar inte täcks av EU-förordningen och som därför förutsätter nationella genomförandeåtgärder (prop. 2014/15:30, bet. 2014/15:UU3, rskr 2014/15:99).

I sanktionslagen 8 § finns bestämmelser som straffbelägger brott mot de förbud som regeringen meddelat med stöd av lagen eller mot förbud i EU-förordningar om internationella ekonomiska sanktioner. I straffskalan finns böter och fängelse i högst fyra år. Ringa brott, anstiftan eller medhjälp är undantaget straffansvar. I lagen finns också bestämmelser om förverkande av utbyte av eller hjälpmedel vid brott och om avvísning av utlänningar och användning av tvångsmedel.

I 1971 års sanktionslag (1971:176) gällde bemyndigandet inledningsvis enbart beslut av FN:s säkerhetsråd. Senare utvidgades bemyndigandet till att omfatta sanktioner beslutade av EU och även av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). Eftersom det inte finns någon särskild ordning för att anta ekonomiska sanktioner inom OSSE ströks det från den nya

sanktionslagens tillämpningsområde (prop. 1995/96:35, bet. 1995/96:UU12, rskr. 1995/96:168).

Under perioden 1987–1993 tillämpade Sverige ett ensidigt handelsförbud mot Sydafrika utan stöd i ett beslut av FN:s säkerhetsråd. Det infördes genom en särskild lag som bemyndigade regeringen att tillämpa sanktionslagen i fråga om en handelsblockad mot Sydafrika. I motiveringen till förslaget framhölls det att det var en viktig princip för svensk utrikespolitik att Sverige endast deltar i sanktioner eller åtgärder av sanktionskaraktär som beslutats av FN:s säkerhetsråd. För denna princip fanns det såväl folkrättsliga som säkerhetspolitiska skäl. Mot bakgrund av det unika i apartheidsituationen och att FN:s säkerhetsråd inte lyckats komma överens om bindande sanktioner mot Sydafrika ansåg dock regeringen att ett avsteg från den principiella linjen i sanktionsfrågor var motiverat och att Sverige därför borde införa ett ensidigt handelsförbud, i avvaktan på ett sanktionsbeslut av FN:s säkerhetsråd och som ett led i ansträngningarna att få till stånd ett sådant beslut. I riksdagsbehandlingen underströks det att den ensidiga åtgärden var en engångsföreteelse som var motiverad av särskilda omständigheter som inte påverkade giltigheten i den grundläggande principiella hållningen och inte var liktydig med ett avsteg från neutralitetspolitiken som sådan (prop. 1986/87:110, bet. 1986/87:UU20, rskr. 1986/87:269). Sanktionerna upphävdes i december 1993 med hänvisning till Sydafrikas demokratisering och efter en uppmaning från ANC:s ordförande till omvärlden att häva sanktionerna (prop. 1993/94:47, bet. 1993/94:UU7, rskr. 1993/94:16).

I juni 2021 riktade riksdagen på utrikesutskottets förslag ett tillkännagivande till regeringen om en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. Utskottet ansåg att det efter att en sådan sanktionslagstiftning hade antagits på EU-nivå var dags att gå vidare med att utarbeta ett förslag till en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. Utvecklingen i Belarus, Ryssland och Kina var enligt utskottet omständigheter som visat att Sverige behöver ett nationellt sanktionsverktyg. Enligt tillkännagivandet bör regeringen tillsätta en utredning för att utarbeta ett förslag till en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. I utredningen bör det ingå att ta lämpliga initiativ för att pröva förutsättningarna för att inom ramen för Nordiska rådet eller i kretsen av de nordisk-baltiska länderna samla en koalition av likasinnade och villiga länder bakom en likartad lagstiftning för att utforma ett gemensamt system för hur MR-sanktioner kan genomföras nationellt av de olika länderna (skr. 2020/21:115, bet. 2020/21:UU10, rskr. 2020/21:357–358). Regeringen har i skrivelse 2023/24:75 informerat riksdagen om att frågan fortfarande bereds inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om Ryssland och behovet av att utveckla sanktionerna mot landet behandlades senast i samband med regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2022. Utskottet avstyrkte motionerna men lade på egen hand

fram ett förslag till tillkännagivande om att regeringen inom EU aktivt bör verka för att skapa enighet för en terrorlistning av Wagnergruppen. I en reservation (S, V, C, MP) mot utskottets förslag framfördes att regeringen, förutom en terrorlistning av Wagnergruppen, även borde arbeta för att EU ska se över den rättsliga grunden för terrorlistningar. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (skr. 2022/23:115, bet. 2022/23:UU10, rskr. 2022/23:246–247).

Regeringen har i skrivelse 2023/24:75 informerat riksdagen om att Sverige och likasinnade medlemsstater har uppmanat rådets rättstjänst att göra en juridisk analys av om det brittiska parlamentets beslut att klassificera Wagnergruppen som en terroristorganisation kan utgöra rättslig grund för att gruppen listas under EU:s terrorismsanktioner. Av skrivelsen framgår att EU förväntas återkomma till frågan senare i vår och att frågan bereds vidare inom Regeringskansliet.

I maj 2023 beslutade en enig riksdag att med delvis bifall till ett par motionsyrkanden göra ett tillkännagivande till regeringen om att Sverige ska verka för att skapa enighet inom EU för att lista Islamiska revolutionsgardet (IRGC) som terroristorganisation (bet. 2022/23:UU15, rskr. 2022/23:184). Regeringen har i skrivelse 2023/24:75 informerat riksdagen om att Sverige i Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik, Kusp, har uttryckt stöd för en listning av revolutionsgardet och aktivt konsulterat andra EU-medlemsstater i frågan för att söka deras stöd. Detta arbete fortsätter enligt regeringen.

Motionsyrkanden med förslag om nya tillkännagivanden om en terroristlistning av Islamiska revolutionsgardet behandlades av utskottet i mars 2024. Utskottet avstyrkte yrkandena och riksdagen beslutade i enlighet med detta (bet. 2023/24:UU15, prot. 2023/24:91).

EU-nämndens yttrande

EU-nämnden framför i sitt yttrande att Rysslands krig mot Ukraina präglade EU-arbetet under hela det föregående året och att även situationen i Mellanöstern stod i fokus under hösten. Av de frågor som enligt yttrandet varit av särskilt intresse i EU-nämndens verksamhet nämns bl.a. behandlingen av de ekonomiska konsekvenserna av Rysslands krig, stödet till Ukraina och förhandlingarna om direktivet om brottsrekvisit och påföljder för överträdelser av unionens restriktiva åtgärder.

Utskottets ställningstagande

Sanktioner mot Ryssland

Utskottet konstaterar att EU i nära samordning med partnerländerna inom G7 har infört mycket omfattande sanktioner mot Ryssland och mot ryska medborgare, företag och organisationer som på olika sätt stöder den ryska krigsföringen mot Ukraina. Dessa sanktioner har förlängts av EU genom beslut under våren 2024.

Vid behandlingen av förra årets skrivelse om verksamheten i EU uttryckte utskottet att det finns starka skäl för Sverige att verka för att EU ska införa skärpta sanktioner mot Ryssland och att en åtgärd som regeringen särskilt bör överväga är att verka för sanktioner riktade mot rysk fossilgas, kärnkraft och ryska bolag i energisektorn. Utskottet vidhåller denna uppfattning och ser därutöver ett behov av att ytterligare skärpa sanktionerna mot Ryssland, i synnerhet mot produkter som kan användas för militära ändamål. Med tanke på detta välkomnar utskottet att regeringen i sin utrikesdeklaration har angett att Sverige driver på för att EU ska skärpa sanktionerna mot Ryssland. Utskottet välkomnar även förslaget inom EU om att införa nya sanktionsmöjligheter med anledning av det inhemska politiska förtrycket i Ryssland. Med anledning av förhandlingarna om detta förslag vill utskottet påminna om att den ryska statens förtryck underhålls av korruption och penningtvätt och att det således kan finnas behov av att kunna rikta sanktioner för att motverka även dessa företeelser.

Utskottet anser inte att det skulle vara ändamålsenligt att Sverige skulle införa ensidiga sanktioner mot Ryssland på det sätt som föreslås i en motion. Såväl effektivitetsskäl som folkrättsliga, EU-rättsliga och säkerhetspolitiska skäl talar för att även fortsättningsvis följa den sedan länge etablerade principiella linjen att Sverige endast deltar i sanktioner som har beslutats av FN:s säkerhetsråd eller EU.

Utskottet noterar att EU ägnar ökad uppmärksamhet åt att motverka att sanktionerna mot Ryssland kringgås, både genom rättsliga och administrativa åtgärder. Därtill uppmärksammar utskottet att regeringen i sin utrikesdeklaration framfört att den agerar för att EU ska intensifiera arbetet med att motverka kringgående av sanktionerna. Utskottet understryker vikten av detta arbete och vill särskilt betona behovet av att skyndsamt vidta åtgärder för att motverka den s.k. skuggflottan av undermåliga tankfartyg med oklara ägarförhållanden och bristfälligt försäkringsskydd som Ryssland använder sig av för att kringgå sanktionerna mot den ryska oljeexporten. Att hindra denna verksamhet är avgörande för sanktionernas effektivitet och trovärdighet. Det är också centralt för att förebygga miljökatastrofer, vilket för svenskt vidkommande gör det särskilt akut att vidta åtgärder mot de fartyg i skuggflottan som opererar på internationellt vatten i Östersjön. Att verksamheten har förlagts strax utanför Sveriges gräns, i kombination med hotet av en omfattande oljekatastrof och rapporter om att fartygen kan användas i rysk underrättelseinhämtning, gör enligt utskottet att verksamheten bör bedömas och hanteras som en hybridaktion. Utskottet noterar att frågan togs upp i G7-kretsen vid utrikesministermötet på Capri den 19 april och välkomnar att regeringen har tagit initiativ inom EU för en hantering av frågan inom ramen för nästa sanktionspaket, i enlighet med den information som Utrikesdepartementet lämnade till utskottet inför utrikesrådets möte den 22 april 2024 och det frågesvar som utrikesministern lämnade i kammaren efter rådsmötet.

När det mer allmänt gäller arbetet med att motverka att sanktionerna kringgås välkomnar utskottet framstegen inom EU med att harmonisera medlemsstaternas bestämmelser om kriminalisering av överträdelser av EU:s sanktioner. Som framgår av EU-nämndens yttrande har regeringen haft riksdagens odelade stöd för sin position under förhandlingarna. Utskottet välkomnar också att det i anslutning till kriminaliseringen av sanktionsöverträdelser införs bestämmelser om förverkande av egendom i samband med brott mot sanktionerna och att sådan förverkad egendom när det gäller överträdelser av sanktionerna mot Ryssland ska kunna användas i finansieringen av stödet till Ukraina.

Med nära anknytning till detta välkomnar utskottet även framstegen i arbetet med att använda immobiliserade ryska centralbankstillgångar inom EU till att ge stöd till Ukraina och förslaget att stödet även ska avse militär materiel. Utskottet vidhåller sin tidigare framförda uppfattning att arbetet bör fortsätta med ambitionen att kanalisera de faktiska sanktionsbelagda ryska tillgångarna till Ukraina. Utskottet välkomnar att statministern gav uttryck för denna uppfattning i samrådet med EU-nämnden inför Europeiska rådets möte den 21–22 mars 2024.

Vidare välkomnar utskottet att regeringen har medverkat till att ge rådets rättstjänst i uppdrag att analysera om det brittiska parlamentets beslut att klassificera Wagnergruppen som en terroristorganisation kan uppfylla de rättsliga förutsättningarna för att föra upp gruppen på EU:s terroristlista. Det är enligt utskottet viktigt att arbetet med att tillgodose riksdagens tillkännagivande om att verka för att skapa enighet inom EU för att terroristlista Wagnergruppen drivs framåt av regeringen. Samtidigt ser utskottet, med tanke på hur Wagnergruppens ledning och organisation har påverkats av händelseutvecklingen sedan tillkännagivandet gjordes för ett år sedan, anledning för regeringen att fortlöpande bedöma behovet av att agera även mot andra ryska militära företag.

Med hänvisning till vad som anförts om pågående arbeten och regeringens hållning i dessa frågor anser utskottet att det inte är motiverat med något tillkännagivande från riksdagen om sanktioner mot Ryssland enligt vad som har föreslagits. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2023/24:476 (SD) yrkande 25, 2023/24:482 (SD) yrkande 3, 2023/24:2466 (C) yrkandena 17 och 20, 2023/24:2562 (S) yrkande 4 och 2023/24:2564 (S) yrkande 42.

Översyn av sanktionerna mot terrorism

Wagnergruppens agerande i Rysslands krig mot Ukraina och på andra platser i världen, liksom det islamiska revolutionsgardets roll i den iranska regimens våldsamma inhemska repression, ställer nya krav på omvärldens förmåga att reagera och på EU att utveckla nya verktyg i motståndet mot auktoritära regimer som de i Iran och Ryssland.

De handlingar som de statsunderstödda grupperna Wagnergruppen och Islamiska revolutionsgardet har gjort och gör sig skyldiga till uppfyller

kriterierna för terroristhandlingar. Grupperna är därmed att betrakta som terroristgrupper. Ur ett politiskt perspektiv innebär det att grupperna bör bli föremål för en formell listning under EU:s sanktioner för bekämpning av terrorism. En sådan listning förutsätter emellertid enligt det gällande regelverket att en grupp är föremål för rättslig prövning för terroristbrott. Det bör enligt utskottet vara möjligt att finna en modell som med starka rättssäkerhetsgarantier ändå tillåter beslut om listning utan krav på föregående åtgärder av rättsvårdande myndigheter.

Utskottet anser därför att regeringen ska vidta åtgärder för att EU ska initiera en översyn av de rättsliga förutsättningarna för att tillämpa sanktioner mot terrorism, som regleras i rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/Gusp. Översynen bör resultera i en uppdatering av den rättsliga grunden för terroristlistning så att denna fångar upp dagens hotbilder och kan användas mot statsunderstödda grupper som begår terroristhandlingar, som t.ex. Wagnergruppen och Islamiska revolutionsgardet. Regeringen bör i samband med detta även verka för att EU ska terroristlista Islamiska revolutionsgardet. Detta föreslår utskottet att riksdagen ställer sig bakom och tillkännager för regeringen.

Därmed tillstyrker utskottet motionerna 2023/24:476 (SD) yrkande 26 och 2023/24:2466 (C) yrkande 21.

Sanktioner mot israeliska bosättare

Utskottet konstaterar att EU har infört sanktioner mot extremistiska israeliska bosättare och att regeringen har ansett det vara angeläget att EU fattade detta beslut. Utskottet välkomnar sanktionerna mot extremistiska bosättare och ser anledning för regeringen att inom EU överväga behovet av att lägga till ytterligare personer och enheter som är delaktiga i bosättarvåldet i sanktionslistan.

I motsats till vad som föreslagits i det motionsyrkande som behandlingen i denna del gäller anser utskottet inte att det skulle vara ändamålsenligt att införa sanktioner nationellt. Utskottet har i det föregående bekräftat giltigheten av den principiella linjen att Sverige endast deltar i sanktioner som beslutats av FN:s säkerhetsråd eller EU. Något avsteg från denna linje anser utskottet inte vara motiverat med anledning av bosättarvåldet.

Med hänvisning till EU:s sanktioner mot extremistiska israeliska bosättare och Sveriges principiella hållning till sanktioner avstyrker utskottet motion 2023/24:2836 (V) yrkande 28.

Ansvarsutkrävande för ryska krigsbrott

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om ansvarsutkrävande för ryska krigsbrott.

Jämför reservation 9 (S, MP) och 10 (C).

Skrivelsen

I skrivelsens inledning anger regeringen att Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina fortsatte att prägla EU-arbetet och att flera beslut togs om nya åtgärder och utökad stöd. Rådet enades bl.a. om inrättandet av ett nytt internationellt centrum i Haag för att lagföra aggressionsbrott mot Ukraina (avsnitt 1).

I redogörelsen för EU:s krishanteringsinsatser anges att EU:s rådgivande insats i Ukraina har anpassat sin verksamhet för att möta de utmaningar som följt på Rysslands fullskaliga invasion, bl.a. med fokus på krigsbrott och ansvarsutkrävande (avsnitt 22.2.2).

Vidare framgår det av skrivelsen att EU:s gemensamma agerande till stöd för ansvarsutkrävande för Rysslands brott i och mot Ukraina stärktes under året. EU uttryckte stöd för arbetet med att skapa en särskild tribunal för aggressionsbrottet mot Ukraina och EU stödde också arbetet med att inrätta ett skaderegister i samarbete med Europarådet för att dokumentera skador under den ryska aggressionen. Regeringen anger att Sverige var pådrivande i frågan om etableringen av det internationella centrumet för lagföring av aggressionsbrottet mot Ukraina (ICPA) som officiellt inledde sin verksamhet den 3 juli (avsnitt 25.4.7).

Regeringen uppmärksammar också att vikten av ansvarsutkrävande för de brott som har begåtts under Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina framhölls under det svenska rådsordförandeskapet och att rådet för rättsliga och inrikes frågor diskuterat ansvarsutkrävande och samverkan och samarbete i kampen mot straffrihet för dessa brott (avsnitt 35.2.5).

Motionerna

I kommittémotion 2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 3 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att Sverige ska fortsätta att stödja de insatser som görs för att samla in bevis och bygga åtal mot de ryska förövarna och beslutsfattarna för att kunna ställa dem till ansvar för deras förbrytelser i samband med kriget mot Ukraina.

I kommittémotion 2023/24:2466 föreslår Kerstin Lundgren m.fl. (C) i yrkande 41 ett tillkännagivande om att regeringen ska verka för ett beslut av FN:s generalförsamling om att inrätta en särskild tribunal för det ryska aggressionsbrottet och övergrepp som Ryssland har begått i Ukraina.

Bakgrund

Europeiska rådets uttalanden

EU:s stats- och regeringschefer uttalade vid sitt möte i Versailles den 10 mars 2022 att Ryssland och Belarus bär hela ansvaret för aggressionskriget mot Ukraina och att de skyldiga ska ställas till svars för sina brott. Ledarna välkomnade i sammanhanget att Internationella brottmålsdomstolens (ICC) åklagare inlett en utredning av brott som Ryssland har begått i Ukraina, bl.a. folkmord, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten (Statement 232/22).

Till Europeiska rådets möte den 15 december 2022 presenterade den höga representanten och kommissionen ett underlag om möjliga tillvägagångssätt för att säkerställa full ansvarighet för personer som begått internationella brott i Ukraina. I underlaget beskrivs de olika brotten, vad som görs för att utreda och lagföra dem inom befintliga strukturer och vilka alternativ som finns för att pröva aggressionsbrottet, med tanke på att varken Ukraina eller Ryssland erkänt ICC:s jurisdiktion för detta (rådets dokument 15321/22). I slutsatserna från decembermötet uppmuntrade Europeiska rådet till fortsatta ansträngningar för att säkerställa fullständig ansvarsskyldighet för krigsförbrytelser och de andra mest allvarliga brotten, inklusive aggressionsbrott, i samband med Rysslands anfallskrig.

Efter att ha uttryckt stöd i slutsatserna från mötena i februari och mars 2023 för en lämplig mekanism för lagföring av aggressionsbrottet, uppmuntrade Europeiska rådet vid sitt möte den 29–30 juni 2023 till fortsatt arbete, inklusive inom ramen för den internationella s.k. kärngruppen, med att inrätta en tribunal för lagföring av aggressionsbrottet mot Ukraina. Europeiska rådet ansåg att denna tribunal bör åtnjuta bredast möjliga tvärregionala stöd och legitimitet. I slutsatserna välkomnar Europeiska rådet även det skaderegister som Europarådet inrättade vid toppmötet i Reykjavik och antagandet av Ljubljana–Haagkonventionen om internationellt samarbete vid utredning och lagföring av folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och andra internationella brott.

Europeiska rådet upprepade stödet för arbetet med att inrätta en tribunal för lagföringen av aggressionsbrottet mot Ukraina och en framtida kompensationsmekanism vid sitt möte den 21–22 mars 2024.

Rättsliga åtgärder mot strafflöshet

Rådet för rättsliga och inrikes frågor har sedan februari 2022 med jämna mellanrum fått uppdateringar om arbetet med rättsliga åtgärder och kampen mot strafflöshet i samband med Rysslands krig mot Ukraina. I den senaste lägesrapporten till rådsmötet i december 2023 redovisas utvecklingen av vissa verksamheter inom ramen för Eurojust, EU:s byrå för straffrättsligt samarbete (rådets dokument 15658/24). Det handlar om det i Eurojust inrättade Internationella centrumet för lagföring av aggressionsbrottet mot Ukraina, en gemensam utredningsgrupp om påstådda internationella brott som har begåtts i Ukraina och en databas för bevis för de allvarligaste internationella brotten.

Andra verksamheter som berörs i rapporten är det europeiska nätverket mot folkmord, kärngruppen för inrättandet av en tribunal för Rysslands aggressionsbrott mot Ukraina och Europarådets register över skador som har orsakats av Rysslands aggression mot Ukraina, som tillkom som svar på FN:s generalförsamlings resolution om prövning av och gottgörelse för aggressionen mot Ukraina (A/RES/ES-11/5).

Uttalanden från regeringen

I regeringens utrikesdeklaration, som utrikesministern läste upp i riksdagens kammare den 14 februari 2024, pekas stödet till Ukraina de kommande åren ut som regeringens främsta utrikespolitiska uppgift och att det bl.a. handlar om att Sverige ska bidra till att säkerställa ansvarsutkrävande för Rysslands aggression mot Ukraina och för brott mot folkrätten som begåtts i och med kriget (prot. 2023/24:71).

Av regeringens webbplats framgår det att ansvarsutkrävande för Rysslands brott mot folkrätten är en central fråga för regeringen, som stöder en rad olika initiativ på området. Det anges bl.a. att Sverige

- var ett av flera länder som agerade för att ICC:s åklagare i mars 2022 inledde utredningen av krigsförbrytelser, folkmord och brott mot mänskligheten
- bidrar med extra medel och personal till ICC:s utredningar
- deltar i den internationella kärngruppen för etableringen av en tribunal för prövning av aggressionsbrottet mot Ukraina
- bidrar med personal till EU:s rådgivande insats i Ukraina som ger stöd till ukrainska myndigheter i utredningen och lagföringen av brott
- stod bakom beslutet av FN:s råd för mänskliga rättigheter att inrätta en undersökningskommission för att utreda misstänkta kränkningar och övergrepp i samband med Rysslands invasion av Ukraina
- stöder FN:s övervakningsuppdrag för mänskliga rättigheter i Ukraina
- har arbetat för att OSSE har skickat rapportörer till Ukraina
- intervenerar i mål som Ukraina driver mot Ryssland i Internationella domstolen och Europadomstolen
- har röstat för resolutionen av FN:s generalförsamling om prövning av och gottgörelse för aggressionen mot Ukraina, i vilken inrättandet av ett skaderegister rekommenderas.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade i april 2023 ett motionsyrkande om att inrätta en särskild tribunal för att pröva aggressionsbrott och övergrepp som Ryssland har begått. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet efter att ha konstaterat att regeringen stöder arbetet för ansvarsutkrävande inom ramen för olika organisationer och att den har ställt sig positiv till att inrätta en särskild tribunal för att lagföra

Rysslands aggressionsbrott. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2022/23:UU14, prot. 2022/23:88).

EU-nämndens yttrande

Av EU-nämndens yttrande framgår det att Rysslands krig mot Ukraina präglade verksamheten under det föregående året. Bland de många frågor med anknytning till kriget som EU-nämnden har hanterat finns de återkommande lägesrapporterna till rådet för rättsliga och inrikes frågor om kampen mot strafflöshet när det gäller ryska krigsbrott som har begåtts i samband med anfällskriget.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att Europeiska rådet ända sedan inledningen av Rysslands oprovcerade, olagliga och oförsvarliga invasionskrig mot Ukraina har betonat vikten av ansvarsutkrävande och stöd till insatser för utredning av det ryska och belarusiska aggressionsbrottet och andra krigsförbrytelser. Senast vid mötet i mars 2024 upprepade Europeiska rådet sitt stöd för arbetet med att inrätta en tribunal för lagföringen av aggressionsbrottet mot Ukraina och en framtida kompensationsmekanism.

Sverige står bakom dessa uttalanden och utskottet noterar att regeringen stöder en rad olika initiativ på området, bl.a. genom att delta i den s.k. kärngruppen för etableringen av en tribunal för prövning av aggressionsbrottet mot Ukraina.

Med hänvisning till detta ser inte utskottet någon anledning för riksdagen att göra tillkännagivanden till regeringen enligt vad som har föreslagits i motionerna 2023/24:2466 (C) yrkande 41 och 2023/24:2562 (S) yrkande 3. Utskottet avstyrker därför dessa motioner.

Kriget i Gaza

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kriget i Gaza.
Jämför reservation 11 (V, MP).

Skrivelsen

Regeringen anger i skrivelsen att Hamas terroristattacker i Israel den 7 oktober 2023 och den påföljande militära interventionen i Gaza innebar att ännu en konflikt fördes högt upp på agendan. EU:s medlemsstater fördömde i starkast möjliga ordalag Hamas terrordåd och betonade Israels rätt att försvara sig i enlighet med internationell humanitär rätt. Samtidigt betonades vikten av att

värna civilbefolkningen i Gaza, där EU enligt skrivelsen har efterlyst obehindrat tillträde för humanitärt bistånd, t.ex. humanitära korridorer och humanitära pauser (avsnitt 1).

EU:s integrerade arrangemang för politisk krishantering aktiverades fullt ut under hösten för situationen i Mellanöstern. Arbetet fokuserades på att ge ett effektivt bidrag till den humanitära responsen i Gaza, evakuering av EU-medborgare, höjd konsulär beredskap i regionen samt motåtgärder mot desinformation och informationspåverkan (avsnitt 21).

Vidare framgår det av skrivelsen att EU efter den 7 oktober diskuterade situationen i Israel, Palestina och regionen vid tre ordinarie och två extrainsatta utrikesministermöten samt att även Europeiska rådet tog upp frågan vid ordinarie möten och ett extrainsatt möte (avsnitt 25.6.2).

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 27 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att Sverige bör driva på för att EU ska ta ställning för ett omedelbart och permanent eldupphör i Gaza. Motionärerna framhåller också att krigsbrott som har begåtts i kriget måste utredas och att de ansvariga måste ställas till svars. I yrkande 31 föreslår motionärerna därför ett tillkännagivande om att Sverige ska driva på för att EU ska vidta åtgärder för att underlätta ansvarsutkrävande för krigsbrott som begåtts under Gazakriget.

Bakgrund

Europeiska rådets uttalande

I sina slutsatser från mötet den 21–22 mars 2024 manade Europeiska rådet till en omedelbar humanitär paus som kan leda till en hållbar vapenvila, ovillkorligt frisläppande av alla i gisslan och tillhandahållande av humanitärt bistånd.

Europeiska rådet uppmanade också alla parter att respektera folkrätten, inklusive internationell humanitär rätt och bestämmelser om mänskliga rättigheter. I anslutning till detta betonade Europeiska rådet vikten av att genomföra Internationella domstolens rättsligt bindande beslut av den 26 januari 2024 (se nedan), att kränkningar av den internationella humanitära rätten måste utredas grundligt och oberoende och att ansvarsskyldighet måste säkerställas. Mot bakgrund av rapporter om sexuellt våld, bl.a. under Hamas attacker mot Israel den 7 oktober 2023, bekräftade Europeiska rådet att EU stöder oberoende utredningar av alla anklagelser om sexuellt våld.

Behandling av Internationella domstolen

Internationella domstolen (International Court of Justice, ICJ) behandlar för närvarande en anmälan som Sydafrika har lämnat in om att Israels agerande i

Gazaremsan bryter mot konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord.

Den 26 januari 2024 meddelade domstolen ett utslag som innebär att Israel har skyldighet att vidta alla åtgärder inom dess makt för att förhindra sådana gärningar som kan utgöra folkmord enligt konventionen. Israel ska försäkra sig om att dess militär inte begår sådana gärningar och vidta alla åtgärder inom dess makt för att förhindra och bestraffa uppvigling till folkmord när det gäller palestinierna i Gazaremsan. Vidare ska Israel vidta åtgärder för att förhindra att bevis som kan kopplas till gärningar som kan falla under folkmordskonventionen förstörs och säkerställa att sådana bevis bevaras. Domstolen underströk att alla parter ska följa internationell humanitär rätt och uppmanade också Hamas att omedelbart och villkorslöst släppa den gisslan som togs under attackerna mot Israel den 7 oktober.

Den 28 mars 2024 meddelade domstolen ett kompletterande utslag om att Israel ska vidta åtgärder för att säkerställa humanitärt tillträde och för att säkerställa att dess militär inte kränker palestiniernas rättigheter i Gaza genom att t.ex. hindra humanitärt bistånd.

Behandling av Internationella brottmålsdomstolen

Internationella brottmålsdomstolens (International Criminal Court, ICC) åklagare inledde i mars 2021 en förundersökning om situationen i Palestina. Förundersökningen gäller brott enligt Romstadgan som har begåtts i Gaza och Västbanken, inklusive östra Jerusalem, efter den 13 juni 2014. Förundersökningen pågår och omfattar upptrappningen i och med Hamas attacker mot Israel den 7 oktober 2023 (ICC-01/18).

Utrikesministerns interpellationssvar

Den 23 januari 2024 framhöll utrikesministern i ett interpellationssvar om kriget i Gaza att tillämpningen av principerna om åtskillnad, proportionalitet och försiktighet, liksom huruvida krigsförbrytelser har begåtts, måste bedömas från fall till fall utifrån den internationella humanitära rätten. Det är en fråga som utrikesministern påpekade kan prövas av rättsliga instanser, inklusive Internationella brottmålsdomstolen, ICC, som har en pågående undersökning om situationen i Palestina. Utrikesministern uppmärksammade också att Sydafrika har inlett ett förfarande mot Israel inför Internationella domstolen om påstådda överträdelser av folkmordskonventionen. Internationella domstolen är FN:s främsta rättsliga organ och en oberoende domstol som FN:s medlemsstater ska respektera, påpekade utrikesministern (ip. 2023/24:326, 340 och 341, prot. 2023/24:59).

I ytterligare ett interpellationssvar den 5 april 2024 om situationen i Gaza framhöll utrikesministern att regeringen välkomnar Europeiska rådets slutsatser från marsmötet och att regeringen konsekvent bilateralt, genom EU och i FN, har uppmanat alla sidor att respektera den internationella humanitära rätten och skydda den civila befolkningen. I svaret framhöll utrikesministern

även att det höga antalet döda civila väcker allvarliga frågor (ip. 2023/24:588, prot. 2023/24:93).

Regeringens ståndpunkt i EU

I samrådet med EU-nämnden inför utrikesrådets möte den 18 mars 2024 fick regeringen stöd för sin ståndpunkt i fråga om situationen i Mellanöstern. Enligt ståndpunkten verkar regeringen för att EU ska undersöka hur unionen på bästa sätt och genom sina olika instrument kan bidra till en omedelbar humanitär vapenvila, dvs. ett eldupphör av humanitära skäl, för att förbättra det humanitära tillträdet, rädda liv och ge förutsättningar för regional avspänning och fortsatta förhandlingar mellan parterna. Av ståndpunkten framgår det också att regeringen anser att omfattningen av krigföringens humanitära konsekvenser för civilbefolkningen i Gaza väcker allvarliga frågor. Företrädarna i EU-nämnden för Vänsterpartiet och Miljöpartiet ansåg i en avvikande ståndpunkt att Sverige bl.a. bör verka för att EU ska förorda en permanent vapenvila (uppt. 2023/24:29).

Tidigare riksdagsbehandling

I mars 2024 behandlade utskottet motionsyrkanden om den israelisk-palestinska konflikten från allmänna motionstiden 2023/24, dvs. som hade väckts före Hamas attack mot Israel den 7 oktober 2023. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena och riksdagen beslutade i enlighet med detta (bet. 2023/24:UU15, prot. 2023/24:91).

EU-nämndens yttrande

EU-nämnden anger i sitt yttrande att nämnden efter terrorattackerna mot Israel den 7 oktober 2023 hanterade utvecklingen i Mellanöstern löpande i samråden inför utrikesrådets och Europeiska rådets möten. Vid samråden har regeringen fått stöd för sin linje. Avvikande ståndpunkter har dock anmälts vid olika tillfällen av företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare under året behandlat frågor om Mellanöstern och Nordafrika i betänkande 2023/24:UU15. Även om de förslag som då behandlades hade väckts före Hamas attacker mot Israel den 7 oktober 2023 beaktade utskottets behandling utvecklingen efter attackerna. Utskottet hänvisar därför till det betänkandet för mer övergripande överväganden om kriget i Gaza.

De två nya förslag om kriget i Gaza som har framförts i en motion med anledning av regeringens skrivelse om verksamheten i EU och som behandlas i detta betänkande handlar om att Sverige inom EU bör förorda uttalanden om

en omedelbar och permanent vapenvila samt åtgärder för att underlätta ansvarsutkrävande för krigsbrott.

Med anledning av dessa två förslag noterar utskottet att Europeiska rådet vid sitt möte i mars 2024 manade till en omedelbar humanitär paus i Gazakriget som kan leda till en hållbar vapenvila, ovillkorligt frisläppande av alla i gisslan och tillhandahållande av humanitärt bistånd. Utskottet noterar också att regeringen har välkomnat Europeiska rådets uttalande och att regeringen inför det utrikesråd som föregick Europeiska rådets möte i mars fick brett stöd i EU-nämnden för att verka för att EU ska undersöka hur unionen på bästa sätt och genom sina olika instrument kan bidra till en omedelbar humanitär vapenvila, dvs. ett eldupphör av humanitära skäl, för att förbättra det humanitära tillträdet, rädda liv och ge förutsättningar för regional avspänning och fortsatta förhandlingar mellan parterna.

Dagarna efter Europeiska rådets möte i mars antog FN:s säkerhetsråd resolution 2728. Utskottet noterar att Europeiska rådet i slutsatserna från sitt extra möte den 17–18 april 2024 uttrycker beredskap från EU:s sida att samarbeta med partners för att nå ett slut på krisen i Gaza och genomföra FN-resolutionen, vilket bl.a. inkluderar att få till stånd ett omedelbart eldupphör.

Utskottet noterar vidare att Europeiska rådet i slutsatserna om Mellanöstern från sitt marsmöte 2024 betonade vikten av en oberoende utredning av kränkningar av den internationella humanitära rätten och särskilt anklagelser om sexuellt våld samt att ansvarsskyldighet måste säkerställas.

Med hänvisning till de uttalanden som Europeiska rådet har gjort, och som Sverige står bakom, anser utskottet inte att riksdagen bör göra något tillkännagivande om kriget i Gaza. Utskottet avstyrker följaktligen motion 2023/24:2836 (V) yrkandena 27 och 31.

EU:s utvecklingspolitik

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om EU:s utvecklingspolitik.
Jämför reservation 12 (V).

Skrivelsen

Regeringen anger i skrivelsen att EU och medlemsstaterna fortsätter att vara världens största givare av bistånd och att EU:s budget för utvecklings-samarbete och humanitärt bistånd under 2023 uppgick till 16,5 miljarder euro. Halvtidsöversyner har inlets av instrumentet Europa i världen och av programmeringen inom instrumentet. Under året har också utvecklingen av Team Europaansatsen med verktyget Team Europainitiativen fortsatt med ambitionen att EU ska ha ett gemensamt strategiskt agerande på utvecklingsområdet. Team Europaansatsen utvärderas och granskas regelbundet och rådet

gav i slutsatser vägledning för att förfina och förbättra samordningen av insatserna och stärka deras genomslagskraft (avsnitt 24.1).

Under det första halvåret prioriterade det svenska ordförandeskapet stödet till Ukraina och hanteringen av de globala konsekvenserna av Rysslands krig, arbetet för global hälsa och korruption som hinder mot utveckling. Utvecklingsfinansiering, klimat och biologisk mångfald var andra prioriterade frågor. Övergripande prioriteringar var jämställdhet, mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatens principer, utvecklingseffektivitet, Team Europa och genomförandet av instrumentet Europa i världen (avsnitt 24.1).

Regeringen uppmärksammar även rådets slutsatser om EU:s genomförande av Agenda 2030 och att betydelsen av samstämmighet i politiken då särskilt lyftes fram för genomförandet av Agenda 2030 och för att driva en hållbar utveckling (avsnitt 24.3). När det närmare gäller arbetet med global hälsa framhåller regeringen att arbetet med att genomföra EU:s nya strategi på området inleddes och att EU fortsatte att vara en viktig finansiär och tydlig röst för frågor om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter inom bl.a. FN (avsnitt 24.7).

I samarbetet mellan EU och Afrikanska unionen framgår av skrivelsen att arbetet fortsatt med att följa upp åtagandena från toppmötet mellan parterna i februari 2022. Inom den geopolitiska investeringsstrategin Global Gateway har s.k. flaggskeppsinitiativ angetts för att stödja en inkluderande, grön och digital återhämtning och omställning i Afrika (avsnitt 25.8.1). Regeringen anger även att EU i slutsatser om Etiopien förklarar sig berett att stödja ytterligare framsteg på vägen mot en varaktig fred i landet (avsnitt 25.8.4).

Motionerna

I partimotion 2023/24:2343 yrkande 33 föreslår Nooshi Dadgostar m.fl. (V) ett tillkännagivande om att Sverige aktivt bör verka för att EU och EU:s medlemsstater snarast ska ta fram en tydlig färdplan för hur de ska nå sina biståndsmål. I yrkande 34 föreslår motionärerna också ett tillkännagivande om att Sverige ska verka för en ökad samstämmighet och effektivitet i EU:s utvecklingspolitik. Vidare föreslås i yrkande 43 ett tillkännagivande om att Sverige inom EU bör verka för att stoppa att biståndspengar ska kunna användas till militär verksamhet.

Liknande förslag om EU:s biståndsmål och biståndseffektivitet förs fram av Håkan Svenneling m.fl. (V) i kommittémotion 2023/24:2836. I yrkandena 19 och 20 föreslår motionärerna tillkännagivanden om att Sverige bör verka för att alla EU-länder ska ge minst 0,7 procent av bni i utvecklingsbistånd och minst 0,2 procent av bni till de minst utvecklade länderna. I yrkande 21 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör arbeta för ett effektivt bistånd inom EU som följer ramverket för det globala partnerskapet för effektivt utvecklingssamarbete.

I kommittémotion 2023/24:462 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 10 föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att Sverige i EU och FN samt i

dialog med Afrikanska unionen bör stödja förhandlingar med målsättningen att uppnå långsiktiga och hållbara villkor för användningen av Stora etiopiska renässansdammen så att vattentillgången i andra länder längs med Nilen säkerställs.

Bakgrund

Mål för utvecklingspolitiken

Enligt artikel 4.4 i EUF-fördraget ska unionen, när det gäller utvecklings-samarbete och humanitärt bistånd, kunna vidta åtgärder och en gemensam politik i den mån det inte leder till att medlemsstaterna hindras från att utöva sina befogenheter.

Artikel 208 i EUF-fördraget anger att unionens politik på området för utvecklingssamarbete ska föras inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder. Det framgår vidare av artikeln att unionens och medlemsstaternas politik för utvecklingssamarbete ska komplettera och förstärka varandra, att det främsta målet för unionens politik på området ska vara att minska och på sikt utrota fattigdom samt att unionen ska ta hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet vid genomförandet av politik som kan påverka utvecklingsländerna. I artikeln anges det också att unionen och medlemsstaterna ska uppfylla de åtaganden och beakta de mål som de har godkänt inom ramen för FN och andra behöriga internationella organisationer.

Europeiskt samförstånd om utveckling

I juni 2017 antog rådet, medlemsstaterna, Europaparlamentet och kommissionen en gemensam förklaring om ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling (EUT 2017/C 210/01). Samförståndet om utveckling tillhandahåller en ram för en gemensam utvecklingspolitisk strategi och för genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling.

Det klargörs i samförståndet att EU och medlemsstaterna ska föra en konsekvent politik för utveckling och beakta målen för utvecklingssamarbetet i all extern och intern politik. De förbinder sig också att förbättra samarbetet för att åstadkomma en större samstämmighet mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna.

I samförståndet upprepas några centrala åtaganden. Det gäller bl.a. åtagandena att anslå 0,7 procent av bni till offentligt utvecklingsbistånd inom tidsramen för Agenda 2030 och att 0,20 procent av bni ska gå till de minst utvecklade länderna. Ett annat åtagande som ägnas särskild uppmärksamhet är tillämpningen av principerna för utvecklingseffektivitet med fokus på resultat, öppenhet, ömsesidig ansvarsskyldighet, nationellt egenansvar och inkluderande utvecklingspartnerskap.

Instrumentet Europa i världen

I juni 2021 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EU) 2021/947 som inrättar instrumentet för grannskapet, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen – inklusive Europeiska fonden för hållbar utveckling plus och garantin för yttre åtgärder för perioden 2021–2027. Instrumentets allmänna mål är enligt förordningens artikel 3 att

- slå vakt om och främja unionens värden, principer och grundläggande intressen i hela världen
- bidra till att främja multilateralism och till att uppfylla de internationella åtaganden och mål som unionen har ställt sig bakom, särskilt målen för hållbar utveckling, Agenda 2030 och Parisavtalet
- främja starkare partnerskap med tredjeländer.

De specifika målen framgår av samma artikel och grupperas i geografiska och tematiska mål samt förmågan till snabbt ingripande vid t.ex. kriser och konflikter. Av artikel 3 framgår det också att minst 93 procent av utgifterna ska uppfylla de kriterier för offentligt utvecklingsbistånd som ställts upp av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utvecklings biståndskommitté (OECD-Dac).

Enligt förordningens artikel 5 ska genomförandet av instrumentet säkerställa konsekvens, samstämmighet, synergier och komplementaritet med alla områden av unionens yttre åtgärder.

I artikel 9 finns bestämmelser för hur unionsstöd under exceptionella omständigheter får användas för att bygga upp militära aktörers förmåga om syftet uteslutande är att bidra till utveckling och säkerhet för utveckling. Förutsättningar är att icke-militära aktörer inte kan användas, att statliga institutioner eller mänskliga rättigheter hotas och att det råder samsyn om att militären har en avgörande roll för att säkerställa nödvändiga villkor för en hållbar utveckling. Stöd till militära aktörer får i synnerhet inte ges för återkommande militära utgifter, köp av vapen och ammunition eller utbildning för att höja stridsförmågan.

Till bestämmelserna i artikel 9 hör skälsats 55, i vilken det hänvisas till OECD-Dacs rapporteringsdirektiv för offentligt utvecklingsbistånd på området fred och säkerhet. Detta rapporteringsdirektiv avser bl.a. bistånd i förhållande till militären. När finansieringen av åtgärder inom ramen för instrumentet uppfyller kriterierna i dessa rapporteringsdirektiv är det enligt skälsatsen fråga om offentligt utvecklingsbistånd.

I förordningens skälsatser 21 och 22 anges att instrumentet bör bidra till det gemensamma unionsmålet att avsätta 0,7 procent av bni till offentligt utvecklingsbistånd inom tidsramen för Agenda 2030 och att 0,15–0,20 procent av unionens samlade bni ska anslås som offentligt utvecklingsbistånd till de minst utvecklade länderna på kort sikt och nå 0,20 procent av bni inom tidsramen för Agenda 2030.

Rapport om EU:s mål för utvecklingsbiståndet

Rådet utarbetar sedan 2011 en rapport till Europeiska rådet om EU:s och medlemsstaternas åtaganden i fråga om offentligt utvecklingsbistånd och om hur dessa åtaganden uppfylls. Av den senaste rapporten från 2022 framgår bl.a. att EU:s kollektiva offentliga utvecklingsbistånd under 2021 uppgick till 70,2 miljarder euro, vilket var en ökning med 4,3 procent från 2020 och motsvarade 0,49 procent av EU:s bni. EU och medlemsstaterna är därmed världens främsta givare och står för 43 procent av det globala offentliga utvecklingsbiståndet. Danmark, Tyskland, Sverige och Luxemburg är de enda medlemsstater som uppfyllde målet om ett utvecklingsbistånd på 0,7 procent av bni (rådets dokument 11303/22).

I rapporten uttrycker rådet oro över att EU:s kollektiva offentliga utvecklingsbistånd, även om det ökade i nominella termer, minskade något i förhållande till EU:s bni. Liksom i den föregående rapporten framhåller rådet att det är brådskande att EU och medlemsstaterna vidtar konkreta och verifierbara åtgärder för att uppfylla åtagandet att tillhandahålla 0,7 procent av bni som utvecklingsbistånd senast 2030. Rådet uttrycker också en tilltagande oro över att EU inte ska nå det kollektiva målet för biståndet till de minst utvecklade länderna, och rådet anger att insatserna omgående behöver öka för att uppnå målet att gemensamt tillhandahålla 0,20 procent av bni som utvecklingsbistånd till de minst utvecklade länderna senast 2030.

Vattendiplomati

EU:s externa åtgärder på vattenområdet vägleds av de slutsatser om vattendiplomati som rådet godkände i november 2018. I slutsatserna konstaterar rådet att spänningar och konflikter som rör tillgången till och användningen av vatten fortsätter att öka. EU behöver därför öka sitt diplomatiska engagemang i vattenfrågor för att främja fred, säkerhet och stabilitet genom att förebygga, begränsa och lösa konflikter. Bland annat noterar rådet att anläggningen av stora dammar i internationella floder som Nilen kan bidra till spänningar bland strandstaterna, och rådet bekräftar att EU står redo att engagera sig för att hitta lösningar i sådana situationer om samtliga parter begär det. I slutsatserna anges det också att effektiva gränsöverskridande arrangemang och överenskommelser kräver att alla kustländer och länder som ligger uppströms deltar. Rådet bekräftar att EU har beredskap för att stödja en konstruktiv dialog mellan berörda parter utifrån större infrastrukturprojekt med gränsöverskridande inverkan, oavsett om det handlar om vattnets kvantitet eller kvalitet (rådets dokument 13991/18).

I sina slutsatser om Afrikas horn i maj 2021 angav rådet att Nilen är av avgörande betydelse för regionen och att en förhandlad lösning på tvisten om Stora etiopiska renässansdammen skulle bidra starkt till stabiliteten i regionen och till en hållbar utveckling i de berörda länderna Etiopien, Sudan och Egypten. Rådet angav i slutsatserna att EU kommer att fortsätta att stödja Afrikas engagemang och dialog och samarbete mellan parterna för att skapa

förtroende och nå en överenskommelse om fredlig, hållbar och effektiv användning av Nilens resurser. I slutsatserna åtar sig EU även att öka sitt engagemang för vattendiplomati i hela Nilbäckenet genom att främja gränsöverskridande vattensamarbete och integrerad förvaltning av vattenresurser (rådets dokument 8135/21).

På liknande sätt framförde EU i sin ståndpunkt inför det tionde mötet i associeringsrådet mellan EU och Egypten den 23 januari 2024 att EU starkt förordar en överenskommelse mellan samtliga parter om renässansdammens uppfyllnad och drift. EU förklarade sig också redo att fortsätta stötta den AU-ledda processen och att inta en mer aktiv roll om parterna så önskar (rådets dokument 5670/24). Att skyndsamt nå en internationell överenskommelse om renässansdammen framhålls som en topprioritering i EU:s och Egyptens gemensamma deklaration om ett partnerskap om vatten, som undertecknades den 9 december 2023.

Inom ramen för Agenda 2030 för hållbar utveckling har FN proklamerat decenniet för åtgärder på vattenområdet 2018–2028. Vid FN:s vattenkonferens i mars 2023, vid halvtidsöversynen av vattendecenniet, antogs agendan för vattenåtgärder som baseras på de frivilliga åtaganden som deltagarna gjorde vid vattenkonferensen. I mars 2023 godkände rådet EU:s frivilliga åtaganden till agendan för vattenåtgärder (rådets dokument 7443/23). Bland de åtaganden som faller inom EU:s externa åtgärder ingår det att förbättra det gränsöverskridande samarbetet i flodområden, bl.a. genom ett Team Europainitiativ för gränsöverskridande vattenförvaltning i Afrika. EU har också åtagit sig att verka för att fler länder ska ansluta sig till FN:s vattenkonvention om skydd för och användning av gränsöverskridande vattendrag och internationella sjöar, som bl.a. kräver att parterna säkerställer att gränsöverskridande vatten används på ett rimligt och rättvist sätt. Unionen anslöt sig till konventionen genom beslut 95/308/EG.

Regeringens reformagenda för biståndet

Regeringen fattade den 14 december 2023 beslut om en reformagenda för biståndet kallad Bistånd för en ny era. I den del av reformagendan som gäller ökad effektivitet anges det att Sverige från 2023 leder arbetet i det globala partnerskapet för effektivt utvecklingssamarbete (GPEDC) och även långsiktigt kommer att vara engagerat i det arbetet. Vidare framgår det att Sverige med utgångspunkt i principer för utvecklingseffektivitet ska vara en god samarbetspartner som genom tydliga och realistiska krav stöder och stärker långsiktig utveckling med brett ägarskap i partnerländer. Regeringen anför att utvecklingssamarbetet även i större utsträckning behöver fungera som hävstång för att öka den inhemska resursmobiliseringen och mobilisera privata kapitalflöden för hållbara investeringar, inte minst i Afrika, och regeringen avser därför bl.a. arbeta inom GPEDC för effektivitet med fokus på resultat-, transparens-, antikorrupsions- och utvärderingsfrågor.

I den del av reformagendan som gäller kanaler och aktörer anges att EU är en viktig kanal för svenskt bistånd och en hävstång för större genomslag i Sveriges globala arbete mot fattigdom. Regeringen ska därför enligt reformagendan bl.a. bidra till att EU:s roll som global aktör stärks och att EU:s bistånd är transparent och effektivt i samarbetsländerna. För att uppnå konkreta resultat ska EU:s utvecklingssamarbete präglas av de internationellt överenskomna principerna för effektivt utvecklingssamarbete.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om EU:s utvecklingspolitik, bl.a. i fråga om utgiftsmål och samordning behandlades senast av utskottet i samband med behandlingen av regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2022. På utskottets förslag avslög riksdagen motionsyrkandena (skr. 2022/23:115, bet. 2022/23:UU10, rskr. 2022/23:246–247).

I samband med behandlingen av regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2018 behandlade utskottet ett motionsyrkande om EU:s bistånd till militär verksamhet. Utskottet avstyrkte yrkandet med ett uttalande om vikten av att regeringen fortsätter att värna om att de kriterier om utvecklingssamarbete som OECD-Dac har kommit överens om respekteras fullt ut. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (skr. 2018/19:115, 2018/19:UU10, rskr. 2018/19:231).

Ett motionsyrkande om den stora etiopiska renässansdammen behandlades av utskottet i betänkande 2020/21:UU16. Utskottet avstyrkte yrkandet efter att ha noterat att Sverige och EU anser att det är angeläget att parterna kan enas om en fredlig, effektiv och skälig distribution av Nilens resurser. Riksdagen följde utskottets förslag och avslög motionsyrkandet (prot. 2020/21:119).

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att EU och medlemsstaterna är världens största givare av bistånd och att de bekräftat sina kollektiva och individuella åtaganden för finansiering av hållbar utveckling i rådets senaste rapport om EU:s mål för utvecklingsbiståndet. Utskottet utgår alltså från att regeringen med kraft verkar för att övriga OECD-länder, däribland EU:s medlemsstater, ska öka sitt bistånd och infria sina internationella åtaganden om utvecklingsfinansiering, i likhet med vad utskottet tidigare uttalat i behandlingen av motionsyrkanden om internationellt utvecklingsbistånd (bet. 2022/23:UU6, prot. 2022/23:87).

Vidare uppmärksammar utskottet att regeringen i sin reformagenda för biståndet framhåller EU:s betydelse som kanal för svenskt bistånd och vikten av utvecklingseffektivitet. Av reformagendan framgår det också att regeringen avser att bidra till att EU:s roll som global aktör stärks och att EU:s utvecklingssamarbete ska vara transparent och präglas av de internationellt överenskomna principerna för effektivt utvecklingssamarbete.

Utskottet har vid upprepade tillfällen understrukit vikten av att EU:s utvecklingspolitik, liksom Sveriges, respekterar de kriterier för offentlig utvecklingsfinansiering som OECD:s biståndskommitté har enats om och principerna om biståndseffektivitet. Utskottet noterar att biståndskommitténs kriterier för freds- och säkerhetsrelaterad verksamhet utesluter att stöd till militära aktörer räknas som utvecklingsbistånd, med vissa specifika undantag för t.ex. utbildning av militärer i bl.a. mänskliga rättigheter och för merkostnader när militären bidrar till leverans av katastrofhjälp eller utvecklingstjänster, förutsatt att det råder exceptionella omständigheter och att det inte finns civila alternativ. Utskottet konstaterar att EU:s regler medger bistånd till militär förmågeuppbyggnad i enlighet med detta. Samtidigt understryker utskottet vikten av att regeringen fortsätter att verka för att de kriterier om utvecklingssamarbete som OECD:s biståndskommitté har enats om ska respekteras fullt ut.

När det gäller motionsyrkandet om en säker vattentillgång längs hela Nilen noterar utskottet att Europeiska rådet vid sitt möte den 23 mars 2023 välkomnade FN:s agenda för vattenåtgärder och erkände behovet av förstärkta EU-åtgärder och globala åtgärder på vattenområdet. Bland de 33 åtaganden som EU anmält till agendan för vattenåtgärder ingår bl.a. att verka för ett förbättrat gränsöverskridande och regionalt samarbete i flodområden. Detta omfattar bl.a. ett Team Europainitiativ för gränsöverskridande vattenförvaltning i Afrika, som bl.a. avser Nilen. Utskottet uppmärksammar också att den specifika frågan om den etiopiska renässansdammen berörs i rådets slutsatser om diplomati i vattenfrågor och om Afrikas horn, samt att EU senast i januari 2024 förklarat sin beredskap för att bistå och inta en aktiv roll i den process som Afrikanska unionen leder för att ena parterna i en överenskommelse om dammens uppfyllnad och drift.

Med hänvisning till detta ser inte utskottet anledning för riksdagen att göra något tillkännagivande enligt vad som har föreslagits i motionerna 2023/24:462 (V) yrkande 10, 2023/24:2343 (V) yrkandena 33, 34 och 43 samt 2023/24:2836 (V) yrkandena 19–21, vilka utskottet därför avstyrker.

EU-kriminalisering av skatteflykt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om en kriminalisering inom EU av skatteflykt.

Jämför reservation 13 (V, MP).

Skrivelsen

I skrivelsen redovisar regeringen förhandlingsläget i olika ärenden om harmonisering av den materiella straffrätten. Det gäller bl.a. ett direktiv om våld mot

kvinnor och våld i nära relationer, ändringar av direktivet mot människohandel och ett direktiv om bekämpning av korruption (avsnitt 35.3).

I redogörelsen för arbetet på skatteområdet uppmärksammar regeringen bl.a. ett nytt förslag för att göra källskatteförfarandena inom EU effektivare och säkrare mot risken för skattebedrägerier och missbruk (avsnitt 28.2.4).

Under året antog också rådet en ändring av direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning. Avsikten med ändringen är enligt skrivelsen att ge skattemyndigheterna bättre möjligheter att kontrollera att kryptotillgångar och e-pengar redovisas och beskattas korrekt (avsnitt 28.3).

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2836 yrkande 36 föreslår Håkan Svenneling m.fl. (V) ett tillkännagivande om att Sverige bör arbeta inom EU för en kriminalisering av skatteflykt och medhjälp till skatteflykt.

Bakgrund

Straffrättsligt samarbete inom EU

Det straffrättsliga samarbetet inom EU ska enligt EUF-fördragets artikel 82 bygga på principen om ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden samt en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och författningar på det angivna antalet områden.

När det gäller den materiella straffrätten får unionen enligt artikel 83 i EUF-fördraget fastställa minimiregler om brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag. Det gäller bl.a. terrorism, människohandel, olaglig handel med narkotika och vapen, penningtvätt och korruption. Rådet får besluta att lägga till ytterligare områden till listan över s.k. EU-brott. Det har rådet gjort i fråga om överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (beslut (EU) 2022/2332). Kommissionen har därutöver initierat en diskussion om möjligheten att på EU-nivå kriminalisera hatpropaganda och hatbrott (COM(2021) 777).

Unionen har också möjlighet att anta minimiregler för brottsrekvisit och påföljder på ett område som är föremål för harmoniseringsåtgärder om det är nödvändigt för att unionens politik ska genomföras effektivt. EU har antagit straffrättsliga bestämmelser mot föroreningar orsakade av fartyg och till skydd för miljön (direktiven 2005/35/EG och 2008/99/EG).

Åtgärder för att motverka skatteflykt och skatteundandragande

Enligt EUF-fördragets artikel 113 får EU harmonisera medlemsstaternas lagstiftning om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter om det är nödvändigt för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen. Enligt fördragets

artikel 115 får EU harmonisera lagstiftningen för direkta skatter och skatteförfaranden i den mån lagstiftningen direkt inverkar på den inre marknadens upprättande och funktion.

För att motverka skatteflykt och skatteundandragande har EU antagit bestämmelser om administrativt samarbete i fråga om beskattning (direktiv 2011/16/EU) och separat i fråga om mervärdesskatt och punktskatter (förordning (EU) nr 904/2010 och förordning (EU) nr 389/2012).

I juli 2016 antog EU ett direktiv med regler mot skatteflyktsmetoder för att stärka den genomsnittliga skyddsnivån mot aggressiv skatteplanering på den inre marknaden. Direktivet bygger på rekommendationer om åtgärder inom ramen för initiativet mot erodering av skattebasen och flyttning av vinster (BEPS) av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och ger allmänna bestämmelser för att samordna medlemsstaternas genomförande av BEPS-åtgärderna (direktiv (EU) 2016/1164).

För att främja god förvaltning i skattefrågor och bekämpa skatteundandragande och skatteflykt utanför EU har unionen upprättat en förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Länderna i förteckningen görs till föremål för s.k. defensiva åtgärder av medlemsstaterna. På skatteområdet förutsätts medlemsstaterna vidta både administrativa och lagstiftningsmässiga defensiva åtgärder. På andra områden kan det handla om att medlemsstaterna beaktar förteckningen över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner i t.ex. utrikespolitiken, utvecklingssamarbetet och i de ekonomiska förbindelserna med länder utanför EU. De nu gällande slutsatserna om förteckningen antogs i februari 2024 (EUT C/2024/1804).

Finansministerns interpellationssvar

I januari 2023 besvarade finansministern en interpellation om arbetet mot skattefusk och skatteflykt. Finansministern framhöll att det även fortsättningsvis är en politisk prioritering att motverka skattefusk eftersom det skadar en fri och rättvis konkurrens och undandrar resurser från välfärden. Skattefusk och skatteflykt, oavsett om det sker nationellt eller internationellt, ska bekämpas med kraft, fortsatte finansministern, och angav att regeringen därför stöder de åtgärder som tidigare har vidtagits på området och kommer att fortsätta att arbeta aktivt med dessa frågor i t.ex. OECD och EU (ip. 2022/23:97, prot. 2022/23:53).

Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har inte tidigare behandlat något förslag om att kriminalisera skatteflykt på EU-nivå.

Yttranden från andra utskott och EU-nämnden

Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet tar i sitt yttrande upp redogörelsen i regeringens skrivelse för skatte- och tullfrågorna samt det yrkande i följdmotionen i vilket ett tillkännagivande föreslås om att Sverige bör arbeta inom EU för en kriminalisering av skatteflykt och medhjälp till skatteflykt.

När det gäller motionsyrkandet framhåller skatteutskottet att det är viktigt att skatteflykt och skatteundragande motverkas för att kunna bevara och utveckla välfärden i samhället. Med hänvisning till vad finansministern framfört i ett interpellationssvar om vikten av att bekämpa skattefusk och skatteflykt och att regeringen arbetar aktivt med detta i t.ex. OECD och EU, anser skatteutskottet att motion 2023/24:2836 (V) yrkande 36 bör avstyrkas.

EU-nämndens yttrande

EU-nämnden redogör i sitt yttrande för samrådet om vissa frågor inom det straffrättsliga samarbetet. Det gäller bl.a. förhandlingarna om direktiven för att förebygga och bekämpa människohandel och om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Av yttrandet framgår det att EU-nämnden i samrådet inför förhandlingarna har gett stöd för regeringens position.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det inom såväl EU som OECD sedan många år pågår arbete för att på olika sätt motverka skatteflykt och skatteundragande. Inom EU omfattar arbetet i vissa delar lagstiftning som är bindande för medlemsstaterna, bl.a. i fråga om automatiskt utbyte av uppgifter och annat samarbete mellan medlemsstaternas skattemyndigheter. Det finns dock inte några straffrättsliga EU-bestämmelser på området.

I likhet med vad skatteutskottet har framfört i sitt yttrande anser utrikesutskottet att det är viktigt att motverka skatteflykt och skatteundragande. Utskottet noterar att detta även har uttryckts av regeringen och att regeringen stöder vidtagna åtgärder på området och arbetar aktivt med frågorna inom bl.a. EU.

Utskottet anser inte att riksdagen genom ett tillkännagivande bör uppmana regeringen att ta initiativ till att inleda ett straffrättsligt samarbete för att motverka skatteflykt. I enlighet med vad skatteutskottet förordar avstyrker därför utskottet motion 2023/24:2836 (V) yrkande 36.

Skrivelsen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2023/24:115 till handlingarna.

Yttranden från andra utskott och EU-nämnden

Finansutskottets yttrande

Finansutskottet välkomnar i sitt yttrande regeringens skrivelse som ett viktigt instrument för att följa verksamheten inom EU och hur regeringen har agerat i det europeiska samarbetet. Finansutskottet uppmärksammar även sitt intensiva arbete och de täta och väl fungerande kontakter som utskottet hade med regeringen under det svenska rådsordförandeskapet det första halvåret 2023.

En av de frågor inom finansutskottets ansvarsområde som stod i fokus under 2023 var halvtidsöversynen av EU:s fleråriga budgetram. Finansutskottet konstaterar att den svenska restriktiva grundhållningen när det gäller EU:s budget är fast förankrad i riksdagen och att den fick genomslag i de svenska prioriteringarna inför halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen. Med hänvisning till stödet i riksdagen för dessa prioriteringar förordar finansutskottet att det förslag till tillkännagivande om EU-budgetens inriktning som framförs i motion 2023/24:2836 (V) yrkande 8 bör avstyrkas. Detta gör utrikesutskottet efter en förenklad beredning i förslagspunkt 10 i betänkandet.

Den svenska budgetrestriktiva hållningen och vikten av att skydda unionens finansiella intressen har även gjort sig påmind i andra frågor som finansutskottet uppmärksammar i yttrandet. Det gäller den kritik som vid flera tillfällen har framförts mot införandet av nya inkomster till budgeten, s.k. egna medel, och en överföring av beskattningsrätt till EU. Det gäller också två av de beslut som Sverige, med stöd i finansutskottet, enligt skrivelsens bilaga 3 röstade nej till under 2023. Besluten avsåg dels att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av EU-budgeten för 2021, dels antagandet av budgeten för 2024. Därutöver uppmärksammar finansutskottet de invändningar som Sverige genom åren har framfört mot olika aspekter i arbetet med EU:s gröna taxonomi för att främja hållbara investeringar.

I yttrandet välkomnar finansutskottet överenskommelsen om den ekonomiska styrningen och betonar det centrala i att rådets och kommissionens tillämpning av reglerna respekterar de nationella parlamentens roll när det gäller den ekonomiska politiken. Vidare välkomnar finansutskottet arbetet med genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens och framstegen i förhandlingarna om regler för värdepappers-, bank- och försäkringsmarknaden för att hantera finansiella stabilitetsrisker, stärka EU:s konkurrenskraft och främja den gröna omställningen.

Sist i yttrandet betonar finansutskottet vikten av att frågor som har betydelse för hela EU ska diskuteras och beslutas av samtliga medlemsstater samt att åtgärder som syftar till att stärka kapitalmarknadsunionen och bankunionen tar hänsyn till hela den inre marknaden och möjliggör en likvärdig behandling av de medlemsstater som har euron som valuta och de som inte har det.

Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet tar i sitt yttrande upp de avsnitt i regeringens skrivelse som redogör för skatte- och tullfrågor.

Skatteutskottet framhåller vikten av att regeringen fortsätter att regelbundet informera utskottet om skatte- och tullfrågornas utveckling inom EU-samarbetet och att genomföra överläggningar med utskottet i god tid inför förhandlingarna i EU. I övrigt har skatteutskottet inte några synpunkter på den redogörelse som lämnas i skrivelsen om arbetet på skatte- och tullområdet.

EU-nämndens yttrande

EU-nämnden uttrycker i sitt yttrande uppskattning över regeringens skrivelse som nämnden anser ger en bra översikt över verksamheten i EU. Av yttrandet framgår det att kontakterna mellan regeringen och EU-nämnden har fungerat väl både på politisk nivå och på tjänstemannanivå. EU-nämnden uppmärksammar att den under året hanterat ett stort antal skriftliga samråd, både av listor över rådets beslut i s.k. A-punkter och separata skriftliga samråd.

Rysslands krig mot Ukraina har präglat EU-arbetet under det gångna året och hanterats av EU-nämnden i samråden inför flertalet rådskonstellationer. Några av de frågor med anknytning till kriget som har varit av särskilt intresse i EU-nämndens verksamhet uppges vara halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen och stödet till Ukraina som infördes i det sammanhanget, EU:s utvidgning och den vidhängande frågan om interna anpassningar av EU-samarbetet, olika frågor av betydelse för EU:s inre säkerhet, tillämpningen av massflyktsdirektivet och arbetsmarknadssituationen för ukrainska flyktingar samt konsekvenserna av kriget på marknaden för olika jordbruksprodukter.

Andra samrådsfrågor som lyfts fram i yttrandet är bl.a. situationen i Mellanöstern, arbetet på rättsstatsområdet, förbindelserna med Storbritannien, förhandlingarna om asyl- och migrationspakten, genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens, villkor för plattformarbete och arbetet med att fördjupa den inre marknaden och säkerställa EU:s långsiktiga konkurrenskraft.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill instämma i finansutskottets och EU-nämndens välkomnande av regeringens skrivelse om verksamheten i EU det gångna året och delar de framförda uppfattningarna att skrivelsen ger en god översikt och att den är viktig för möjligheten att följa utvecklingen inom EU och hur regeringen har agerat.

Med anledning av de yttranden som utskottet mottagit i beredningen av regeringens skrivelse framhåller utskottet den allmänna giltigheten av vad skatteutskottet har framfört om vikten av att regeringen fortsätter att regelbundet informera utskotten om behandlingen inom EU av deras respektive frågor och att regeringen överlägger med utskotten i god tid inför förhandlingar inom EU när utskotten begär det. Utskottet konstaterar att de många

hänvisningarna i skrivelsen till regeringens faktapromemorior och tillfällen då regeringen har informerat utskotten, överlagt med utskotten och samrått med EU-nämnden ger en bild av de omfattande kontakterna mellan riksdagen och regeringen i hanteringen av EU-frågorna, även om bilden av dessa kontakter omöjligt kan göras fullständig inom skrivelsens ram.

Med anledning av yttrandena anser utskottet att det även finns anledning att särskilt uppmärksamma vad finansutskottet har framfört om det breda stödet för den svenska budgetrestriktiva hållningen och om vikten av att säkerställa delaktighet för och likabehandling av medlemsstater som inte deltar i valutaunionen. Utskottet värdesätter också den överblick som framträder i EU-nämndens yttrande av spännvidden i EU-samarbetet och inte minst i unionens åtgärder till stöd för Ukraina och för att motverka Rysslands krig och hantera de genomgripande konsekvenserna av kriget. Ett kompletterande perspektiv på vad kriget och det kraftigt försämrade säkerhetsläget innebär för arbetet med att stärka den europeiska försvarsförmågan tillhandahålls av försvarsutskottet. Även i övrigt kan utskottet ansluta sig till vad som framförts i yttrandena, som återfinns i bilagor till betänkandet.

Det ovan uppmärksamade bidraget som skrivelsen ger till möjligheten att följa utvecklingen inom EU och hur regeringen har agerat, har av utskottet upprepade gånger beskrivits som att skrivelsen fyller en viktig funktion i riksdagens kontrollmakt. Den blir ett komplement till den löpande informationen till riksdagen genom bl.a. regeringens skriftliga åiterrapporter från rådsmöten och informella ministermöten liksom statsministerns information i riksdagens kammare efter EU-toppmöten. Utskottet har även flera gånger tidigare framfört att skrivelsen även har ett stort värde för möjligheten att i efterhand följa hur olika frågor har behandlats inom EU och, kanske främst med tanke på anslutande motionsyrkanden, också som ett bidrag till en offentlig debatt. Dessa olika ändamål kan ställa delvis motstridiga krav på fullödighet och tillgänglighet. Utskottet uppskattar regeringens strävan efter att balansera detta i utformningen av skrivelsen.

Utskottet har vid behandlingen av skrivelsen de senaste åren uppmärksammat det stora mervärde som skrivelsens bilagor ger, inte minst eftersom det kan vara förknippat med betydande svårigheter att få del av den information som redovisas i bilagorna på annat sätt. Detta år har utskottet särskilt fördjupat sig i skrivelsens bilaga 2 om avslutade och pågående överträdelseärenden och den andra information som ges om dessa ärenden i skrivelsen.

Fördjupningen har gjorts inom ramen för utskottets uppgift att, i enlighet med 4 kap. 8 § regeringsformen, följa upp och utvärdera riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde. Uppföljningen avser två tillkännagivanden från riksdagen. Det första är från 1999 och handlar om att det bör göras en mer utförlig redovisning av överträdelseärenden och mål i EU-domstolen i skrivelsen. Det andra tillkännagivandet är från 2001 och handlar om att skrivelsen bör innehålla en särskild sammanställning av direktiv som Sverige inte har genomfört i tid i den nationella lagstiftningen och en redovisning av vad regeringen avser att göra för att genomföra direktiven. En närmare

beskrivning av tillkännagivandena och underlag för utskottets uppföljning finns i betänkandets bilaga 3.

Med anledning av den genomgång som har gjorts av redovisningen av överträdelseärenden kan utskottet på ett övergripande plan konstatera att regeringen har varit lyhörd för de informationsbehov som riksdagen har framfört i tillkännagivandena. Med utgångspunkt i detta har de frågor som utskottet främst uppehållit sig vid i sin uppföljning gällt om riksdagen fortfarande har samma informationsbehov som när tillkännagivandena gjordes och om det i så fall tillgodoses på ett ändamålsenligt sätt av de redovisningar som görs i skrivelsen.

När det gäller den första frågan är utskottet av uppfattningen att det kvarstår ett behov av information om överträdelseärenden. Utskottet anser också att det finns ett särskilt behov av information om de överträdelseärenden som gäller sent genomförande av direktiv. Utskottets underlag tyder visserligen på en något minskad användning av direktiv som regleringsform. Det är dock inte fråga om någon betydande skillnad från situationen när riksdagen gjorde sina tillkännagivanden. Skälet som då angavs, dvs. att riksdagens ansvar som lagstiftare för att direktiv genomförs korrekt motiverar en återkommande samlad information om de fall där Sverige inte lyckas med detta, kan därför fortfarande anses vara giltigt.

Genom Lissabonfördraget, dvs. efter riksdagens tillkännagivanden, har också förfarandet för överträdelseärenden effektiviserats genom att kommissionen kan yrka på ett standardbelopp och vite redan när den tar ett överträdelseärende om sent genomförande av direktiv vidare till EU-domstolen för att få överträdelsen fastställd. Detta kan enligt utskottet tala för att relevansen av informationen till riksdagen om överträdelseärenden, och särskilt de som gäller sent genomförande av direktiv, snarare har ökat.

Samtidigt konstaterar utskottet att riksdagen, till skillnad från när tillkännagivandena gjordes, numera får information från kommissionen om överträdelseärenden genom årsrapporten om unionsrättens tillämpning. Riksdagen får också sedan tio år tillbaka löpande information från regeringen om Sveriges svar på kommissionens motiverade yttranden i överträdelseärenden och svaromål i ärenden som förts vidare till domstolen. Denna informationsgivning från regeringen förefaller enligt utskottets genomgång vara väl etablerad och fungerande. Den omfattar emellertid inte överträdelseärendenas första steg, dvs. kommissionens formella underrättelser och Sveriges svar på dessa. Eftersom det bara är svaren som omfattas, och inte kommissionens motiverade yttranden, finns det också en viss eftersläpning på normalt upp till två månader från det att kommissionen trappar upp ett överträdelseärende genom ett motiverat yttrande till dess att riksdagen får information om det. Denna eftersläpning torde dock sakna betydelse, även om det i utskottets genomgång finns ett exempel på ett ärende där ett motiverat yttrande har lämnats som kanske ännu inte har besvarats, och som riksdagen således fått information om först genom skrivelsen (ärende 2021/0541).

Omständigheterna att förfarandet för överträdelseärendena har effektiviserats och att den löpande informationsgivningen inte omfattar formella under rättelser innebär enligt utskottet att det även fortsättningsvis finns ett betydande mervärde i den information om överträdelseärenden som regeringen lämnar till riksdagen genom skrivelsen om verksamheten i EU. Detta mervärde uppstår enligt utskottet även i hög utsträckning genom den helhetsbild som skrivelsen tillhandahåller. Inom ramen för denna helhetsbild välkomnar utskottet att pågående överträdelseärenden om sent genomförande av direktiv särredovisas. Utskottet vill uppmantra regeringen att överväga att göra en sådan särredovisning även när det gäller de avslutade överträdelseärendena.

När det gäller frågan om huruvida redovisningen i skrivelsen är ändamålsenlig i förhållande till riksdagens behov kan utskottet inledningsvis konstatera att redovisningen har ändrats över tid och att det måste stå regeringen fritt att söka sig fram till en redovisningsmetod som även passar det egna arbetssättet. Utskottet har vid en tidigare behandling av skrivelsens form och innehåll uttalat att riksdagen har ett ansvar för att väga utökade krav på skrivelsens innehåll mot att den inte blir alltför omfattande och att den måste kunna framställas med en rimlig arbetsinsats (bet. 2004/05:UU10). Detta gäller fortfarande men det finns enligt utskottet ändå anledning att höja ett varnande finger för att den mycket kortfattade redovisning av överträdelseärendena som infördes i skrivelsen för tre år sedan gör att mervärdet av informationen riskerar att delvis gå förlorat. Att regeringen i inledningen till redovisningen i skrivelsens bilaga 2 hänvisar till departementens registratorsfunktioner och kommissionens ärenderegister för närmare information kan inte anses kompensera för den beskrivande information om ärendena som tidigare fanns i skrivelsen. Samtidigt är utskottet inte benäget att förorda en återgång till de omfattande beskrivningar av respektive ärende som förekom i skrivelsen längre tillbaka i tiden. Utskottet vill uppmantra regeringen att utforska om det eventuellt finns en mellanväg i detta avseende och då beakta att svar på motiverade yttranden och svaromål till domstolen finns att tillgå i sin helhet i riksdagen.

Vidare vill utskottet uppmantra regeringen att överväga om det är ändamålsenligt att redogöra för överträdelseärenden på tre olika sätt i skrivelsen och utifrån, vad det förefaller, olika källmaterial. För det fall regeringen anser att flera olika redovisningar behöver göras i skrivelsen skulle utskottet uppskatta om det framgår hur redovisningarna förhåller sig till varandra och om eventuella avvikelser i överensstämmelsen mellan redovisningarna förklaras. Utskottet skulle gärna se att de redovisade uppgifterna även tillåter jämförelser mellan årsböcker för olika år och att regeringen överväger möjligheten att utveckla en jämförelse över tid i skrivelsen för att åskådliggöra hur utfallet det år som skrivelsen avser förhåller sig till utvecklingen de föregående åren när det t.ex. gäller antalet nya, pågående och avslutade överträdelseärenden, uppdelat i ärenden om sent genomförande av direktiv och andra ärenden.

När det gäller den information som framgår av skrivelsens redogörelser kan utskottet konstatera att överträdelseärenden om sent genomförande av direktiv är förhållandevis vanliga. Det ska samtidigt noteras att merparten av ärendena kan avslutas i överträdelseförfarandets första fas inom ett eller två år. En möjlig förklaring till detta kan vara att den noggranna och därmed tidskrävande beredningen av lagförslag i den svenska lagstiftningsprocessen innebär att tiden för genomförandet av direktiv ibland är väl snäv, vilket antyds i en av de granskningar av konstitutionsutskottet som hänvisas till i underlaget för uppföljningen. Utskottet kan i detta visserligen se en risk för att kommissionens resurser upptas av att driva ärenden som löser sig, så att säga, av sig självt bara lite ytterligare tid ges. Med tanke på att ärendena många gånger kan antas vara enkla och närmast rutinartade ska dock effekterna av en sådan risk inte överdrivas.

En sista reflektion som utskottet gör i sin genomgång av skrivelsens redovisning av överträdelseärenden gäller det ärende om ändringen av vapendirektivet som beskrivs i underlaget för utskottets uppföljning. Ärendet är ett av de sällsynta fall där lagstiftningsarbetet i Sverige förlängts av politiska meningsskiljaktigheter, som därigenom bidragit till ett sent genomförande av direktivet. Ett tidigare exempel är från våren 2011 då regeringens förslag till bestämmelser för genomförandet av det s.k. datalagringsdirektivet lämnades vilande i tolv månader, med innebörden att genomförandet av direktivet försenades ytterligare, vilket fastställdes av domstolen med ett beslut om att Sverige skulle betala ett standardbelopp (prop. 2010/11:46, bet. 2010/11:JuU14, bet. 2011/12:JuU28, rskr. 2011/12:165–166, dom i mål C-270/11). Utskottet konstaterar att situationer som dessa kan inträffa i en parlamentarisk demokrati och att standardbelopp som Sverige döms att betala för ett försenat genomförande ska ses i ljuset av det. Att ärendet om ändringen av vapendirektivet utgör ett sällsynt undantag innebär emellertid för utskottet att det skulle framstå som naturligt att innebörden av domstolens dom omnämndes i skrivelsen. Det gäller inte minst med tanke på vad utskottet inledningsvis har anfört om det stora värde som skrivelsen bidrar med genom att erbjuda en möjlighet att i efterhand följa hur olika frågor har behandlats inom EU.

Därmed föreslår utskottet att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2023/24:115 till handlingarna.

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena i bilaga 2 som har beretts i en förenklad ordning.

Utskottets ställningstagande

Utöver de yrkanden som behandlas tidigare i detta betänkande finns förslag i ett antal motioner som är föremål för förenklad motionsberedning enligt de riktlinjer som riksdagen har fastslagit med anledning av Riksdagskommitténs betänkande Riksdagen i en ny tid (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335) och i enlighet med promemorian Förenklad motionsberedning under valperioden 2022–2026 som utrikesutskottet fastställde den 5 oktober 2023 (prot. 2023/24:3).

Utskottet har under beredningen kommit fram till att de yrkanden som redovisas i bilaga 2 inte kan vara aktuella för något tillkännagivande från riksdagen, och ett enigt utskott avstyrker dessa motioner. Detta kan innebära att partier vidhåller de synpunkter som framförs i motionsyrkandena men att de avstår från att ge uttryck för dem i detta betänkande.

Reservationer

1. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (S)

av Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S),
Linnéa Wickman (S) och Johan Büser (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 11 och
avslår motionerna

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24,

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13 och

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15.

Ställningstagande

EU är Sveriges viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena och Sverige bör fortsätta att bygga ett allt närmare samarbete inom EU. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken bör stärkas för att EU ska kunna försvara sina intressen och värden globalt och för att EU ska kunna ta långsiktigt ansvar för sin egen säkerhet.

För att åstadkomma detta bör Sverige värna EU:s solidaritetsklausul och det ömsesidiga säkerhetspolitiska ansvaret mellan medlemsstaterna, samtidigt som Nato utgör grunden för det kollektiva försvaret för de Natoallierade medlemsstaterna. Sverige bör också bidra till att EU fortsätter att vara en trovärdig säkerhetspolitisk aktör som i samarbete med globala partner kan utnyttja en bred uppsättning civila och militära verktyg för krishantering.

Med hänvisning till detta anser vi att regeringen bör agera för att stärka den samlade europeiska försvarsförmågan och EU:s säkerhetspolitiska handlingsförmåga och förmåga att ta ansvar för unionens egen och dess närområdes säkerhet.

2. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (V)

av Håkan Svenneling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15 och avslår motionerna

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24,

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13 och

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 11.

Ställningstagande

Kärnvapen är en viktig del i många länders försvarsdoktrin. Som Natomedlem omfattas även Sverige av den yttersta garanti för alliansens säkerhet som utgörs av de kärnvapen som tre allierade länder förfogar över.

Att framhålla den avskräckande effekten av kärnvapen är ett mycket kortsiktigt perspektiv. Tvärtom leder förekomsten av kärnvapen till en kapprustning som innebär ökad osäkerhet och hinder mot freds- och trygghetsbyggande.

Om ett land däremot kan vara förvissat om att andra länder inte håller kärnvapen dämpar det incitamenten till att skaffa egna. Överenskommelser om kärnvapenfria zoner är därför ett av de mest effektiva verktygen för att motverka kärnvapenupprustning och kärnvapenspridning. Sådana kärnvapenfria zoner eller zoner fria från massförstörelsevapen finns i bl.a. Latinamerika, Afrika, Centralasien och Antarktis.

En kärnvapenfri zon i EU skulle inte bara vara ett säkerhetspolitiskt riktigt beslut utan också en viktig markering för fred och kärnvapenedrustning gentemot världssamfundet. Regeringen bör därför arbeta för att EU ska bli en kärnvapenfri zon.

3. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13 och avslår motionerna

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24,

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 11 och

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15.

Ställningstagande

EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik bör försvara och främja demokrati och mänskliga rättigheter, stötta rättsstatsuppbyggnad, motverka korruption, stärka kvinnors rättigheter och möjligheter samt stärka samarbetet med andra demokratier. För att EU ska vara en trovärdig aktör i närområdet bör regeringen verka för att unionen ska utveckla flera olika säkerhetspolitiska verktyg och också utveckla sin förmåga att uthålligt kunna hantera en bred palett av hot för att på så sätt bättre kunna bidra till fred, säkerhet och demokratisk utveckling.

4. EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, punkt 1 (MP)

av Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP) yrkande 24 och
avslår motionerna

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 13,

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 11 och

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15.

Ställningstagande

Rysslands invasion av Ukraina utmanar den europeiska säkerhetsordningen och innebär ett dramatiskt försämrat säkerhetsläge i Sveriges närområde. Inför denna utmaning måste omvärlden kraftsamla. Internationellt samarbete och alliansbyggande till försvar för den regelbaserade världsordningen, demokrati och mänskliga rättigheter behövs för att möta en alltmer polariserad värld.

EU är Sveriges viktigaste forum för internationellt samarbete. EU ska vara en tongivande röst för folkrätten och de mänskliga rättigheterna. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska vara jämställd och inkluderande samt fokuserad på konfliktförebyggande, fredsbyggande, civilförsvaret, bistånd, fattigdomsbekämpning rättvis handel, medling och diplomati.

Regeringen bör med beaktande av detta verka för att EU ska agera i solidaritet med länder och folk vars självständighet och demokratiska fri- och rättigheter hotas. Regeringen bör också sträva efter att EU ska arbeta konfliktförebyggande och för en höjd krisberedskap, både inom och utom unionens gränser.

5. Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (S, MP)

av Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Linnéa Wickman (S), Jacob Risberg (MP) och Johan Büser (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 4 och

2023/24:2564 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 42 och

avslår motionerna

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 25,

2023/24:482 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 3 och

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 17 och 20.

Ställningstagande

Rysslands anfallskrig mot Ukraina är oprovocerat, olagligt och oförsvarligt. Den ryska aggressionen är ett flagrant brott mot folkrätten och bryter mot den europeiska säkerhetsordningen. Den brutala krigföringen är kantad av övergrepp mot civila och orsakar stor förödelse. Den ryska regimen och dess anhängare måste känna konsekvenserna av kriget och ersätta kostnaderna för förstörelsen. Regeringen bör därför agera för att EU ska upprätthålla sanktionerna mot ryska beslutsfattare och oligarker. Regeringen bör också aktivt engagera sig för det pågående arbetet inom EU för att använda immobiliserade och frysta ryska tillgångar till återuppbyggnaden av Ukraina.

Ryssland använder privata militära företag som t.ex. Wagnergruppen för att genomföra militära operationer och andra uppdrag i olika länder för att främja regimen intressen. De militära företagen har gjort sig skyldiga till övergrepp, mord, tortyr och förstörelse av kulturarv i de länder de verkar i. Genom kontrakt med regimer i värdländerna upprättas nykoloniala arrangemang där företagen skaffar sig rätt att exploatera naturtillgångar för att finansiera sin verksamhet, som även omfattar transnationell brottslighet som trafficking, smuggling av militär materiel och penningtvätt. De militära företagens hänsynslöshet är att jämställa med terrorism och företagens koppling till den ryska staten innebär därmed att Ryssland måste betecknas som en internationell sponsor av terrorism. Regeringen bör ta initiativ till att Wagnergruppen och andra internationellt verkande ryska militära företag ska listas som terroristorganisationer.

6. Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 17 och 20 samt avslår motionerna

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 25,

2023/24:482 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 3,

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 4 och

2023/24:2564 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 42.

Ställningstagande

Ryssland måste känna konsekvenserna av sitt krig mot Ukraina och det är av största vikt att begränsa Rysslands intäkter och dess förmåga att föra krig. De sanktioner som EU i samordning med andra partnerländer har infört mot Ryssland och ryssar som på olika sätt stöder kriget är inte tillräckliga. Det måste även finnas en beredskap för att Ryssland kommer att fortsätta kriget under lång tid. Regeringen behöver därför verka för att EU ska upprätthålla och utveckla sanktionerna mot Ryssland. För att sanktionerna ska vara effektiva måste kryphålen täppas igen. Regeringen bör därför även agera för att EU ska vidta åtgärder som motverkar kringgående av sanktionerna.

En förutsättning för att sanktionerna ska vara kraftfulla är dessutom att de omfattar hela den ryska banksektorn och energisektorn, inklusive det statliga kärnenergilaget Rosatom. Regeringen bör verka för att nå enighet inom EU om att införa sanktioner mot hela de ryska bank- och energisektorerna. Om det inte är möjligt bör regeringen vidta de åtgärder som krävs för att Sverige ska införa sådana sanktioner på egen hand.

De ryska statliga och privata tillgångar som genom sanktionerna är immobiliserade och frysta måste kunna beslagtas, avyttras och användas för Ukrainas återuppbyggnad. Det arbete som pågår inom EU i denna riktning har för låg ambitionsnivå och går för långsamt. Regeringen bör därför agera för att EU skyndsamt ska fatta beslut om att överföra immobiliserade och frysta ryska tillgångar i medlemsstaterna till Ukraina.

7. Översyn av sanktionerna mot terrorism, punkt 3 (M, KD, L)

av Margareta Cederfelt (M), Joar Forssell (L), Ann-Sofie Alm (M), Magnus Berntsson (KD), John E Weinerhall (M), Stefan Olsson (M) och Hans Wallmark (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26 och

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 21.

Ställningstagande

I samband med behandlingen av förra årets skrivelse om verksamheten i EU uttalade utskottet att EU:s regelverk för terroristlistningar sannolikt har behov av att uppgraderas för att bättre kunna möta hot från aktörer med statliga kopplingar. Vi anser att behovet av uppgradering fortfarande kan föreligga men vidhåller uppfattningen att detta inte bör framföras till regeringen i form av ett tillkännagivande.

Med anledning av förslaget i en av motionerna om en specifik listning inom ett reviderat regelverk för terroristsanktioner uppmärksammar vi att regeringen har informerat riksdagen om att den, i enlighet med ett befintligt tillkännagivande från riksdagen, fortsätter arbetet med att skapa enighet inom EU för att lista Islamiska revolutionsgardet under terroristsanktionerna. Vi noterar att den höga representanten den 24 april 2024 informerade Europaparlamentet om de rättsliga och politiska förutsättningarna för en terroristlistning av revolutionsgardet, med den underförstådda innebörden att dessa för närvarande inte föreligger. Med hänvisning till den information som riksdagen har fått i frågan välkomnar vi att regeringen fortsätter arbetet med att skapa förutsättningar för en terroristlistning av Islamiska revolutionsgardet.

8. Sanktioner mot israeliska bosättare, punkt 4 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 28.

Ställningstagande

I skuggan av kriget i Gaza har våldet på Västbanken ökat. Ett stort antal palestinier har drivits bort från sina marker och hem och t.o.m. dödats av israelisk militär och aggressiva bosättare. Bosättarvåldet sker med den israeliska regeringens goda minne och aktiva stöd.

Bosättningarna utgör ett brott mot fjärde Genèvekonventionen och anses vara ett krigsbrott av Internationella brottmålsdomstolen. Om inte Israel respekterar palestiniernas grundläggande mänskliga rättigheter är det inte möjligt att uppnå fred. De sanktioner som EU har antagit mot extremistiska bosättare inom ramen för sanktionerna mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna är förvisso välkomna men långt ifrån tillräckliga för att utgöra en kraftfull markering mot den israeliska bosättarpolitiken. Regeringen bör därför ta initiativ till att i Sverige rikta sanktioner mot israeliska bosättare och driva på för att ytterligare sådana sanktioner även ska införas av EU.

9. Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott, punkt 5 (S, MP)

av Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Linnéa Wickman (S), Jacob Risberg (MP) och Johan Büser (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 3 och
avslår motion

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 41.

Ställningstagande

Den brutala ryska krigsföringen i Ukraina lämnar mördade civila, sönderbombade städer och massgravar i sitt spår. Mördandet och förödelsen kantas av beskjutning av barn på flykt, tortyr, sexuella övergrepp och andra krigsförbrytelser. Det yttersta ansvaret för vad den ryska armén och andra stridande på den ryska sidan gör sig skyldiga till i Ukraina vilar på den ryska regimen.

De skyldiga för krigsförbrytelserna i Ukraina får inte gå ostraffade. Vi anser därför att regeringen bör agera för att Sverige ska fortsätta att stödja internationella insatser för att samla in bevis och bygga åtal mot de ryska förövarna och beslutsfattarna, så att de i en framtid ska kunna ställas till svars för sina förbrytelser.

10. Ansvarutkrävande för ryska krigsbrott, punkt 5 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 41 och avslår motion

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 3.

Ställningstagande

Den ryska presidentens aggressionskrig i Ukraina får inte gå obemärkt eller ostraffat förbi. De krigsbrott som begås av ryska styrkor i Ukraina är ett direkt resultat av att president Putin har startat ett aggressivt och folkrättsvidrigt krig mot landet.

Det internationella samfundet måste säkerställa att straffrihet inte ska råda för de brott som Ryssland har begått genom att inleda kriget mot Ukraina och som ryska styrkor begår under kriget. Regeringen bör därför agera för att Sverige och EU ska vidta åtgärder för att få till stånd ett beslut i FN:s generalförsamling om att inrätta en särskild tribunal för lagföringen av aggressionsbrottet mot Ukraina och av krigsförbrytelser och övergrepp som ryska styrkor gör sig skyldiga till i Ukraina.

11. Kriget i Gaza, punkt 6 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 27 och 31.

Ställningstagande

Situationen i Gaza är katastrofal. Alla attacker på civila måste fördömas av EU. Det är också nödvändigt att EU sätter press på Israel för att få till stånd ett omedelbart och permanent eldupphör i Gaza och i förlängningen ett slut på

ockupationen av Palestina. Det kan EU göra genom att t.ex. säga upp handelsavtalet med Israel och införa ett förbud mot att sälja vapen till Israel. De är också centralt att utreda begångna krigsbrott och ställa de ansvariga till svars i Internationella domstolen och Internationella brottmålsdomstolen.

Regeringen bör därför som företrädare för Sverige driva på för att EU ska ta ställning för ett omedelbart och permanent eldupphör i Gaza och för att EU ska vidta åtgärder för att underlätta ansvarsutkrävande för begångna krigsbrott.

12. EU:s utvecklingspolitik, punkt 7 (V)

av Håkan Svenneling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2023/24:462 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 10,

2023/24:2343 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) yrkandena 33, 34 och 43 samt

2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 19–21.

Ställningstagande

EU har som mål att det kollektiva biståndet ska uppgå till 0,7 procent av bni till 2030 och att 0,2 procent av bni då även ska gå till de minst utvecklade länderna. I stället för att öka har emellertid EU:s och medlemsstaternas bistånd minskat i förhållande till EU:s samlade bni. En orsak till att EU missar biståndsmålet är att biståndet styrs av unionens och medlemsstaternas säkerhets- och migrationspolitiska intressen och inte av strävan efter fattigdomsbekämpning med utgångspunkt i mottagarländernas intressen. Att EU ser ut att missa målet för biståndet är ett svek. Regeringen bör därför aktivt verka för att EU och medlemsstaterna snarast ska utarbeta en tydlig färdplan för hur de ska nå sina biståndsmål.

Trots att EU har ett fördragsfäst åtagande att föra en samstämmig politik för utveckling finns det grundläggande brister i samstämmigheten mellan EU:s olika verksamheter. Handelspolitiken, jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken är exempel på tre politikområden som inte bara försvårar utan i vissa fall omöjliggör ett effektivt utvecklingssamarbete, eftersom politiken är utformad för att tillgodose medlemsstaternas behov snarare än att främja utveckling. Ytterligare ett exempel är den ökade användningen av biståndsmedel till att främja privata investeringar i mottagarländerna, vilket riskerar att leda till att biståndet snarare används till att finansiera företag i medlemsstaterna än att komma de verkliga målgrupperna i fattigdomsbekämpningen till dels. Det behöver klargöras att samstämmighet till stöd för utvecklingspolitiken är ett

överordnat mål. Regeringen bör därför verka för att all EU:s politik ska vara samstämmig för utveckling och att EU:s utvecklingspolitik ska vara mer effektiv.

I reglerna för EU:s bistånd finns en möjlighet att finansiera militär verksamhet. Detta anser jag tydligt strider mot såväl EU:s fördrag som de definitioner och principer för bistånd som är överenskomna inom OECD:s biståndskommitté. Det finns stora behov av stöd till säkerhetshöjande åtgärder i mottagarländer men EU:s bistånd ska inte finansiera militär utrustning eller åtgärder mot migration. Regeringen bör därför inom EU motverka möjligheten att använda bistånd till militär verksamhet.

Egyptens utsatthet för torka ökar i och med klimatförändringarna, vilket har lett till ökade spänningar i förhållandet till grannländerna. Det gäller inte minst i förhållandet till Etiopien, som genom anläggningen av den stora etiopiska renässansdammen ensidigt påverkar vattentillgången för länderna nedströms längs Nilens flöde. För att främja stabilitet i regionen bör regeringen i EU och FN samt i dialog med Afrikanska unionen ge stöd till förhandlingar med målsättningen att uppnå långsiktiga och hållbara villkor för användningen av den stora etiopiska renässansdammen.

13. EU-kriminalisering av skatteflykt, punkt 8 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36.

Ställningstagande

Att förmögna personer och företag agerar för att undvika skatt innebär att mycket omfattande resurser varje år undanhålls samhället och finansieringen av den gemensamma välfärden. Det påverkar inte bara välfärdstjänsternas kvantitet och kvalitet. Det leder också till att tilliten och sammanhållningen i samhället urholkas.

Att motverka skatteflykt och skattefusk inom och utanför EU bör vara en prioriterad uppgift. Det bör omfatta skärpta regleringar för s.k. skatteparadis, ökad öppenhet och ett effektivt samarbete mellan länder när det gäller skatteinformation. Därtill behöver arbetet mot den alltmer internationaliserade skatterelaterade brottsligheten stärkas. Sverige bör därför arbeta inom EU för att kriminalisera skatteflykt och medhjälp till skatteflykt så att dessa handlingar får kännbara påföljder.

Särskilt yttrande

Sanktioner mot Ryssland, punkt 2 (SD)

Aron Emilsson (SD) och Rasmus Giertz (SD) anför:

Vi anser att Sverige, och även vårt lands utrikespolitik, i stora delar har missköts under lång tid. Regeringsskiftet hösten 2022 innebar en ny utrikespolitisk riktning. Vi anser att den politik vi förordar när det gäller sanktioner mot Ryssland delvis har vunnit gehör i utskottets ställningstagande. Med hänvisning till det väljer vi att avstå från att reservera oss till förmån för förslagen på området i Sverigedemokraternas kommittémotioner.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023.

Följdmotionen

2023/24:2836 av *Håkan Svenneling m.fl. (V)*:

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska arbeta för att EU utser en särskild representant för Ukraina som ska spela en aktiv roll för att konsolidera insatser för fred, stabilitet och rättsstatlighet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen i sina kontakter med Turkiet bör verka för att landet åter ratificerar Istanbulkonventionen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den svenska regeringen bör verka för att den europeiska gröna given ska innehålla bindande mål om 70 procent minskade utsläpp till 2030 och nollutsläpp till 2040 samt kompletterande mål för att minska de konsumtionsbaserade utsläppen och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att alla EU:s handelsavtal ska innehålla bindande miljö- och klimatklausuler och att inga avtal ska tecknas med länder som inte skrivit under Parisavtalet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inom EU bör verka för att det juridiska ramverket uppdateras så att det blir ett kraftfullt verktyg för att förhindra brott mot naturen (ekocid) genom att inkludera ekocid i Romstadgan och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör driva på för en reformerad prismekanism på EU:s elmarknad i syfte att skapa en tydligare koppling mellan produktionskostnad och pris till kund och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör begära ett undantag från EU i syfte att stabilisera elpriset via reglering av exportens prispåverkan och tillkännager detta för regeringen.

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU inför en feministisk budget och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU avbryter förhandlingarna med Turkiet om EU-medlemskap om landet antingen upplöser HDP eller dömer ledande företrädare i massrättegångar, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU tills vidare fryser förhandlingarna med Turkiet om EU-medlemskap och att alla de förmåner som förmedlemskapsprogrammet ger, såväl politiskt som ekonomiskt, omedelbart dras in, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU avbryter flyktingavtalet med Turkiet och agerar för att våldet och repressionen mot oppositionella i Turkiet upphör och att alla som fängslats på politisk grund frigges, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för ett EU-gemensamt vapenembargo mot Turkiet och tillkännager detta för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utöka stödet till den ryska freds- och demokrati rörelsen och tillkännager detta för regeringen.
14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU konsekvent står upp för mänskliga rättigheter, folkrätten och demokratin i sina relationer till andra länder, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
15. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör arbeta för att EU ska bli en kärnvapenfri zon och tillkännager detta för regeringen.
16. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för att inga fler odemokratiska EU-handelsavtal tecknas, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för att EU försvarar kvinnors ekonomiska rättigheter och inför en feministisk handelspolitik, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för att tydliga regler kring mänskliga rättigheter införs i Comprehensive Agreement on Investment (CAI) och tillkännager detta för regeringen.
19. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att alla EU-länder ska ge minst 0,7 procent av BNI i utvecklingsbistånd och tillkännager detta för regeringen.

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att alla EU-länder ska ge minst 0,2 procent av BNI till de minst utvecklade länderna och tillkännager detta för regeringen.
21. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sveriges regering bör arbeta för ett effektivt bistånd inom EU som följer ramarna för det globala ramverket GPEDC och tillkännager detta för regeringen.
22. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om att Sverige ska lämna Pesco och tillkännager detta för regeringen.
23. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att EU slutar att finansiera den libyska kustbevakningen och att relationer med Libyen ska bygga på full respekt för asylrätten och mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.
24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige genom EU och FN:s flyktingorgan (UNHCR) bör agera för en snabb evakuering och vidarebosättning av flyktingar och asylsökande från Libyen och tillkännager detta för regeringen.
25. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inom EU bör motverka alla beslut som innebär att asylrätten och flyktingars mänskliga rättigheter kränks, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
26. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att EU ska tillsätta oberoende utredningar av huruvida Frontex har brutit mot internationell rätt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
27. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör driva på för att EU ska ta ställning för ett omedelbart och permanent eldupphör i Gaza och tillkännager detta för regeringen.
28. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör rikta sanktioner mot israeliska bosättare och driva på för att sanktionerna ska bli verklighet i EU och tillkännager detta för regeringen.
29. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör motsätta sig att EU fördjupar sitt samarbete med Israel på något område och om att det nuvarande associeringsavtalet bör suspenderas så länge Israel inte avvecklar bosättningarna och vägspärrarna på ockuperat område, avbryter blockaden av Gaza och upphör med byggandet av muren på Västbanken, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
30. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör ta initiativ till att EU inför ett vapenembargo mot Israel och tillkännager detta för regeringen.
31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör driva på för att EU ska vidta åtgärder för att underlätta

- ansvarsutkrävande för begångna krigsbrott och tillkännager detta för regeringen.
32. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU ska kräva att den utlovade folkomröstningen om Västsaharas självständighet hålls, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
 33. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för att EU säkerställer att handelsavtal och fiskeavtal mellan EU och Marocko, i enlighet med EU-domstolens beslut, inte innefattar Västsaharas territorium så länge som Västsaharas folk, via deras legitima representant Polisario, inte har gett sitt samtycke, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
 34. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i EU bör verka för att det utarbetas riktlinjer för företag och investerare i syfte att förhindra investeringar på ockuperad mark så länge det inte sker efter godkännande av Västsaharas legitima representant Polisario och tillkännager detta för regeringen.
 35. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att lobbyism begränsas i EU till förmån för nationella parlaments inflytande och tillkännager detta för regeringen.
 36. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i EU bör arbeta för att skatteflykt och medhjälp till skatteflykt kriminaliseras så att dessa handlingar får kännbara påföljder, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
 37. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för ett regelverk som innebär öppna böcker, minskade förmåner och sänkta politikerarvodet för alla EU-parlamentariker och tillkännager detta för regeringen.
 38. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU-parlamentet endast ska sammanträda i Bryssel och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2023/24

2023/24:190 av Magnus Jacobsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör agera inom EU för att Elon Musks inblandning i Ukrainakriget ska utredas och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:191 av Magnus Jacobsson (KD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige tillsammans med EU bör förbereda en Marshallplan för att bygga upp Ukraina efter kriget och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:197 av Magnus Jacobsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska arrangera en återkommande Balkankonferens avseende handel och försoning och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:292 av Joar Forssell (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur en framtida europeisk federation bör organiseras och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:462 av Håkan Svenneling m.fl. (V):

10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i EU och FN samt i dialog med AU bör stödja förhandlingar med målsättningen att uppnå långsiktiga och hållbara villkor kring användandet av GERD och tillkännager detta för regeringen.
27. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU avbryter förhandlingarna med Turkiet om EU-medlemskap om landet antingen upplöser HDP eller dömer ledande företrädare i massrättegångar, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
28. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU fryser förhandlingarna med Turkiet om EU-medlemskap tills vidare och att alla de förmåner som förmedlemskapsprogrammet ger, såväl politiskt som ekonomiskt, omedelbart dras in och tillkännager detta för regeringen.
29. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att EU avbryter flyktigavtalet med Turkiet och agerar för att våldet och repressionen mot oppositionella i Turkiet upphör och att alla som fängslats på politisk grund frigges, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för ett EU-gemensamt vapenembargo mot Turkiet och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:476 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

25. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att terrorlista Wagnergruppen och tillkännager detta för regeringen.
26. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdatera ramverket för terrorlistning och tillkännager detta för regeringen.
27. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa svenska Magnitskijsanktioner som dessutom omfattar systematisk

- korruption och penningtvätt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
28. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att bredda EU:s Magnitskijsanktioner till att också omfatta systematisk korruption och penningtvätt och tillkännager detta för regeringen.
 29. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa Magnitskijsanktioner mot azeriska företrädare och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:481 av Yasmine Eriksson m.fl. (SD):

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om initiativ till synkronisering och rollfördelning mellan Sverige och EU avseende bistånd och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om synkronisering och rollfördelning mellan Sverige och andra EU-länder för att matcha givarländers kompetenser med mottagarländers behov och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:482 av Aron Emilsson m.fl. (SD):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att ytterligare skärpa EU:s sanktioner mot Ryssland, i synnerhet mot produkter som kan användas för militära ändamål och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör uttala att man inte erkänner Belarus nuvarande regering och verka för att få till stånd en blockering av tillträdet till Belarus SDR-konto för Aleksandr Lukasjenko och hans regim genom att frysa medlen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:486 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om skarpa sanktioner mot Kuba och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en gemensam Kubapolitik med USA och demokratiska länder i Latinamerika och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säga upp det politiska dialog- och samarbetsavtalet mellan EU och Kuba (PDCA) och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:729 av Mikael Oscarsson (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör kräva att EU:s sanktioner mot regimen i Belarus skärps ytterligare och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:731 av Mikael Oscarsson (KD):

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska verka för att EU ska inrätta en strategisk s.k. stratcomenhet mot iransk desinformation och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:732 av Mikael Oscarsson (KD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör villkora handelsavtal och biståndsprojekt samt verka för skarpa internationella sanktioner mot de stater som tillåter förföljelse av kristna och andra minoriteter, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:964 av Per Bolund m.fl. (MP):

24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU ska agera i solidaritet med de vars självständighet och demokratiska fri- och rättigheter hotas samt att EU ska verka för konfliktförebyggande och krisberedskap, både inom och utom unionens gränser, och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1668 av Anders Ygeman (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om skärpta sanktioner mot Ryssland och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2343 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V):

33. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige aktivt bör verka för att EU och dess medlemsländer snarast tar fram en tydlig färdplan för hur de ska nå sina biståndsmål, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
34. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för en ökad samstämmighet och effektivitet i EU:s utvecklingspolitik och tillkännager detta för regeringen.
43. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inom EU bör verka för att stoppa att biståndspengar ska kunna användas till militär verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2466 av Kerstin Lundgren m.fl. (C):

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU är Sveriges viktigaste utrikespolitiska arena, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU uthålligt behöver kunna hantera en bred palett av hot och utveckla sin säkerhetspolitiska verktyglåda och tillkännager detta för regeringen.

14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska arbeta för att stärka EU:s röst gentemot auktoritära stater och tillkännager detta för regeringen.
15. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska driva på för att utrikespolitiken i ökad utsträckning ska beslutas inom EU genom majoritetsbeslut och tillkännager detta för regeringen.
17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU uthålligt och kraftfullt ska upprätthålla och utveckla sanktionspolitiken mot ryssar och Ryssland samt att frysta tillgångar bör beslagtgas och säljas för att användas för att återuppbygga Ukraina och tillkännager detta för regeringen.
18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU:s Magnitskijsanktioner ska breddas till att omfatta systematisk korruption och penningtvätt samt att Sverige, så länge EU inte har inkluderat detta, inför svenska Magnitskijsanktioner innehållande också systematisk korruption och penningtvätt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
19. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att EU behöver införa Magnitskijsanktioner mot styret i Azerbajdzjan för deras aggressioner mot Nagorno-Karabach och de attacker och etnisk rensning som pågår liksom för övergrepp på mänskliga rättigheter och tillkännager detta för regeringen.
20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att täppa till kryphål i sanktionerna mot Ryssland och om behov av att Sverige och EU måste rikta sanktioner mot hela den ryska energi- och banksektorn inklusive Rosatom och tillkännager detta för regeringen.
21. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, oavsett Prigozjins öde och eventuella namnbyten på Wagnergruppen, ska arbeta för att EU uppdaterar sitt legala terroristramverk (common position 2001/931/CFSP) för att möjliggöra terrorklassning av Wagnergruppen och det iranska revolutionära gardet samt liknande organisationer vid behov för att stärka det europeiska antiterroristsamarbetet samt terroriststämplar det iranska revolutionära gardet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
22. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utvärdera och ompröva Sveriges ratifikation av EU–Kuba-avtalet och tillkännager detta för regeringen.
23. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att EU tar fram en ny strategi för Kaukasien och det östliga partnerskapet som utgår från förutsättningarna att både Ukraina och Moldavien blivit kandidatländer och Georgien getts ett tydligare medlemskapsperspektiv samt den negativa utvecklingen i Azerbajdzjan, behovet av att utesluta Belarus samt att stödja ländernas frihets- och demokrati rörelser inkluderande också EU:s roll för

långsiktig fred och stabilitet i området och tillkännager detta för regeringen.

24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att sanktionerna mot Belarus ska breddas till att omfatta systematisk penningtvätt och korruption samt vara träffsäkra och riktas mot ansvariga för övergreppen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
41. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att generalförsamlingen bör besluta om en särskild tribunal för aggressionsbrottet och övergrepp begångna av Ryssland i Ukraina och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2562 av Morgan Johansson m.fl. (S):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska fortsätta att stödja de insatser som görs för att samla in bevis och bygga åtal mot de ryska förövarna och beslutsfattarna för att kunna ställa dem till ansvar för deras förbrytelser och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att sanktionerna mot Ryssland och ryska beslutsfattare och oligarker bör bestå och om hur ryska frysta tillgångar kan användas i återuppbyggnaden av Ukraina och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka den samlade europeiska försvarsförmågan samt EU:s handlingsförmåga som säkerhetspolitisk aktör och förmåga att ta ansvar för unionens och närområdets säkerhet och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2564 av Peter Hultqvist m.fl. (S):

42. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta initiativ till klassning av Wagnergruppen och övriga internationellt verkande ryska militära företag som terrororganisationer och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2605 av Martin Ådahl (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inte ska erkänna Alexandr Lukasjenko som Belarus rättmätige president och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att sanktioner riktade mot alla individer som har varit inblandade i utövande av våld mot, fängslandet av och tortyr som riktats mot fredliga demonstranter i Belarus bör införas skyndsamt och tillkännager detta för regeringen.

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för en fredlig övergång till demokrati i Belarus och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2**Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet**

Motion	Motionärer	Yrkanden
10. Motioner som bereds förenklat		
2023/24:190	Magnus Jacobsson (KD)	
2023/24:191	Magnus Jacobsson (KD)	2
2023/24:197	Magnus Jacobsson (KD)	
2023/24:292	Joar Forssell (L)	
2023/24:462	Håkan Svenneling m.fl. (V)	27–29 och 31
2023/24:476	Markus Wiechel m.fl. (SD)	27–29
2023/24:481	Yasmine Eriksson m.fl. (SD)	8 och 9
2023/24:482	Aron Emilsson m.fl. (SD)	6
2023/24:486	Markus Wiechel m.fl. (SD)	1–3
2023/24:729	Mikael Oscarsson (KD)	
2023/24:731	Mikael Oscarsson (KD)	8
2023/24:732	Mikael Oscarsson (KD)	2
2023/24:1668	Anders Ygeman (S)	
2023/24:2466	Kerstin Lundgren m.fl. (C)	12, 14, 15, 18, 19 och 22–24
2023/24:2605	Martin Ådahl (C)	1, 2 och 4
2023/24:2836	Håkan Svenneling m.fl. (V)	1–14, 16–18, 22–26, 29, 30, 32–35, 37 och 38

BILAGA 3

Redovisningen av överträdelseärenden

Överträdelseärenden

Enligt EU-fördragets artikel 17 ska kommissionen övervaka tillämpningen av unionsrätten under kontroll av EU-domstolen. Av EUF-fördragets artikel 258 framgår kommissionens befogenheter att utreda fall där den anser att medlemsstaterna inte lever upp till sina skyldigheter enligt fördragen och i förlängningen stämma medlemsstaterna inför EU-domstolen.

Dessa s.k. överträdelseärenden kan grovt delas in i två grupper. Den första gäller fall där medlemsstaterna inte har anmält till kommissionen att de har genomfört direktiv i den nationella lagstiftningen inom den tid som anges i direktiven. I den andra gruppen finns övriga typer av överträdelser av EU-rätten. Det kan handla om att medlemsstaterna har genomfört direktiv felaktigt, att medlemsstaternas lagstiftning inte är förenlig med bestämmelser i fördragen, förordningar och beslut eller att medlemsstaternas myndigheter tillämpar EU-rätten felaktigt eller inte alls.

Överträdelseärenden inleds genom att kommissionen sänder en s.k. formell underrättelse till en medlemsstat för att inhämta medlemsstatens synpunkter i ärendet. Därefter kan kommissionen driva ärendet vidare genom ett s.k. motiverat yttrande till medlemsstaten. Om kommissionen, efter att ha mottagit medlemsstatens svar på det motiverade yttrandet, anser att problemet i tillämpningen av EU-rätten kvarstår kan den väcka talan i EU-domstolen.

När kommissionen väcker talan mot en medlemsstat för att medlemsstaten inte har anmält nationella bestämmelser för införlivandet av ett direktiv i tid kan kommissionen enligt artikel 260.3 i EUF-fördraget samtidigt yrka på att EU-domstolen ska döma medlemsstaten att betala ett standardbelopp eller vite.

Beslut om information till riksdagen om överträdelseärenden

Riksdagen gjorde 1999 ett tillkännagivande om att regeringen i den årliga skrivelsen om verksamheten i EU borde inkludera en mer utförlig redovisning av överträdelseärenden och mål i domstolen. I motiveringen anfördes att en redovisning av överträdelseärenden som inlets mot Sverige och vilka frågor som överträdelseärendena gäller är mycket viktig, eftersom dessa ärenden kan beröra lagstiftning som har beslutats av riksdagen (skr. 1998/99:60, bet. 1998/99:UU10, rskr. 1998/99:241). Regeringen informerade riksdagen i skrivelse 1999/2000:75 om att regeringen beslutat att tillgodose riksdagens tillkännagivande och att frågan därmed var slutbehandlad.

I juni 2001 gjorde riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om information till utskotten, EU-nämnden och kammaren om EU-frågor. En del av tillkännagivandet avsåg uppföljning av regeringens agerande i EU, vilket bl.a. omfattade att den årliga skrivelsen om verksamheten i EU bör innehålla en särskild sammanställning av direktiv som Sverige inte har genomfört trots

att tidsfristen för detta har löpt ut samt en redovisning av åtgärder som regeringen avser att vidta för att avhjälpa bristerna i genomförandet. Förslaget motiverades med att genomförandet av EU-lagstiftningen är en central del av Sveriges åtagande som EU-medlem. Som lagstiftare har riksdagen en del i ansvaret för att direktiv genomförs korrekt, och det ansågs därför vara väsentligt för riksdagen att få återkommande information som ger en överblick över gemenskapslagstiftningens genomförande (försl. 2000/01:RS1, bet. 2000/01:KU23, rskr. 2000/01:273–276). Regeringen informerade riksdagen i skrivelse 2001/02:75 att regeringen kommer att beakta vad riksdagen anför när information om EU-frågor framdeles lämnas till utskotten, EU-nämnden och kammaren, varvid frågan ansågs slutbehandlad.

I uppföljningen av en utredning från Riksdagsförvaltningen 2011 uttryckte partigrupperna i riksdagen ett önskemål om en ökad informationsgivning från regeringen om överträdelseärenden och mål i EU-domstolen. Som ett resultat av detta informerar regeringen sedan 2013 riksdagen löpande om överträdelseärenden genom att översända Sveriges svar på kommissionens motiverade yttranden och svaromål i de fall kommissionen väcker talan mot Sverige i domstolen (2017/18:URF1 s. 64 och 71).

Utvecklingen av informationen om överträdelseärenden i årsboken om EU

Regeringen gjorde en redovisning av överträdelseärenden första gången i skrivelsen om verksamheten i EU under 1996 (skr. 1996/97:80). I ett avsnitt i skrivelsen beskrev regeringen de sju överträdelseärenden mot Sverige som kommissionen öppnat under året. Från skrivelsen om verksamheten under 1999 (skr. 1999/2000:60), efter riksdagens tillkännagivande, har överträdelseärendena även redovisats i en särskild bilaga.

Under de första åren innehöll bilagan med överträdelseärenden, utöver en departementsvis redovisning av ärendena, även ett kort sammanfattande avsnitt om kommissionens formella underrättelser om nya överträdelseärenden under året där Sverige har underlåtit att genomföra direktiv. Från skrivelsen om verksamheten i EU under 2001 (skr. 2001/02:160) kompletterades det sammanfattande avsnittet med en något utförligare beskrivning av de enskilda ärendena om sent genomförande av direktiv. Denna förändring kan tidsmässigt kopplas till riksdagens tillkännagivande om en särskild sammanställning av sent genomförda direktiv. Modellen användes enbart i två år. Där efter återgick regeringen till ett sammanfattande avsnitt men med tydligare hänvisningar än tidigare till de ärenden i den departementsvisa redovisningen som gällde sent genomförande av direktiv. Det sammanfattande avsnittet utgick i och med skrivelsen för verksamheten under 2004 (skr. 2004/05:60). Därmed utgick också särredovisningen av ärenden om sent genomförande av direktiv i förteckningen över pågående överträdelseärenden. Informationen framgick dock även fortsättningsvis i beskrivningen av vad de olika ärendena gällde och hur de hade utvecklats under året. Dessa beskrivande texter för

respektive ärende fanns kvar i bilagan om överträdelseärenden t.o.m. skrivelsen om verksamheten under 2020 (skr. 2020/21:115).

I och med skrivelsen om verksamheten under 2021 (skr. 2021/22:115) återinfördes särredovisningen av överträdelseärenden om sent genomförande av direktiv i bilagens förteckning över pågående överträdelseärenden, om än i något annan form än tidigare. Redovisningen i bilagan delades också upp i separata kapitel för avslutade respektive pågående överträdelseärenden. Eftersom de beskrivande texterna hade utgått bestod redovisningen av en ärenderubrik med hänvisning till den rättsakt som ärendet gällde och ett ärendenummer. Därmed fick bilagan sin nuvarande form.

I tabell 1 nedan redovisas en jämförelse av bilagan om överträdelseärenden i de tio senaste skrivelserna. Jämförelsen visar att bilagens sidantal har minskat med tre fjärdedelar från ca 40 sidor till ca 10. I skrivelsen om verksamheten under 2014 upptog beskrivningen av varje ärende i genomsnitt nära en sida. Detta minskade till ungefär en tredjedels sida i skrivelsen om verksamheten under 2020, vilken var den sista med ärendebeskrivningar.

Tabell 1 Överträdelseärendebilagan i skrivelsen om verksamheten i EU

Skrivelse	Avslutade ärenden	Pågående ärenden	Antal sidor	Genomsnitt sida per ärende
2023/24:115	43	39	10	0,12
2022/23:115	9	65	9	0,12
2021/22:115	16	46	11	0,18
2020/21:115	16	46	20	0,32
2019/20:115	27	30	19	0,33
2018/19:115	19	48	18	0,27
2017/18:115	21	48	18	0,26
2016/17:115	16	48	19	0,30
2015/16:115	20	42	36	0,58
2014/15:65	14	33	43	0,91

Källa. Regeringens skrivelser om verksamheten i Europeiska unionen.

Information om överträdelseärenden i årsboken om EU för 2023

I regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2023 redovisas kommissionens överträdelseärenden mot Sverige på tre ställen. Det görs i avsnitt 61.1.2 Genomförande av direktiv, avsnitt 61.1.3 Överträdelseärenden och informella skrivelser från kommissionen och i skrivelsens bilaga 2 Under 2023 avslutade och pågående överträdelseärenden.

På alla tre ställen särredovisas ärenden som gäller sent genomförande av direktiv, dvs. när Sverige inte anmält nationella genomförandebestämmelser inom den tid som anges i ett direktiv. Andra överträdelseärenden kan t.ex. gälla felaktigt genomförande av direktiv, brott mot andra typer av EU-regler eller bristande tillämpning av EU-regler.

I skrivelsens avsnitt 61.1.2 om genomförande av direktiv anges uppgifter för 2022 baserat på officiell statistik från kommissionen. Det framgår att kommissionen inledde 13 överträdelseärenden mot Sverige om sent genomförande av direktiv, och att detta var en minskning jämfört med det föregående året (2021) då 20 sådana ärenden inleddes. Totalt fanns det 35 öppna överträdelseärenden om sent genomförande av direktiv, vilket var fler än de 29 ärenden som var öppna det föregående året (2021). I avsnittet anges också att Sverige i slutet av 2022 hade totalt sju försenade direktiv och ett direktiv som hade mer än två års försening. Vidare framgår att kommissionen utöver de nya ärendena om sent genomförande av direktiv även inledde tre andra överträdelseärenden under 2022. Två av dessa gällde felaktigt genomförande av direktiv och ett gällde en annan överträdelse av fördrag, förordning eller beslut.

Det särskilda avsnittet om genomförande av direktiv har funnits med i årsboken om EU sedan skrivelsen om verksamheten under 2005. Under det året hade kansliet för samordning av EU-frågor i Statsrådsberedningen fått ett övergripande ansvar inom Regeringskansliet för genomförande av direktiv och i avsnittet redovisades uppgifter från kommissionens resultattavla för genomförandet av direktiv på inre marknadsområdet (skr. 2005/06:85).

I skrivelsens avsnitt 61.1.3 om överträdelseärenden och informella skrivelser från kommissionen anges uppgifter för 2023. Det framgår att antalet överträdelseärenden minskade till 38, från 66 ärenden 2022. Ungefär hälften av ärendena gällde sent genomförande av direktiv. Kommissionen beslutade om fem motiverade yttranden och 14 formella underrättelser. Totalt 45 ärenden skrevs av.

När det sedan gäller skrivelsens bilaga 2 är denna indelad i två kapitel. I kapitel 1 redovisas de överträdelseärenden som avslutades under 2023. Redovisningen görs departementsvis med en hänvisning till den rättsakt som ärendet gäller och ett ärendenummer. Enligt redovisningen avslutades sammanlagt 44 ärenden (ärende 2019/2090 är redovisat under två departement). En sammanställning över de avslutade ärendena med kompletterande uppgifter från kommissionens överträdelseregister och riksdagens EU-diarium finns i tabell 2 nedan. Sammanställningen visar att 32 ärenden avslutades efter kommissionens formella underrättelse, dvs. i överträdelseförfarandets inledande fas. Elva ärenden avslutades efter att kommissionen skickat ett motiverat yttrande, dvs. i överträdelseförfarandets andra fas. Ett ärende avslutades efter avgörande i domstolen (överträdelseärende 2009/2310, mål C-22/20).

Av de 44 avslutade ärendena i bilagans kapitel 1 gällde 31 stycken, dvs. nära tre fjärdedelar, sent införlivande av direktiv (angivna som ärende om utebliven anmälan i kommissionens register). Av dessa hade 24 ärenden inletts under 2021 eller 2022. Ytterligare fem inleddes 2020 och de två återstående under 2018 och 2019. Av de 31 ärenden som gällde sent införlivande av direktiv avslutades 23 efter kommissionens formella underrättelse, dvs. i överträdelseförfarandets inledande fas. Övriga åtta ärenden avslutades efter ett

motiverat yttrande, dvs. i överträdelseförfarandets andra fas. Detta innebär att ca 75 procent av ärendena avslutades i den första fasen och ca 25 procent i den andra fasen. Detta förhållande stämmer överens med vad som redovisats i det föregående stycket om samtliga avslutade överträdelseärenden.

Tabell 2 Överträdelseärenden avslutade under 2023

Ärende	FU ¹	MY ²	EUD ³	Sent ⁴	Info ⁵	Dep ⁶
2009/2310			x		x	KN
2017/2178	x					LI
2018/0099		x		x		FI
2018/2279	x					FI
2018/2307		x			x	UD
2018/2396	x					FI
2019/0087	x			x		LI
2019/2090		x			x	KN/LI
2019/2114	x					JU
2020/0255		x		x	x	JU
2020/0557		x		x	x	LI
2020/0558		x		x	x	LI
2020/0559		x		x	x	LI
2020/2043	x			x		FI
2020/2114		x			x	KN
2020/2198	x					KN
2021/0093	x			x		JU
2021/0095	x			x		FI
2021/0129	x			x		KN
2021/0345		x		x	x	JU
2021/0346	x			x		FI
2021/0347		x		x	x	LI
2021/0348	x			x		FI
2021/0349	x			x		FI
2021/0500	x			x		FI
2021/0501		x		x	x	LI
2021/0502	x			x		FI
2021/0542	x			x		LI
2021/2079	x			x		JU
2021/2156	x					JU
2021/2193	x					UD

¹ Formell underrättelse.

² Motiverat yttrande.

³ Talan väckt i EU-domstolen.

⁴ Överträdelseärendet gäller sent genomförande av direktiv.

⁵ Sveriges svar på ett motiverat yttrande eller i ett domstolsmål har lämnats till riksdagen.

⁶ JU: Justitiedepartementet, UD: Utrikesdepartementet, FI: Finansdepartementet, KN: Klimat- och näringslivsdepartementet, A: Arbetsmarknadsdepartementet, LI: Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Ärende	FU ¹	MY ²	EUD ³	Sent ⁴	Info ⁵	Dep ⁶
2021/2273	x			x		KN
2022/0177	x			x		KN
2022/0178	x			x		KN
2022/0254	x			x		LI
2022/0255	x			x		LI
2022/0256	x			x		LI
2022/0257	x			x		LI
2022/0258	x			x		LI
2022/0276	x			x		FI
2022/0323	x			x		FI
2022/0389	x			x		JU
2022/2004	x					A
2022/2131	x					JU
44	32	11	1	31	11	

Källa. Skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023. Kommissionens register för överträdelsebeslut: https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/. Riksdagens EU-diarium Lemur.

I skrivelsens bilaga 2 kapitel 2 redovisas överträdelseärenden som var pågående vid utgången av 2023. Redovisningen är uppdelad i avsnitt för ärenden om försenat genomförande (av direktiv) och ärenden om felaktiga genomföranden (inte begränsat till direktiv). Inom respektive avsnitt listas ärendena departementsvis och efter överträdelseförfarandets skede, dvs. om ärendet är föremål för en formell underrättelse eller ett motiverat yttrande. I redovisningen anges den rättsakt som ärendet gäller och ett ärendenummer. Det framgår att det vid årsskiftet fanns totalt 39 pågående ärenden, av vilka elva gällde försenat genomförande av direktiv. Av ärendenumren framgår det att sex ärenden om försenat genomförande inleddes under 2023. Det äldsta pågående ärendet om sent genomförande är från 2018.

Mål i EU-domstolen

Bilden av överträdelseärendena i skrivelsens bilaga 2 kompletteras av redovisningen i skrivelsens bilaga 1 av för Sverige viktiga mål i EU-domstolen, som bl.a. omfattar de fall där kommissionen fört överträdelseärenden vidare genom att väcka talan mot Sverige i EU-domstolen. I skrivelsens bilaga 1 görs ingen särredovisning av mål där Sverige är svarande eller av mål om sent genomförande av direktiv. Detta framgår dock av målens rubriker och beskrivningar.

I skrivelsens bilaga 1 finns ett avslutat mål som gäller Sverige och sent genomförande av direktiv (mål C-353/22). EU-domstolen meddelade dom i målet den 9 november 2023. Domens innehåll redovisas inte i skrivelsen.

Detta mål i domstolen omfattas av ett av de pågående överträdelseärendena som redovisas i skrivelsens bilaga 2 kapitel 2 avsnitt 1 (ärende 2018/0389). Det har även koppling till ett avslutat överträdelseärende som redovisas i

skrivelsens bilaga 2 kapitel 1. En beskrivning av hur dessa överträdelseärenden, inklusive målet i domstolen, har utvecklats finns sist i detta underlag, som ett exempel på hur mer komplicerade fall kan te sig och hur riksdagen hålls informerad.

Det kan parentetiskt även noteras att Sverige är svarande i ett av de pågående målen i skrivelsens bilaga 1 (mål C-822/21). Sökande i målet är emellertid Lettland och inte kommissionen. Tvister mellan medlemsstaterna är ovanliga och väcks genom ett särskilt förfarande enligt artikel 259 i EUF-fördraget. Målet gäller Sveriges uppfyllelse av skyldigheter enligt det s.k. insättningsgarantidirektivet och principen om lojalt samarbete.

Löpande information till riksdagen om överträdelseärenden

Sedan 2013 informerar regeringen riksdagen löpande om kommissionens överträdelseärenden mot Sverige. Informationen gäller Sveriges svar på motiverade yttranden från kommissionen och Sveriges svaromål i direktstämnda mål i EU-domstolen.

När det gäller de avslutade överträdelseärendena som redovisas i skrivelsen om verksamheten i EU under 2023 framgår det av tabell 2 ovan att riksdagen har fått information om svar på motiverade yttranden i samtliga ärenden med undantag av ett (ärende 2018/0099). I ett fall har information lämnats om inlagor till domstolen. Innan ärendet fördes vidare till domstolen fick riksdagen information om Sveriges svar på ett motiverat yttrande.

Av de 39 pågående överträdelseärenden som redovisas i skrivelsen är elva föremål för ett motiverat yttrande. Riksdagen har informerats om svar och kompletterande svar på motiverade yttranden i åtta av ärendena, bl.a. i samtliga fyra som gäller försenat genomförande av direktiv.

Ett av de ärenden som riksdagen inte har fått handlingar för inleddes 2004 och är med god marginal det äldsta pågående överträdelseärendet mot Sverige. I ärendet har ingen händelse registrerats av kommissionen sedan EU-domstolen fastställde ett fördragsbrott i mars 2009, dvs. långt innan regeringen började sända löpande information till riksdagen (ärende 2004/2055, mål C-249/06).

Det andra ärendet för vilket riksdagen saknar handlingar inleddes 2013. Kommissionen fattade beslut om ett motiverat yttrande i september 2016 och om ett kompletterande motiverat yttrande i december 2021 (ärende 2013/2207).

Det tredje ärendet utan handlingar är förhållandevis nytt. Kommissionen fattade beslut om ett motiverat yttrande i slutet av 2023 och det är tänkbart att ett svar inte har expedierats ännu (ärende 2021/0541).

Information från kommissionen om överträdelseärenden

Kommissionen antar efter en uppmaning från Europaparlamentet sedan 1984 en årlig rapport om tillämpningen av unionsrätten under det föregående året.

De senaste tio åren har rapporten antagits i juli. Rapporten lämnas till riksdagen i enlighet med kommissionens åtagande att informera medlemsstaternas nationella parlament. Statistiskt underlag för rapporten redovisas i ett eller flera åtföljande arbetsdokument. Till rapporterna för 2019 och 2022 saknas emellertid ett statistiskt underlag (COM(2020) 350, COM(2023) 453).

Kommissionen publicerar också utförliga pressmeddelanden om de beslut om överträdelseärenden som den fattar i paket varje månad. Dessa pressmeddelanden är tillgängliga via kommissionens webbplats.

EU:s reglerande verksamhet

Enligt artikel 288 i EUF-fördraget utövas unionens befogenheter genom att institutionerna antar rättsakter, bl.a. förordningar och direktiv. En förordning har allmän giltighet och är i alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Ett direktiv är bindande för varje medlemsstat som det riktar sig till när det gäller de resultat som ska uppnås, men överlåter till de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.

Inom vissa områden anger fördragen en specifik regleringsform. I andra fall väljer lagstiftaren form av reglering med tillämpning av den s.k. proportionalitetsprincipen, dvs. att en åtgärd till innehåll och form inte ska gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen (artikel 5.4 EU-fördraget).

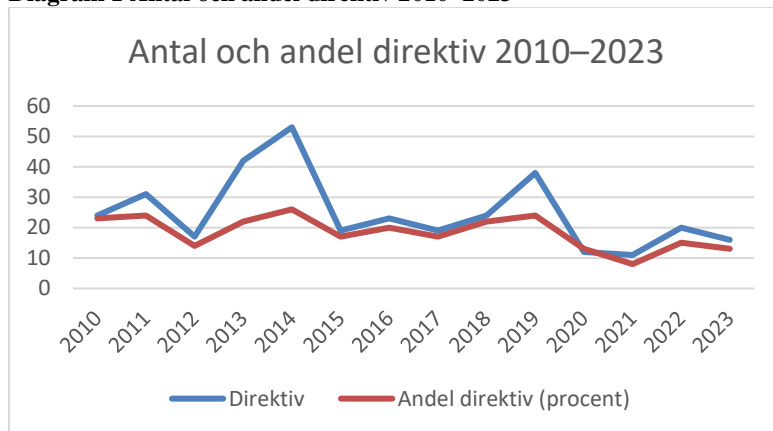
Det är tänkbart att en utveckling över tid av hur olika typer av rättsakter används skulle kunna påverka relevansen i motivet för riksdagens tillkännagivande från 2001 om vikten av återkommande information om EU-lagstiftningens genomförande. Om användningen av direktiv som regleringsform minskade på ett betydande sätt till förmån för regleringar genom förordningar skulle riksdagens ansvar för genomförandet av EU-rätten inom ramen för den lagstiftande funktionen kunna anses ha minskat i motsvarande grad.

Räknar man bort delegerade akter och genomförandeakter i enlighet med EUF-fördragets artikel 290 och 291, vilka normalt kan antas vara föremål för eventuella genomförandebestämmelser på myndighetsnivå, finns det 16 direktiv med löpnummer under 2023, jämfört med 103 förordningar. Kontrollerar man utvecklingen sedan 2010 har antalet direktiv, som framgår av diagram 1 nedan, sjunkit något liksom direktivens andel i förhållande till förordningarna. Det finns dock stora variationer i antalet med toppar inför valen till Europaparlamentet 2014 och 2019.

Enligt de undersökningar som Svenska institutet för europapolitiska studier gjorde under den föregående femtonårsperioden 1994–2010 tycktes direktiven då i stället ha ökat något både i antal och som andel i förhållande till förordningar, vilket framgår av diagram 2 nedan. Jämförelser mellan de två tidsserierna kan bara göras med försiktighet eftersom det finns metodskillnader. Den äldre tidsserien är t.ex. gjord före Lissabonfördragets tydligare definition av delegerade akter och genomförandeakter. Om hela tidsserien trots detta

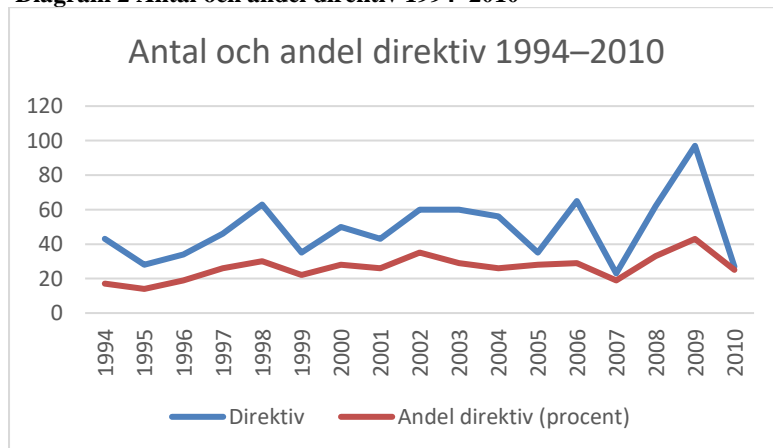
beaktas, för att fånga utvecklingen från perioden för riksdagens tillkännagivande, förefaller det som om det sammantaget finns en svagt nedåtgående trend i användningen av direktiv som regleringsform.

Diagram 1 Antal och andel direktiv 2010–2023



Källa: Eurlex, sökning i samling rättsakter, exklusive rättelser, per år och filtrerat på rättsakt förordning respektive direktiv och författare rådet (omfattar akter antagna av rådet och av rådet och Europaparlamentet): <https://eur-lex.europa.eu/advanced-search-form.html?action=update&qid=1711610279385>.

Diagram 2 Antal och andel direktiv 1994–2010



Källa. Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps), rapporter 1994–2010 EU:s lagstiftning i siffror (diagram 3, borträknat akter som rådet enligt fotnot antagit enligt en självdelegering: <https://www.sieps.se/publikationer/?query=EU:s%20lagstiftning%20i%20siffror&From=&To=&Author=&page=1>).

Konstitutionsutskottets granskning av handläggningen

I januari 2013 granskade konstitutionsutskottet Regeringskansliets rutiner för handläggning av överträdelseärenden. Konstitutionsutskottet konstaterade att Sverige i vissa fall varit framgångsrikt i den bemärkelsen att kommissionen

t.ex. har lagt ned överträdelseärenden innan de har nått domstol eller återkallat talan i domstolen. Granskningen visade de positiva effekterna av att föra en dialog med kommissionen för att identifiera och undanröja eventuella missförstånd (bet. 2012/13:KU10 s. 101–119).

Konstitutionsutskottet noterade också att Lissabonfördraget innebär att överträdelseärenden i vissa avseenden hanteras snabbare än tidigare på EU-nivå. Av ett svar från Regeringskansliet på utskottets frågor framgick det att detta har uppmärksammats vid ett antal informationsinsatser inom Regeringskansliet, och att medvetenheten därigenom har ökat i hela Regeringskansliet om bl.a. betydelsen av att genomföra direktiven i tid.

I ärendet redovisade konstitutionsutskottet även tidigare granskningar som på olika sätt rört frågor om genomförandet av direktiv och överträdelser av EU-rätten. I en av dessa granskningar framfördes det att Sverige i förhandlingar om direktiv verkar för en realistisk genomförandetid, med hänsyn till att Sverige jämfört med många andra medlemsstater har en förhållandevis tidskrävande lagstiftningsprocess, men att detta inte alltid får fullt gehör, vilket leder till att genomförandetiden ibland blir kortare än vad som kan anses önskvärt.

En annan av de redovisade tidigare granskningarna gällde hur regeringen hanterat genomförandet av det s.k. datalagringsdirektivet. I granskningen framhöll konstitutionsutskottet vikten av att regeringen i förhandlingar om direktiv som rör den personliga integriteten noggrant överväger behovet av att kräva ännu längre genomförandetider så att två för Sverige viktiga behov kan beaktas. För det första att möjliggöra en fullödig beredning av genomförandebestämmelser och ge tid till ställningstaganden i de svåra avvägningar som sådana direktiv ofta innebär. För det andra att säkerställa att riksdagen har tillräcklig tid för att fatta beslut om nya eller ändrade lagar i enlighet med regeringsformens bestämmelser om beslutsförfarandet vid begränsning av enskildas rättigheter (bet. 2010/11:KU20 s. 65–79).

Ändring och genomförande av vapendirektivet – ett exempel

Det äldsta pågående överträdelseärendet om sent genomförande av direktiv som redovisas i skrivelsens bilaga 2 kapitel 2 avsnitt 1 är från 2018. Det gäller genomförandet av 2017 års ändringsdirektiv av det s.k. vapendirektivet (ärendenummer 2018/0389).

Ärendet inleddes med en formell underrättelse den 22 november 2018. Regeringen informerade riksdagen om detta i skrivelsen om verksamheten i EU under 2018, med uppgift om att den formella underrättelsen skulle besvara senast den 22 januari 2019 (skr. 2018/19:115).

Kommissionen antog ett motiverat yttrande i ärendet den 25 juli 2019. I september samma år informerade regeringen riksdagen om Sveriges svar på det motiverade yttrandet. Regeringen informerade även riksdagen om svaret på den formella underrättelsen, kommissionens motiverade yttrande och

Sveriges svar på detta i skrivelsen om verksamheten i EU under 2019 (skr. 2019/20:115).

Riksdagen informerades därefter om sammanlagt sju kompletterande svar på det motiverade yttrandet. Informationen lämnades i oktober och november 2020, mars 2021, i juni 2022 och i mars, april och juni 2023. I de kompletterande svaren redogör regeringen för vilka åtgärder som vidtas för att genomföra ändringsdirektivet. I det sista kompletterande svaret anges att författningsändringar har gjorts för att genomföra ändringsdirektivet fullt ut. De två första kompletterande svaren på det motiverade yttrandet omnämndes i skrivelsen om verksamheten i EU under 2020 (skr. 2020/21:115). I skrivelserna därefter redovisas ärendet utan beskrivning av hur det har utvecklats under det gångna året.

Den 9 februari 2022 förde kommissionen ärendet vidare till EU-domstolen, där det skrevs in under nummer C-353/22. Regeringen informerade riksdagen om Sveriges svaromål och duplik i målet i augusti respektive november 2022. Kortfattad information om att kommissionen har väckt talan mot Sverige lämnades utan referens till det pågående överträdelseärendet i skrivelsen om verksamheten i EU under 2022, både i löptext och i förteckningen av pågående mål i skrivelsens bilaga 1 (skr. 2022/23:115).

Domstolen avgjorde målet den 9 november 2023 genom att besluta att Sverige inte hade införlivat ändringsdirektivet i tid och därför skulle betala ett standardbelopp om 8 500 000 euro. Kommissionen hade även yrkat på ett löpande vite men dragit tillbaka detta yrkande under domstolsprocessen eftersom Sverige hade vidtagit åtgärder som genomförde ändringsdirektivet fullt ut, vilket Sverige meddelade i juni 2023 genom det sista kompletterande svaret på kommissionens motiverade yttrande.

Parallellt med överträdelseärendet om ändringsdirektivet inledde kommissionen ytterligare ett överträdelseärende i maj 2020 som gällde sent genomförande av ett genomförandedirektiv till vapendirektivet (ärende 2020/0255). Regeringen informerade riksdagen om den formella underrättelsen i detta ärende och Sveriges svar på den formella underrättelsen i skrivelsen om verksamheten i EU under 2020 (skr. 2020/21:115).

I februari 2022 beslutade kommissionen att lämna ett motiverat yttrande i ärendet om genomförandedirektivet. Riksdagen informerades om Sveriges svar på det motiverade yttrandet i april samma år. Information om fyra kompletterande svar lämnades i anslutning till de kompletterande svaren i ärendet om 2017 års ändringsdirektiv, dvs. i juni 2022 och i mars, april och juni 2023.

Den 14 juli 2023 beslutade kommissionen att föra ärendet om genomförandedirektivet vidare till EU-domstolen. Regeringen informerade riksdagen om ett sista kompletterande svar på det motiverade yttrandet om genomförandedirektivet i september 2023. I svaret meddelade Sverige att författningsändringar gjorts för att fullständigt genomföra genomförandedirektivet. Kommissionen beslutade att avsluta överträdelseärendet den 20 december 2023.

I regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2023 redovisas domstolens dom i mål C-353/22 om sent införlivande av 2017 års ändringsdirektiv till vapendirektivet i förteckningen över avslutade direktstämnda mål i EU-domstolen och tribunalen, dvs. i bilaga 1 kapitel 1 (s. 149).

Kommissionens överträdelseärende om genomförandedirektivet till vapendirektivet finns i skrivelsens förteckning över avslutade överträdelseärenden under Justitiedepartementet, dvs. bilaga 2 kapitel 1 (s. 158).

Kommissionens överträdelseärende om 2017 års ändringsdirektiv till vapendirektivet återfinns bland de pågående överträdelseärendena om försenat genomförande av direktiv under Justitiedepartementet, dvs. bilaga 2 kapitel 2 avsnitt 1 (s. 162).

BILAGA 4

Finansutskottets yttrande 2023/24:FiU2y

Verksamheten i Europeiska unionen
under 2023

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 14 mars att ge övriga utskott och EU-nämnden tillfälle att senast den 18 april yttra sig över regeringens skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 och eventuella följdmotioner i ärendet i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Finansutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen i de delar som rör finansutskottets ämnesområden och över motion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 8.

Utskottet anser att utrikesutskottet bör föreslå att riksdagen ska avslå motionsyrkandet och lägga skrivelsen till handlingarna.

I yttrandet finns en avvikande mening (V, MP) och ett särskilt yttrande (S, V, C, MP).

Utskottets överväganden

Bakgrund

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 2023, i enlighet med 9 kap. 21 § riksdagsordningen. Skrivelsen tar upp beslut och händelser i unionen och redovisar unionens frågor utifrån arbetet i rådets olika sammansättningar. Skrivelsen inleds med en beskrivning av den övergripande utvecklingen i EU. Frågor som rör finansutskottets ämnesområden finns framför allt under följande avsnitt:

- Översynen av EU:s fleråriga budgetram
- Den europeiska terminen för stärkt ekonomisk samordning
- Ekonomisk styrning och samordning
- Finansmarknaden
- EU:s budget
- Skydd av EU:s finansiella intressen
- Statistik.

I bilaga 3 i regeringens skrivelse återfinns beslut i rådet under 2023 där Sverige röstat nej eller lagt ned sin röst. Här redogörs för att Sverige röstade nej i fråga om ansvarsfrihet för kommissionens genomförande av EU:s budget 2021 och antagandet av EU:s allmänna budget för 2024.

Översynen av EU:s fleråriga budgetram

Skrivelsen

Den 20 juni presenterade kommissionen en översyn av EU:s fleråriga budgetram för perioden 2021–2027. Översynen omfattade förslag på följande områden: fortsatt stöd till Ukraina, hantering av utmaningar på områdena migration och den externa dimensionen, strategiska tekniker samt räntekostnader för EU:s gemensamma upplåning och för administrativa kostnader. Sammantaget innehöll kommissionens förslag utgiftsökningar om 65,8 miljarder euro, varav 17 miljarder euro i bidrag till Ukraina. Vidare föreslog kommissionen lån till Ukraina om 33 miljarder euro.

I skrivelsen framhåller regeringen att förslaget förhandlades under sommaren och under hösten på olika nivåer i rådet. Med utgångspunkt i en budgetrestriktiv linje för att hålla ned den svenska avgiften, verkade regeringen för att hålla nere kostnader som inte rör fortsatt EU-stöd till Ukraina. Regeringen bedrev tidigt i processen ett påverkansarbete på alla nivåer för att få gehör för svenska ståndpunkter.

I skrivelsen konstaterar regeringen att Sverige vid Europeiska rådets möte den 14–15 december hörde till den grupp av 26 medlemsstater som ställde sig bakom en uppgörelse som innebar att tillkommande utgifter utöver

Ukrainastödet väsentligen ska finansieras genom omprioriteringar av befintliga medel. Europeiska rådet ska återkomma till frågan i början av 2024 för att hitta en lösning med alla 27 medlemsstater.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om halvtidsöversynen av EU:s långtidsbudget 2021–2027 den 7 juli 2023. Utskottet har fått information vid flera tillfällen om läget i förhandlingarna, senast av statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja den 5 december 2023.

Den europeiska terminen för stärkt ekonomisk samordning

Skrivelsen

Den trettonde europeiska terminen inleddes med att kommissionen i november 2022 presenterade det s.k. höstpaketet bestående av den årliga hållbara tillväxtöversikten 2023, rapporten om förvarningsmekanismen 2023, förslaget till gemensam sysselsättningsrapport samt förslaget till rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet för 2023–2024.

I skrivelsen framför regeringen att Sverige överlämnade sina nationella reform- och konvergensprogram till kommissionen i april. Kommissionen presenterade resultatet av sin analys av medlemsstaterna den 24 maj i form av landrapporter och förslag till landsspecifika rekommendationer. Dessa identifierar de huvudsakliga utmaningar som kommissionen anser att medlemsstaterna borde prioritera de kommande 12–18 månaderna för att leva upp till målsättningarna för stabilitets- och tillväxtpakten samt i det makroekonomiska obalansförfarandet. Medlemsstaterna fick rekommendationer på både det finanspolitiska området och andra områden. Samtliga medlemsstater rekommenderades att minska beroendet av fossila bränslen. Rekommendationerna fokuserade också på energirelaterade reformer och investeringsutmaningar och ökad konkurrenskraft. Medlemsstaterna rekommenderades även att antingen fortsätta eller öka takten i genomförandet av sina återhämtnings- och resiliensplaner, beroende på vilka framsteg som gjorts.

Vid rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofinrådet) den 12 juli 2023 ställde sig finansministrarna bakom de landsspecifika rekommendationerna.

Behandling i utskottet

Utskottet informerades av statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om Sveriges nationella reform- och konvergensprogram den 20 april 2023.

Utskottet behandlade Sveriges nationella reform- och konvergensprogram och de landsspecifika rekommendationerna i samband med 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100, bet. 2022/23:FiU20, rskr. 2022/23:253).

Regeringens bedömning av de landsspecifika rekommendationerna lämnades i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1, bet. 2023/24:FiU1, rskr. 2023/24:47).

Ekonomisk styrning och samordning

Reformen av EU:s ekonomiska styrning

Skrivelsen

Reformen av EU:s ekonomiska styrning syftar till att säkerställa att skuldnivåerna i EU:s medlemsstater befinner sig på hållbara nivåer. Det tidigare ramverket bedömdes vara utdaterat samtidigt som en bristande efterlevnad och tillämpning av det successivt reducerat dess effektivitet. Under det svenska ordförandeskapet enades medlemsstaterna om rådsslutsatser om vägledning för en reform av EU:s ekonomiska styrning. Rådsslutsatserna låg till grund för det lagförslagspaket som kommissionen presenterade i april. Därefter ägde förhandlingar rum under hösten, innan en överenskommelse kunde nås i rådet i december.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med finansminister Elisabeth Svantesson om inriktningen för översynen av den ekonomiska styrningen i EU den 1 december 2022. Utskottet överlade senare med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om det lagförslagspaket kommissionen presenterade i april den 13 juni 2023. Utskottet informerades om det pågående arbetet med översynen av den ekonomiska styrningen vid flera tillfällen under året och senast av statssekreterare Johanna Lybeck Lilja den 19 december 2023. Statssekreteraren meddelade då att ett extrainsatt informellt möte skulle äga rum den 20 december med ambitionen att nå en informell politisk överenskommelse för att kunna slutföra lagstiftningsarbetet i rådet 2023.

Makroekonomiska obalanser

Skrivelsen

I november 2022 publicerade kommissionen 2023 års förvarningsrapport under det makroekonomiska obalansförfarandet. På grundval av denna rapport presenterade kommissionen i maj 2023 fördjupade granskningar för 18 medlemsstater, däribland Sverige. Kommissionen bedömde att Sverige fortfarande har makroekonomiska obalanser kopplade till hushållens skuldsättning och bostadsprisernas utveckling.

Ekofinrådet antog slutsatser om 2023 års förvarningsrapport den 17 januari. Ekofinrådet antog slutsatser om 2023 års fördjupade granskningar den 14 juli. I november publicerade kommissionen 2024 års förvarningsrapport.

Behandling i utskottet

Utskottet behandlade kommissionens fördjupade granskning av Sverige under det makroekonomiska obalansförfarandet i samband med 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100, bet. 2022/23:FiU20, rskr. 2022/23:253).

EU:s återhämtningsinstrument efter covid-19-pandemin

Skrivelsen

Under året har kommissionen fortsatt den gemensamma upplåningen för EU:s återhämtningsinstrument (Next Generation EU, NGEU). Den 30 juni hade totalt 106,3 miljarder euro betalats ut i bidrag och 47,1 miljarder euro i lån genom NGEU.

I skrivelsen skriver regeringen att den gemensamma upplåningsmetoden fr.o.m. 2023 görs med en enhetlig upplåningsmetod. Metoden består också av en s.k. diversifierad finansieringsstrategi som innebär att olika metoder, instrument och löptider tillämpas i syfte att minimera upplåningskostnaderna, skapa flexibilitet och åstadkomma en ändamålsenlig likviditetsförsörjning.

I skrivelsen skriver regeringen även att räntorna för EU:s obligationer som övriga marknadsräntor har påverkats av högre inflation, kriget i Ukraina samt oro för en eventuell recession och stramare penningpolitik. Räntekostnaderna för NGEU:s bidragsdel betalas av EU-budgeten medan de medlemsstater som har tagit NGEU-lån betalar räntekostnaderna för lånedelen. De högre räntorna har resulterat i högre räntekostnader för NGEU:s upplåning än vad tidigare prognoser visat. Detta medför att budgeterade medel för räntekostnader inte kommer att täcka de ökade utgifterna kopplade till upplåningen för finansieringen av NGEU. I den fleråriga budgetramen för 2021–2027 budgeterades det för sammanlagda räntekostnader på 14,86 miljarder euro i löpande priser. De faktiska räntekostnaderna har uppskattats uppgå till 17–27 miljarder euro. I halvtidsöversynen av EU:s fleråriga budgetram för perioden 2021–2027 har kommissionen föreslagit att de överskridande kostnaderna ska finansieras genom ett nytt instrument utanför budgetramens tak.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterarna Max Elger och Paula Carvalho Olovsson om EU:s fleråriga budgetram 2021–2027 den 4 april 2019.

Utskottet överlade med finansminister Magdalena Andersson om kommissionens meddelande om finansieringsstrategin för återhämtningsinstrumentet (NGEU) den 24 juni 2021. Utskottet informerades av statssekreterare Elin Eliasson om återbetalningen av NGEU den 2 juni 2022.

Utskottet överlade med statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om halvtidsöversynen av EU:s långtidsbudget 2021–2027, och överlade därigenom om kommissionens förslag om ett nytt instrument utanför budgetramens tak för att finansiera NGEU den 7 juli 2023. Utskottet informerades senast av statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om status i förhandlingarna om halvtidsöversynen av EU:s långtidsbudget 2021–2027 den 5 december 2023.

Faciliteten för återhämtning och resiliens

Skrivelsen

I mars trädde förordningen om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller kapitel om REPowerEU i planer för återhämtning och resiliens i kraft.

I skrivelsen konstaterar regeringen att flertalet medlemsstater till följd av den nya tilläggsförordningen har reviderat sina återhämtnings- och resiliensplaner under året genom att bl.a. inkludera ett REPowerEU-kapitel. Medlemsstaterna har även reviderat sina planer av andra skäl, till exempel för att beakta det högsta ekonomiska bidraget som uppdaterats i juni 2022, objektiva omständigheter och olika låneansökningar. Samtliga medlemsstater har reviderat sina planer och totalt har rådet antagit 31 reviderade planer. Under året har även ett antal medlemsstater lämnat in utbetalningsförfrågningar till kommissionen och senare har utbetalningar även genomförts.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Elin Eliasson om kommissionens förslag att genomföra REPowerEU inom faciliteten för återhämtning och resiliens (Recovery and Resilience Facility, RRF) den 14 juni 2022. En överläggning om REPowerEU-planen ägde rum i näringsutskottet den 21 juni 2022. Finansutskottet fick information om frågan samma dag av statssekreterare Therese Pelow.

Finansutskottet subsidiaritetsprövade förslaget till förordning om faciliteten för återhämtning och resiliens i juni 2020 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet subsidiaritetsprövade sedan förslaget till ändringar i REPowerEU-kapitlet för faciliteten för återhämtning och resiliens i juni 2022 och ansåg att inte heller det förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet informerades senast av finansminister Elisabeth Svantesson om genomförandet av RRF och ikraftträdandet av tilläggsförordningen för REPower-EU den 28 september 2023.

Sveriges återhämtnings- och resiliensplan

Skrivelsen

Regeringen skriver i skrivelsen att den i april 2023 ingick en operativ överenskommelse mellan Sverige och kommissionen inom ramen för EU:s facilitet för återhämtning och resiliens som trädde i kraft den 24 maj. Överenskommelsen omfattar bl.a. tidsplan och former för övervakning och genomförande av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan. Överenskommelsen omfattar även en identifiering av relevanta indikatorer för att bedöma uppfyllandet av planerade mål och åtgärder som ingår i återhämtningsplanen. Överenskommelsen innebär också att dessa indikatorer ska användas i ansöknings- och utbetalningsförfrågningar från faciliteten samt en preliminär tidsplan för betalningsansökningarna.

Regeringen anför vidare i skrivelsen att den beslutade om ett tillägg till Sveriges återhämtningsplan den 24 augusti. Tillägget innebar dels att planen justerades för att beakta att det högsta ekonomiska bidraget uppdaterades av kommissionen i juni 2022, dels att ett REPowerEU-kapitel inkluderades i planen. Kommissionen lämnade den 19 oktober 2023 ett förslag till rådsbeslut om ändring av rådets genomförandebeslut den 4 maj 2022 med godkännande bedömning av Sveriges återhämtningsplan. Rådet beslutade i enlighet med kommissionens förslag den 10 november 2023.

I november 2023 beslutade regeringen att ingå ett tillägg till det finansieringsavtal som ingicks mellan Sverige och kommissionen den 15 december 2022. Tillägget trädde i kraft i december 2023.

Behandling i utskottet

Utskottet har under 2023 löpande informerats om den svenska planen för återhämtning och resiliens av statssekreterare Johanna Lybeck Lilja i juni, i augusti (skriftligen), i september och i oktober. Utskottet informerades också av statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om Sveriges återhämtningsplan i samband med information om Sveriges nationella reform- och konvergensprogram informerades om den 20 april 2023.

Utskottet behandlade kommissionens utvärdering av Sveriges genomförande av återhämtnings och resiliensplanen i samband med 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100, bet. 2022/23:FiU20, rskr. 2022/23:253).

Klimatfinansiering och internationell finansiering

Skrivelsen

Rådsslutsatser om klimatfinansiering inför FN:s klimattoppmöte COP-28 antogs vid Ekofinrådet den 17 oktober. Slutsatserna har två syften, dels att redovisa EU:s fortsatta arbete med att mobilisera och öka finansiering för

klimatrelaterade ändamål, dels att ta fram och tydliggöra EU:s ståndpunkt i frågor som är specifikt kopplade till klimatförhandlingarna och genomförandet av Parisavtalet.

I skrivelsen noterar regeringen att Indien har varit ordförande i G20 under 2023. Under året hölls ett möte med stats- och regeringschefer och fyra möten med finansministrar och centralbankschefer. Under det svenska ordförandeskapet representerades EU av Sverige tillsammans med kommissionen och ECB inom finansministrarnas arbetsområden i G20. Det omfattade bl.a. finansministerns deltagande i G20-möten med finansministrar och centralbankschefer i Bengaluru och Washington DC.

Regeringen anför vidare att de ekonomiska effekterna av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har fortsatt att prägla G20-arbetet under året liksom det osäkra ekonomiska läget och inflationsbekämpning. Även klimat, reformering av multilaterala utvecklingsbanker och globala skuldfrågor har varit prioriterade områden. Det gick inte att enas om en gemensam kommuniké vid finansminister- och centralbankschefsmötena i februari och juli, främst mot bakgrund av Rysslands krig mot Ukraina. Vid mötet på stats- och regeringschefsnivå i Indien i september kom G20-länderna däremot överens om en gemensam deklaration.

Behandling i utskottet

Utskottet informerades av finansminister Elisabeth Svantesson, riksbankschef Erik Thedéen och bistånds- och utrikeshandelsminister Johan Forssell inför Internationella valutafondens (IMF) och Världsbankens vår- och höstmöten den 21 mars och 28 september 2023.

Utskottet informerades också om resultatet av G20-mötena i samband med att utskottet fick information inför IMF:s och Världsbankens vårmöte av finansminister Elisabeth Svantesson, riksbankschef Erik Thedéen och bistånds- och utrikeshandelsminister Johan Forssell den 21 mars 2023.

Makrofinansiellt stöd till länder utanför EU

Skrivelsen

Under året genomfördes EU:s makrofinansiella stödprogram för Ukraina. Europaparlamentet och rådet fattade beslut om programmet i december 2022 för att avhjälpa landets kortsiktiga finansieringsbehov till följd av Rysslands fullskaliga invasion. Stödet uppgick till 18 miljarder euro och betalades ut i delbetalningar under året. I juni presenterade kommissionen ett förslag om att upprätta en facilitet för stöd till Ukraina under perioden 2024–2027, Ukrainafaciliteten. Förslaget presenterades inom ramen för ett förslag om revidering av EU:s fleråriga budgetramverk. Faciliteten syftar till att ge ökad förutsebarhet och stabilitet i EU:s fortsatta stöd till Ukraina och omfattar bl.a. makrofinansiellt stöd.

I skrivelsen konstaterar regeringen att förslaget förhandlades under hösten men att EU:s medlemsstater inte lyckades nå en överenskommelse före årets slut. Förhandlingarna fortsätter under 2024.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Elin Eliasson den 14 juni 2022 om det meddelande om kort- och långsiktigt stöd till Ukraina som kommissionen lämnade den 19 maj 2022. Utskottet överlade även med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja i frågan den 7 november 2022. Därefter överlade utskottet med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om kommissionens uttalande om en alternativ lösning för makrofinansiellt stöd till Ukraina den 8 december 2022. Utskottet överlade med statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om en Ukrainafacilitet 2024–2027 den 7 juli 2023. Utskottet informerades av statssekreterarna Christian Danielsson och Johanna Lybeck Lilja om förhandlingsläget om halvtidsöversynen av EU:s långtidsbudget, där förslaget om Ukrainafaciliteten ingår vid flera tillfällen under året, senast den 12 december 2023.

Finansmarknaden

Bankmarknaden

Skrivelsen

I skrivelsen framför regeringen att förhandlingar om ett flertal frågor inom bankmarknaden har pågått under året. Förhandlingarna om förslagen om ändringar i EU:s kapitaltäckningsregelverk för banker (bankpaketet) har pågått under året, och under det svenska ordförandeskapet inleddes trepartsmöten i mars och en preliminär överenskommelse nåddes i juni. Det tekniska arbetet fortsatte under hösten, och överenskommelsen godkändes i december.

I början av året lade kommissionen fram ett lagförslag för att reformera det gemensamma ramverket för bankkrishantering och nationella insättningsgarantisystem (Crisis Management and Deposit Insurance, CMDI). Förhandlingar pågick under året. Sverige deltar inte i bankunionen men berörs eftersom ramverket för bankkrishantering och nationella insättningsgarantisystem är gemensamt för hela EU-27.

Förhandlingarna om EU:s lagstiftningspaket om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (AML-paketet) fortsatte under året. Europaparlamentet röstade om sitt förhandlingsmandat för lagstiftningspaketet i april. Därefter förhandlades lagstiftningspaketet i trepartsmöten.

Förhandlingarna om omedelbara betalningar pågick under året. Under det svenska ordförandeskapet nåddes i maj en allmän riktlinje i rådet. Under hösten genomfördes trepartsmöten och en överenskommelse nåddes i november.

Den 28 juni presenterade kommissionen ett lagstiftningspaket, i syfte att ge lagstöd till ett eventuellt inrättande av en digital euro. Förhandlingar i rådet inleddes i juli.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om ändringar i EU:s kapitaltäckningsregelverk (bankpaketet) den 9 december 2021. Utskottet subsidiaritetsprövade paketets tre förslag i januari 2022 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades flera gånger av finansmarknadsminister Niklas Wykman under året och senast i september 2023.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om ändringar av EU:s krishanteringsregelverk (CMDI) den 13 juni 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade de tre förslagen för bankkrishantering och nationella insättningsgarantisystem i september 2023 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om status i förhandlingarna senast den 28 september 2023.

Utskottet överlade med statssekreterare Ulf Holm om kommissionens lagstiftningspaket med förslag till åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism den 21 september 2021. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om status i förhandlingarna för AML-paketet senast den 28 september 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om förslaget om omedelbara betalningar i euro den 1 december 2022. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i februari 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om status i förhandlingarna senast den 28 september 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om ändringar i regelverket för betaltjänster den 28 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade de två aktuella förslagen i september 2023 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om EU:s lagstiftningspaket om digital euro den 28 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i september 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Värdepappersmarknaden

Skrivelsen

Ett flertal förhandlingar pågick under året inom värdepappersmarknaden, skriver regeringen i skrivelsen. I februari nåddes en politisk överenskommelse i trepartsmöten om kommissionens förslag till förordning om en EU-standard för gröna obligationer. Rättsakten antogs i oktober.

Ändringar i förordningen om europeiska långsiktiga investeringsfonder antogs i mars.

Under våren förhandlades ändringar i direktivet om förvaltare av långsiktiga investeringsfonder (ELTIF) och direktivet om värdepappersfonder i trepartsmöten och en politisk överenskommelse nåddes i juli.

Under det svenska ordförandeskapet förhandlades ändringar i direktivet och förordningen om marknader för finansiella instrument i trepartsmöten och en politisk överenskommelse nåddes i juni.

I november antog Europaparlamentet och rådet de tre rättsakter som ligger till grund för att etablera en europeisk gemensam kontaktpunkt (European Single Access Point, ESAP).

Europaparlamentet röstade i mars om sitt yttrande om förslag till ändringar i förordningen om värdepapperscentraler (Central Securities Depositories Regulation, CSDR). Det svenska ordförandeskapet inledde trepartsmöten i april och nådde en preliminär politisk överenskommelse i juni. I november bekräftade rådet den slutliga rättsakten.

Under det svenska ordförandeskapet inleddes förhandlingar i noteringsakten och rådet nådde ett förhandlingsmandat i juni. I november inleddes trepartsmöten.

Under det svenska ordförandeskapet inleddes förhandlingar i rådet om kommissionens förslag om ändringar i förordningen om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister (Emirförordningen) samt ett antal andra EU-rättsakter. Förhandlingarna fortsatte under hösten och rådet enades om ett förhandlingsmandat i december. Trepartsmöten inleddes därefter samma månad.

I maj presenterade kommissionen ett lagstiftningspaket som syftar till att stärka skyddet för icke-professionella investerare, exempelvis konsumenter, och säkerställa att dessa kan använda finansiella tjänster på ett tryggt sätt för att uppnå bättre investeringsresultat. Målet är att öka EU-medborgares förtroende för och deltagande på finansmarknaderna.

Kommissionen presenterade i juni ett förslag till förordning om hållbarhetsbetyg (Environmental, Social and Governance ratings, ESG). Förslaget är ett led i kommissionens strategi för finansiering av omställningen till en hållbar ekonomi och innebär att ett gemensamt regelverk införs för företag som levererar hållbarhetsbetyg. Förslaget ställer krav på transparens när det gäller grunderna för betygsättningen och innehåller även organisations- och uppföranderegler för företagen på marknaden. Förhandlingar i rådet inleddes i juli.

Kommissionen presenterade i oktober ett förslag till ändringar i förordningen om referensvärden. Ändringarna syftar till att öka utbudet av referensvärden i EU genom att underlätta för administratörer av referensvärden i EU och tredjeländer. Förhandlingar i rådet inleddes under hösten och en allmän riktlinje nåddes i december.

I mars efterlyste Europeiska rådet och eurotoppmötet fortsatt arbete för att fördjupa och utveckla kapitalmarknadsunionen. Därefter påbörjades

diskussioner i eurogruppen i inkluderande format. Målet är att under första kvartalet 2024 komma överens om ett uttalande om politiska prioriteringar på området, vilka kommer utgöra ett inspel till nästa kommission. Förhandlingar om lagförslag inom ramen för kapitalmarknadsunionen har fortsatt i rådet. På det informella rådsmötet i Stockholm i maj diskuterades hur EU:s finansmarknader fungerar och hur de kan bidra till att finansiera framtida tillväxt.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Ulf Holm om förslaget till förordning om en frivillig EU-standard för gröna obligationer den 21 september 2021. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i september 2021 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades senast den 28 mars 2023 av statssekreterare Johan Almenberg som då meddelade att en politisk överenskommelse nåtts om en EU-standard för gröna obligationer. EU:s förordning om europeiska gröna obligationer ska börja tillämpas den 21 december 2024.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om ändrade regler för europeiska långsiktiga investeringsfonder (ELTIF) den 20 januari 2022. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget om ELTIF i februari 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsministern att en politisk överenskommelse hade nåtts den 1 december 2022.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om ett förslag om ändrade regler för förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIFMD) den 20 januari 2022. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i februari 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om att trepartsmöten inletts den 28 september 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om förslaget till förordning om Markets in Financial Instruments Regulation (Mifir) den 20 januari 2022. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i mars 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om att en överenskommelse hade nåtts i trepartsmöten den 28 september 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om de tre förslagen om gemensamma kontaktpunkter (ESAP) den 20 januari 2022. Utskottets subsidiaritetsprövade förslagen i februari 2022 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av Niklas Wykman om att en överenskommelse hade nåtts i trepartsmöten den 28 september 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Max Elger om översynen av förordningen om värdepapperscentraler (CSDR) den 28 april 2022. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i maj 2022 och ansåg att det inte stred

mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om att en överenskommelse hade nåtts i trepartsmöten den 28 september 2023.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om noteringsakten och ändrade regler för att främja central clearing (Emirförordningen) den 21 februari 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslagen i februari 2023 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av statssekreterare Johan Almenberg senast den 16 november 2023.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om lagstiftningspaketet om stärkt investerarskydd på finansiella marknader den 21 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslagen i september 2023 och ansåg att de inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om förordningen om hållbarhetsbetyg den 21 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i september 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet informerades av statssekreteraren senast den 16 november 2023.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om ändring i förordningen om referensvärden den 14 december 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i december 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Per Bolund om kommissionens meddelande om en ny handlingsplan för kapitalmarknadsunionen (CMU) den 12 november 2020.

Pågående arbete

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om kapitalmarknadsunionen (CMU) den 7 mars 2024.

Försäkringsmarknaden

Skrivelsen

I skrivelsen noterar regeringen att kommissionen i juni presenterade ett förslag som syftar till att etablera en ram för åtkomst till finansdata, även kallat öppna finansiella tjänster. Förslaget ger kunder (privatpersoner och företag) rätt att dela sina finansdata till tredjepartsbolag. Områden där datadelning möjliggörs inkluderar lån, sparande, investeringar, försäkringar och pension. Syftena är att främja innovation av finansiella tjänster och ökad konkurrens och säkerställa kunders kontroll över sina data. Förhandlingar i rådet inleddes i juni.

I juni 2022 enades rådet om en allmän riktlinje om ett förslag om ändringar i Solvens II direktivet, dvs. EU:s tillsynsregler för försäkrings- och

återförsäkringsföretag. Trepartsmöten påbörjades i september och en politisk överenskommelse nåddes i december.

Rådet nådde en allmän riktlinje i december 2022 om förslag till ett återhämtnings- och resolutionsramverk för försäkringssektorn (Insurance Recovery and Resolution Directive, IRRD). Trepartsmöten påbörjades i september och en politisk överenskommelse nåddes i december.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om förordningen om ett ramverk för tillgång till finansiella data den 28 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i september 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Ulf Holm om förslaget till ändringar i Solvens II-direktivet den 28 oktober 2021. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i februari 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagen beslutade om ändringar för anpassningar till EU-direktivet Solvens II i mars 2023 (prop. 2022/23:47, bet. 2022/23:FiU19, rskr. 2022/23:138). Utskottet informerades av finansmarknadsminister Niklas Wykman om läget i förhandlingarna för översynen av Solvens II direktivet i september och december 2023.

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Niklas Wykman om direktivet för återhämtnings och resolution av försäkringsföretag (IRRD) den 25 oktober 2022. Utskottet subsidiaritets prövade förslaget i februari 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet fick information av finansmarknadsministern om förhandlingsläget i september, och om att en politisk överenskommelse hade nåtts i december 2023.

Övriga finansmarknadsfrågor

Nya delegerade akter till EU:s gröna taxonomi

Skrivelsen

I juni antog kommissionen två delegerade akter till EU:s gröna taxonomiförordning som fastställer tekniska granskningskriterier för att avgöra under vilka villkor vissa ekonomiska verksamheter ska anses hållbara i förhållande till taxonomins två klimatmål respektive taxonomins övriga fyra miljömål. Sverige argumenterade för att rådet skulle invända mot de båda delegerade akterna.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med finansmarknadsminister Per Bolund den 19 juni 2018 om taxonomiförordningen, och ytterligare överläggningar hölls med statssekreterare Ulf Holm den 21 och 28 november 2019. Utskottet

subsidiaritetsprövade förslaget till taxonomiförordning i juni 2018 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Ulf Holm om kärnkraft i taxonomin den 12 oktober 2021.

Riksdagen beslutade om lagstiftningsåtgärder med anledning av taxonomi förordningen i december 2021 (prop. 2021/22:11, bet. 2021/22:FiU15, rskr. 2021/22:78).

Utskottet överlade om den kompletterande delegerade akten om kärnkrafts- och naturgasrelaterade verksamheter den 10 och 13 januari 2022 samt den 5 april 2022 med finansmarknadsminister Max Elger.

Utskottet överlade med statssekreterare Johan Almenberg om två delegerade akter till taxonomiförordningen den 9 maj 2023. Utskottet fick kompletterande information skriftligen den 25 maj 2023. Utskottet överlade senare med statssekreteraren om huruvida de två delegerade akterna skulle invändas mot eller inte den 21 september 2023. Sverige förespråkade att rådet skulle invända mot de delegerade akterna, men ståndpunkten samlade inte tillräckligt stöd och rådet godkände akterna som sedan trädde i kraft sedan den 1 januari 2024.

Utskottet behandlade motioner från allmänna motionstiden 2023/24 om EU:s taxonomi senast i betänkande 2023/24:FiU22.

EU:s budget

Nya egna medel

Skrivelsen

Kommissionen lade fram ett förslag till revidering av systemet för nya egna medel i juni som innehåller revideringar av två av kommissionens tidigare förslag till nya egna medel från december 2021. Det tidigare förslaget utgjordes av tre nya baser för egna medel:

1. 25 procent av intäkterna från det existerande och utvidgade utsläppshandelssystemet
2. 75 procent av intäkterna från den föreslagna gränsjusteringsmekanismen för koldioxidutsläpp vid unionens gränser (CBAM)
3. 15 procent av de intäkter som genereras genom vinstomfördelningsåtgärden inom G20/OECD-överenskommelsen (Pelare-1).

I skrivelsen noterar regeringen att de nu föreslagna revideringarna innebär att procentandelen av intäkterna från utsläppshandelssystemet ökar från 25 till 30 procent. Därtill föreslår kommissionen en teknisk justering av CBAM. Inga revideringar föreslås för basen som ska utgöras av intäkter från Pelare 1. Därutöver föreslår kommissionen att det inrättas ett nytt eget medel som består av en komponent baserad på företagsvinststatistik. Enligt kommissionens förslag ska komponenten vara ett tillfälligt eget medel som kan ersättas med

en EU-gemensam bolagsskattebas om, och i sådana fall när, en sådan finns på plats.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om kommissionens förslag om nya egna medel den 7 juli 2023. Utskottet fick information av finansminister Elisabeth Svantesson om förhandlingsläget senast den 28 september 2023. Utskottet subsidiaritetstestade kommissionens förslag i september 2023 och ansåg att det stred mot subsidiaritetsprincipen. I enlighet med utskottets förslag lämnade riksdagen ett motiverat yttrande till EU:s institutioner (utl. 2023/24:FiU17, rskr. 2023/24:4).

EU:s årsbudget

Skrivelsen

Den 7 juni presenterade kommissionen sitt förslag till EU:s årsbudget för 2024. Utgiftstaken för 2024 års budget fastställdes i förhandlingen om den fleråriga budgetramen 2021–2027 (Multiannual Financial Framework, MFF). Kommissionen presenterade en ändringsskrivelse av förslaget den 9 oktober. Åtagandena föreslogs uppgå till 189,3 miljarder euro och betalningarna till 143,0 miljarder euro.

Rådets ståndpunkt fastställdes den 5 september och innebar minskningar jämfört med kommissionens förslag. Under förlikningen med Europaparlamentet i november kunde en överenskommelse nås om årsbudgeten för 2024 som innebar en åtagandenivå på 189,4 miljarder euro och betalningar på 142,6 miljarder euro. Enligt överenskommelsen uppgick marginalerna innanför ram på –1,9 miljarder euro respektive 29,2 miljarder euro. Marginalerna utanför ram uppgick till 360 miljoner euro respektive 31 miljarder euro totalt. Överenskommelsen kunde antas den 11 november.

Regeringen framför i skrivelsen att Sverige som enda land röstade emot förslaget med motiveringen att det saknade tillräckliga marginaler för att kunna möta oförutsedda händelser under budgetåret. Rådet fattade beslut om EU:s årsbudget för 2023 den 20 november och Europaparlamentet den 22 november.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om EU:s årsbudget 2024 den 13 juni och 26 oktober 2023.

Sverige röstade nej i Ekofinrådet mot bakgrund av att Sveriges övergripandemål var att nå en så restriktiv budget som möjligt, som med god marginal rymdes inom de beslutade taken i den fleråriga budgetramen (se vidare skr. 2023/24:115 bil. 3). Överenskommelsen bedömdes inte garantera tillräckliga marginaler för det kommande budgetåret 2024.

Revidering av budgetförordningen

Skrivelsen

Under året har förhandlingar pågått om revidering av den s.k. budgetförordningen från 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget. I juni, under det svenska ordförandeskapet, fattade rådet beslut om ett mandat för att inleda förhandlingar med Europaparlamentet, och dessa pågick under hösten. Rådet och Europaparlamentet nådde en politisk överenskommelse den 7 december. Målsättningen är att förordningen ska träda i kraft i början av 2024.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om översynen av EU:s budgetförordning den 27 oktober 2022. Information om status i förhandlingarna gavs vid flera tillfällen under året, senast av finansminister Elisabeth Svantesson den 28 september 2023.

Motionen

I kommittémotion av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 8 anför motionärerna att EU:s påtvingande åtstrammingspolitik har slagit extra hårt mot kvinnor och att kvinnor drabbas hårdast när välfärden skärs ned. Motionärerna vill att EU ska införa en feministisk budget som bygger på en genomgripande feministisk analys, och syftar till att utjämna skillnader mellan könen avseende inkomst, levnadsvillkor m.m. Motionärerna föreslår därför ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att EU inför en feministisk budget.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat liknande yrkanden, senast i sitt yttrande till utrikesutskottet över skrivelsen om verksamheten i EU under 2022 (yttr. 2022/23:FiU3y). Utskottet ansåg att utrikesutskottet borde avstyrka yrkandet, bl.a. med hänvisning till att regeringen stämt av prioriteringarna i förhandlingarna om EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027 i överläggningar med finansutskottet och genom samråd med EU-nämnden. Utrikesutskottet avstyrkte yrkandet. Riksdagen biföll utrikesutskottets förslag (skr. 2022/23:115, bet. 2022/23:UU10, rskr. 2022/23:246–247).

Skydd av EU:s finansiella intressen

Skrivelsen

Ekofinrådet beslutade i mars att rekommendera Europaparlamentet att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av 2021 års budget. Regeringen konstaterar i skrivelsen att Sverige valde att rösta nej vid

omröstningen i Ekofinrådet. Europaparlamentet beslutade i maj att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av 2021 års budget.

Europeiska revisionsrättens årsrapport om budgetåret 2022 publicerades den 5 oktober. Revisionsrätten granskar EU:s inkomster och utgifter för att bedöma om de är lagliga och korrekta. För budgetåret 2022 gör revisionsrätten fyra uttalanden. Två är utan anmärkning, ett att EU:s räkenskaper är tillförlitliga och ett om intäkterna. Två uttalanden har anmärkningar. Det ena är en avvikande mening om budgetkostnadernas laglighet och korrekthet. Detta beror på att felprocenten ökat till 4,2 procent, vilket är över väsentlighetsgränsen på 2 procent. Det andra är en reservation om lagligheten och korrektheten i kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens, vilket beror på att ett antal utbetalningar innehöll väsentliga fel.

Behandling i utskottet

Utskottet överlade med statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om ansvarsfrihet för kommissionens genomförande av EU:s årsbudget för 2021 den 7 mars 2023. Utskottet fick information av statssekreteraren vid flera tillfällen under året, senast den 28 mars 2023. Vid Ekofinrådets möte i mars 2023 antogs en rekommendation om att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten 2021.

Sverige röstade nej i Ekofinrådet då det ansågs allvarligt att kommissionen inte fått en revisionsförklaring utan kritik för alla delar av budgeten (se vidare skr. 2023/24:115 bil. 3). Ett flertal av revisorernas iakttagelser bedömdes även återspegla att EU-budgetens exponering för olika risker ökar. Europaparlamentet beslutade i maj att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av 2021 års budget.

Utskottet berörde frågan om ansvarsfrihet i betänkande 2023/24:FiU5 Avgiften till EU i december 2023.

Statistik

Skrivelsen

Europaparlamentet och rådet fattade beslut i februari om förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar inom området nationalräkenskaper.

Kommissionen presenterade under året tre nya förslag till förordningar inom statistikområdet.

En förordning gällde europeisk statistik om befolkning och bostäder.

En andra förordning antogs som anpassar den befintliga rättsliga ramen för framställning av europeisk statistik till ett alltmer digitaliserat samhälle.

En tredje förordning gällde EU:s arbetsmarknadsstatistik om företag som innebär en ny rättslig ram för europeisk statistik över löner, arbetskostnader samt vakanser.

Behandling i utskottet

Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i mars 2022 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Natasa Ristic Davidson om europeisk statistik om befolkning och bostäder den 9 mars 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i mars 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Natasa Ristic Davidson om ändring av förordning om europeisk statistik den 26 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i september 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet överlade med statssekreterare Natasa Ristic Davidson om en förordning om EU:s arbetsmarknadsstatistik om företag den 26 september 2023. Utskottet subsidiaritetsprövade förslaget i oktober 2023 och ansåg att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar regeringens skrivelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2023. Utskottet anser att skrivelsen är ett viktigt instrument för att följa verksamheten inom EU och hur regeringen har agerat i det europeiska samarbetet. Sverige var ordförandeland i EU under första halvåret 2023, vilket för utskottet innebar ett intensivt arbete och täta kontakter med regeringen som fungerade väl.

Under 2023 stod översynen av EU:s fleråriga budgetram, reformen av den ekonomiska styrningen, stödet till Ukraina och hanteringen av den höga inflationen i fokus i EU. Medlemsländerna i EU enades på nytt om ytterligare stöd till Ukraina i form av humanitärt, militärt och ekonomiskt bistånd. Utskottet konstaterar att världsläget fortfarande är kraftigt påverkat av kriget i Ukraina och har vid överläggningar ställt sig bakom regeringens linje att fortsätta ge stöd till Ukraina, och att särskilt prioritera detta i frågan om halvtidsöversynen av EU:s långtidsbudget och förslaget om inrättandet av en Ukrainafacilitet 2024–2027.

Den svenska restriktiva grundhållningen när det gäller EU:s budget är fast förankrad i riksdagen. I denna restriktiva grundhållning är principerna om subsidiaritet, europeiskt mervärde, proportionalitet och sund ekonomisk förvaltning vägledande. Utskottet gav i juli 2023 regeringen mandat att i frågan om en halvtidsöversyn av EU:s långtidsbudget driva linjen att den inte ska användas för att möjliggöra ökade utgifter på EU-budgeten eller för att luckra upp utgiftstakens begränsande funktion, utan att finansieringen i första hand bör ske genom omprioriteringar.

Inför förhandlingarna om halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 stämde regeringen av prioriteringarna för utformningen av

EU:s budget i överläggningar med finansutskottet och genom samråd med EU-nämnden. Utskottet anser mot den bakgrunden att utrikesutskottet bör föreslå att det aktuella motionsyrkandet avslås.

Utskottet välkomnar en överenskommelse som nåtts om reformen av den ekonomiska styrningen i EU. Överenskommelsen innebär ett införande av ett nytt ramverk som består av tre delar: en förebyggande del, en korrigerande del och en övervakande del. Ramverket innebär ett införande av medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer för samtliga medlemsstater.

Utskottet understryker, liksom regeringen, vikten av att genomförandet av ramverket leder till att skuldsättningen minskar över tid i särskilt utsatta länder i enlighet med stabilitets- och tillväxtpaktens huvudsakliga syfte. Det är vidare viktigt att EU:s medlemsländer för en ekonomisk politik med nationellt ägarskap för genomförande av strukturreformer, och den europeiska planeringsterminen stärker incitamenten för EU:s medlemsländer att föra en ansvarsfull finanspolitik. Vidare bör ramverket tillämpas på ett transparent och förutsägbart sätt som säkerställer likabehandling mellan medlemsstaterna. För Sveriges del som en liten öppen ekonomi, är det av stor betydelse att EU:s inre marknad utvecklas positivt och skapar möjligheter för svenska företag och medborgare. Enligt utskottet är det centralt att rådet och kommissionen i tillämpningen av den ekonomiska styrningen fullt ut respekterar de nationella parlamentens roll.

Utskottet välkomnar att regeringen i april beslutade att ingå en operativ överenskommelse mellan Sverige och kommissionen inom ramen för EU:s facilitet för återhämtning och resiliens och att Sveriges reviderade återhämtningsplan godkändes av rådet i november 2023. Regeringen har löpande har informerat utskottet om processen med återhämtningsplanen. Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att informera om arbetet framåt.

Utskottet välkomnar de framsteg som gjorts i förhandlingarna om flera förslag om värdepappers-, bank- och försäkringsmarknaden för att hantera finansiella stabilitetsrisker, stärka EU:s konkurrenskraft och möta den gröna omställningen även på finansmarknadsområdet. Utskottet noterar även att EU föreslagit ett lagstiftningspaket som bl.a. ger lagstöd för att inrätta en digital euro och att förhandlingar om lagstiftningspaketet nu pågår.

Utskottet konstaterar att två ytterligare delegerade akter till EU:s gröna taxonomiförordning började tillämpas den 1 januari 2024. Utskottet konstaterar vidare att Sverige röstade nej till taxonomiförordningen med anledning av hanteringen av hållbart skogsbruk och det nationella självbestämmandet över skogsfrågor. Sverige invände också mot den delegerade akten om de tekniska kriterierna för de klimatrelaterade målen för att värna vattenkraften och skogsbrukets villkor. Sverige invände även mot den kompletterande delegerade akt som berörde kärnkraft och naturgas. Sverige förespråkade att rådet skulle invända mot de två ytterligare delegerade akter som kommissionen presenterade under 2023.

När det gäller EU:s budget och EU:s egna medel har utskottet vid flera tidigare tillfällen framfört kritik mot införandet av nya egna medel och mot

överföring av beskattningsrätt till EU-nivån. Vidare subsidiaritetsprövade utskottet kommissionens reviderade förslag till nya egna medel i september 2023 och ansåg att det inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med utskottets förslag lämnade riksdagen ett motiverat yttrande till EU:s institutioner.

Utskottet betonar vikten av skydd för EU:s finansiella intressen och ställde sig kritiskt till beslutet om att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för 2021. Sverige, som ordförande i rådet, röstade nej till rådets rekommendation om att bevilja ansvarsfrihet, mot bakgrund av att Sverige ansåg att det var allvarligt att kommissionen inte fått en revisionsförklaring utan kritik för alla delar av budgeten. Europeiska revisionsrätten konstaterade också att ett flertal av revisorernas iakttagelser återspeglade att EU-budgetens exponering för olika risker ökar. Europaparlamentet beviljade i maj 2023 kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av EU:s budget för 2021.

Utskottet ställde sig också kritiskt till kommissionens förslag till årsbudget för budgetåret 2024. Sverige röstade som enda land nej till förslaget, med motiveringen att överenskommelsen som nåddes om EU:s årsbudget 2024 inte bedömdes garantera tillräckliga marginaler för det kommande budgetåret.

Utskottet vill slutligen betona vikten av att frågor som har betydelse för hela EU ska diskuteras och beslutas av samtliga medlemsstater. Utskottet välkomnar åtgärder för att stärka den finansiella stabiliteten och välkomnar att den förnyade diskussionen om kapitalmarknadsunionen som bl.a. ägt rum i eurogruppen i inkluderande format. Det är viktigt att åtgärder som vidtas i syfte att stärka kapitalmarknadsunionen och även bankunionen tar hänsyn till hela EU:s inre marknad och att utformningen möjliggör likvärdig behandling av länder som har och länder som inte har euron som valuta.

Utskottet anser med detta att utrikesutskottet bör föreslå att skrivelsen läggs till handlingarna.

Stockholm den 18 april 2024

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Ida Drougge (M), Ida Gabriellson (V), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), Janine Alm Ericson (MP), Cecilia Rönn (L), Joakim Sandell (S), Oliver Rosengren (M) och Kent Kumpula (SD).

Avvikande mening

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 (V, MP)

Ida Gabrielsson (V) och Janine Alm Ericson (MP) anför:

Attackerna på välfärden och arbetsrätten i många EU-länder utgör ett allvarligt hot mot jämställdheten. EU:s påtvingande åtstramningspolitik har slagit extra hårt mot kvinnor. Kvinnor drabbas hårdast när välfärden skärs ned och arbetsvillkoren försämras. Vi driver kraven på ekonomisk rättvisa för kvinnor. EU bör införa en feministisk budget som bygger på en genomgripande feministisk analys och syftar till att utjämna skillnader mellan könen i fråga om inkomst, levnadsvillkor m.m. Regeringen bör verka för att EU inför en feministisk budget. Mot bakgrund av detta bör utrikesutskottet tillstyrka kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 8.

Särskilt yttrande

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 (S, V, C, MP)

Mikael Damberg (S), Gunilla Carlsson (S), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Ida Gabrielsson (V), Martin Ådahl (C), Janine Alm Ericson (MP) och Joakim Sandell (S) anför:

Sveriges återhämtningsfond omfattar 38 miljarder kronor. Men på grund av regeringens finanspolitik är det oklart om Sverige lever upp till de åtaganden och insatser som ligger till grund för att få pengarna utbetalda. Finansutskottet har vid flertalet tillfällen begärt att regeringen ska informera utskottet om ärendet. Likaså har frågan lyfts i debatter och interpellationer. Trots det har regeringen inte givit betryggande svar på vare sig om, när eller hur mycket pengar som Sverige beräknas få eller gå miste om. Ovissheten om dessa miljardbelopp försämrar finansutskottets möjligheter att planera och bedriva ekonomisk politik.

BILAGA 5

Skatteutskottets yttrande 2023/24:SkU8y

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har gett skatteutskottet och övriga utskott tillfälle att senast den 18 april yttra sig över skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 och eventuella följdmotioner. Skatteutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen i de delar som berör utskottets beredningsområde och över kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36.

Utskottet anser att utrikesutskottet bör föreslå att riksdagen ska avslå motionsyrkandet och lägga skrivelsen till handlingarna.

I yttrandet finns två avvikande meningar (S, V, MP).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen 2023/24:115 redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen (EU) under 2023 i enlighet med 9 kap. 21 § riksdagsordningen. Skrivelsen är en övergripande beskrivning av EU:s utveckling och förbindelser med omvärlden, det ekonomiska och sociala samarbetet, samarbetet om rättsliga och inrikes frågor samt unionens institutioner.

När det gäller det område som ingår i skatteutskottets beredningsområde redogörs för arbetet inom följande områden: Mervärdesskatt i den digitala tidsåldern, direktiv om ett gemensamt ramverk för företagsbeskattning, direktiv om internprissättning, hemviststatens skatteregler för mikroföretag samt små och medelstora företag samt en reformering av tullunionen. Regeringen redogör också för förslaget om snabbare och säkrare skattelättnad för överskjutande källskatt, vilket syftar till att göra källskatteförfaranden inom EU effektivare och samtidigt stärka förfarandena så att de skyddas mot risken för skattebedrägerier och missbruk. Regeringen tar också upp förslaget om ändrat direktiv för administrativt samarbete (DAC8). Syftet med det förslaget är att ge skattemyndigheterna större möjligheter att kontrollera att kryptotillgångar och e-pengar redovisas och beskattas korrekt. Regeringen redogör i skrivelsen kort för arbetet med de olika förslagen och för när information lämnats respektive överläggning och samråd hållits med riksdagens skatteutskott respektive med EU-nämnden.

EU-kriminalisering av skatteflykt

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2836 yrkande 36 av Håkan Svenneling m.fl. (V) föreslås ett tillkännagivande om att Sverige bör arbeta inom EU för en kriminalisering av skatteflykt och medhjälp till skatteflykt. Motionärerna vill sätta stopp för skatteflykt och skatteparadis, både i och utanför EU och anför följande: Att komma åt skattesmitare måste prioriteras. Varje år försvinner hisnande summor pengar för att förmögna personer och företag vägrar betala skatt. Det drar undan stora resurser från samhället som skulle kunnat användas till vår gemensamma välfärd. Det är också allvarligt eftersom det minskar tilliten, sammanhållningen och förtroendet för vårt samhälle. Vänsterpartiet arbetar för att stärka regleringarna för skatteparadisen och agerar för att få mer öppenhet och samarbete mellan länder när det gäller skatteinformation. Brottsligheten har blivit alltmer internationell. Narkotika, bedrägerier och välfärdsbrottslighet flyter över gränserna. Arbetet mot detta måste stärkas. Sverige bör arbeta i EU för att kriminalisera skatteflykt och medhjälp till

skatteflykt så att dessa handlingar får kännbara påföljder. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Bakgrund

Åtgärder för att motverka skatteflykt och skatteundandragande

EU får enligt EUF-fördragets artikel 113 harmonisera medlemsstaternas lagstiftning om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter om det är nödvändigt för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen. Enligt fördragets artikel 115 får EU harmonisera lagstiftningen för direkta skatter och skatteförfaranden i den mån den direkt inverkar på den inre marknads upprättande och funktion.

Inom såväl EU som Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) pågår sedan många år arbete för att på olika sätt motverka skatteflykt och skatteundandragande. OECD har bl.a. presenterat ett stort åtgärds paket inom ramen för BEPS-projektet (Base Erosion and Profit Shifting) för att komma till rätta med frågor om skattebaserodering och vinstförflyttning. EU har bl.a. antagit omfattande bestämmelser om administrativt samarbete i fråga om beskattning (direktiv 2011/16/EU) och vidare antagit direktiv (EU) 2016/1164 av den 12 juli 2016 om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknads funktion (direktivet mot skatteundandraganden). Bestämmelser har också antagits när det gäller mervärdesskatt och punktskatter (förordning (EU) nr 904/2010 och förordning (EU) nr 389/2012).

För att främja god förvaltning i skattefrågor och bekämpa skatteundandragande och skatteflykt utanför EU har unionen upprättat en förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Länderna i förteckningen görs till föremål för s.k. defensiva åtgärder av medlemsstaterna. På skatteområdet förutsätts medlemsstaterna vidta både administrativa och lagstiftningsmässiga defensiva åtgärder. De nu gällande slutsatserna om förteckningen antogs i februari 2024 (EUT C/2024/1804).

Finansministerns interpellationssvar

I januari 2023 besvarade finansministern en interpellation om arbetet mot skattefusk och skatteflykt. Finansministern framhöll att det är en fortsatt politisk prioritering att motverka skattefusk eftersom det skadar en fri och rättvis konkurrens och drar undan resurser från den gemensamma välfärden. Såväl nationellt som internationellt skattefusk och skatteflykt ska bekämpas med kraft, fortsatte finansministern, och angav att regeringen därför stöder de åtgärder som tidigare vidtagits på området och kommer att fortsätta att arbeta aktivt med dessa frågor i t.ex. OECD och EU (ip. 2022/23:97, prot. 2022/23:53).

Utskottets ställningstagande

Utskottet yttrar sig över de delar i skrivelsen som faller inom skatteutskottets beredningsområde, vilket är avsnitten om skatt respektive tull, samt kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36.

Utskottet vill framhålla vikten av att regeringen fortsätter att regelbundet hålla utskottet informerat om utvecklingen av skatte- och tullfrågorna på EU-området samt att överläggningar hålls i god tid inför förhandlingarna i EU. Utskottet har inga synpunkter på den redogörelse som lämnas i skrivelsen om arbetet på skatte- och tullområdet.

När det gäller frågan om skatteflykt anser även utskottet att det är viktigt att skatteflykt och skatteundragande motverkas, för att kunna bevara och utveckla välfärden i samhället. Utskottet noterar att finansministern i ett interpellationssvar angett att såväl nationellt som internationellt skattefusk och skatteflykt ska bekämpas med kraft och att regeringen därför stöder de åtgärder som tidigare vidtagits på området samt att regeringen kommer fortsätta att arbeta aktivt med dessa frågor i t.ex. OECD och EU.

Utskottet ser därför inget skäl att rikta ett tillkännagivande till regeringen om att Sverige bör arbeta i EU för att kriminalisera skatteflykt och medhjälp till skatteflykt.

Utskottet anser därmed att utrikesutskottet bör föreslå att riksdagen ska avslå kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36 och lägga skrivelsen till handlingarna.

Stockholm den 18 april 2024

På skatteutskottets vägnar

Niklas Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Niklas Karlsson (S), Per Söderlund (SD), Hanna Westerén (S), Eric Westroth (SD), Patrik Björck (S), Fredrik Ahlstedt (M), Ida Ekeröth Clausson (S), David Lång (SD), Marie Nicholson (M), Ilona Szatmári Waldau (V), Cecilia Engström (KD), Bo Broman (SD), Annika Hirvonen (MP), Patrik Karlson (L), Sofie Eriksson (S) och Crister Carlsson (M).

Avvikande meningar

1. Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 (S)

Niklas Karlsson (S), Hanna Westerén (S), Patrik Björck (S), Ida Ekeröth Clausson (S) och Sofie Eriksson (S) anför:

Att motverka skattefusk och skatteflykt måste vara en prioriterad fråga. Skälen till det är flera. Det är viktigt för skattemoraleen att motverka skattefelet, d.v.s. skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla redovisade sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som fastställs efter Skatteverkets kontroller. För det andra är frågan om att motverka skattefusk och skatteflykt en konkurrensfråga. Om alla företag inte betalar skatt på samma villkor snedvrids konkurrensen. För det tredje är det en fråga om resurser. Stora summor försvinner från Sverige och Europa genom skatteflykt och skattefusk. EU-kommissionen uppskattar att det försvinner tusen miljarder euro från Europa på grund av skatteflykt och skattefusk. Exakt hur stort skattebortfallet är i Sverige är inte fastställt, men uppskattningar tyder på att det rör sig om många miljarder kronor per år som försvinner från statskassan. Det är medel som skulle kunna användas till välfärden, polisen eller försvaret. Slutligen är frågan om att motverka skattefusk och skatteflykt en fråga om demokrati, om att alla medborgare är lika inför lagen och ska följa gällande regelverk.

Den tidigare socialdemokratiskt ledda regeringen tog flera initiativ för att motverka skattefusk, bland annat presenterades 2016 ett tiopunktsprogram mot skatteflykt och 2022 tillsattes utredningen En effektiv beskattning när fysiska personer med orealiserade kapitalvinster som upparbetats i Sverige flyttar ut, dir. 2022:45. Den nuvarande regeringen beslutade att lägga ned utredningen. Vi anser att regeringen bör ta ytterligare initiativ för att motverka skatteflykt och skattefusk, bl.a. att delar av arbetet mot skatteflykt och skattefusk med fördel kan och bör bedrivas inom ramen för EU-arbetet.

2. Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 (V, MP)

Ilona Szatmári Waldau (V) och Annika Hirvonen (MP) anför:

Skatteflykt och skatteparadis måste stoppas, både i och utanför EU. Att komma åt skattesmitare måste prioriteras. Varje år försvinner hisnande summor pengar för att förmögna personer och företag vägrar betala skatt. Det drar undan stora resurser från samhället som skulle kunnat användas till vår gemensamma välfärd. Det är också allvarligt eftersom det minskar tilliten, sammanhållningen och förtroendet för vårt samhälle. Våra partier arbetar för att stärka regleringarna för skatteparadisen och agerar för att få mer öppenhet och samarbete mellan länder när det gäller skatteinformation. Brottsligheten

har blivit alltmer internationell. Narkotika, bedrägerier och välfärdsbrottslighet flyter över gränserna. Arbetet mot detta måste stärkas.

Sverige bör arbeta i EU för att kriminalisera skatteflykt och medhjälp till skatteflykt så att dessa handlingar får kännbara påföljder. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen tillkänna. Mot bakgrund av detta bör utrikesutskottet tillstyrka kommittémotion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 36.

BILAGA 6

Försvarsutskottets yttrande 2023/24:FöU3y

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har beslutat att ge övriga utskott och EU-nämnden möjlighet att yttra sig över regeringens skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023 och de motioner som väckts med anledning av skrivelsen i de delar dessa berör respektive utskotts eller nämnds beredningsområde. Försvarsutskottet begränsar sitt yttrande till det motionsyrkande som rör utskottets beredningsområde, nämligen det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco).

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco)

Motionen

I motion 2023/24:2836 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkar motionärerna på att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag om att Sverige ska lämna det permanenta strukturerade samarbetet Permanent Structured Cooperation. Motionärerna anför att EU istället bör prioritera en roll som förtroendeskapare och fredsbyggare i Europa (yrkande 22).

Bakgrund

I december 2017 etablerades EU:s permanenta strukturerade samarbete (Pesco) som syftar till att fördjupa det försvarspolitiska samarbetet inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Sverige och ytterligare 25 av EU:s medlemsländer deltar i samarbetet. Deltagandet i Pesco är frivilligt och beslutsfattandet ligger kvar hos de enskilda medlemsstaterna som själva beslutar hur många Pesco-projekt de vill medverka i.

Det sammansatta utrikes- och försvarskommittén föreslog i betänkande 2017/18:UFöU3 att regeringens förslag om ett svenskt deltagande i Pesco skulle bifallas. Deltagande i Pesco är frivilligt för medlemsstaterna och bedömdes därför inte påverka den nationella suveräniteten. Utskottets förslag fick stöd av kammaren (prop. 2017/18:44, bet. 2017/18:UFöU3, rskr. 2017/18:94). Utskottet har vid flera tillfällen uttryckt sitt stöd för ett svenskt deltagande i Pesco i enlighet med de kriterier och åtaganden som de deltagande länderna tidigare enats om (yttr. 2017/18:FöU9y, yttr. 2018/19:FöU4y och yttr. 2020/21:FöU8y). I utskottets yttrande 2022/23:FöU3y till utrikesutskottet i samband med regeringens skrivelse 2022/23:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2022 och följdmotioner anförde utskottet att Pesco, som har till syfte att förbättra de deltagande staternas militära förmågor, behövs för att försäkra långsiktig fred och skapa stabilitet inom EU.

Utskottets ställningstagande

Utskottet framhåller att den europeiska försvarsförmågan behöver stärkas, inte minst i ljuset av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget i Europa. Utskottet välkomnar samarbete inom EU som syftar till att bidra till en sådan förstärkning. Vidare konstaterar utskottet i enlighet med tidigare yttranden att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken inom EU är mellanstatlig. Utskottet understryker vikten av att försvarssamarbete inom EU inte bidrar till begränsningar av nationell

operativ förmåga, och vill därför särskilt framhålla att det är frivilligt för medlemsstaterna att delta i Pescosamarbetet och dess projekt.

Utskottet betonar också att Pescosamarbetet utgör en möjlighet att främja svenska försvarspolitiska intressen. Bland annat deltar Sverige i Pesco-projektet Militär mobilitet som syftar till att förenkla och standardisera nationella gränsöverskridande militära transportförfaranden. Utskottet anser att möjligheterna till snabb förflyttning av militär personal och militära tillgångar i hela EU är av avgörande betydelse. I projektet deltar även USA, Kanada och Norge. Givet det försämrade säkerhetspolitiska läget understryker utskottet såväl vikten av arbete med militär mobilitet som stärkt samarbete med ovan nämnda tredjeländer.

Utskottet tar fasta på att regeringen i samband med den svenska anslutningen till Pesco åtog sig att verka för en effektivare europeisk försvarsindustri inom Pesco. Utskottet vidhåller sin bedömning att främjandet av den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen alltjämt är en prioriterad fråga inom det europeiska försvarssamarbetet. Utskottet vill mot bakgrund av det anförda uttrycka sitt fortsatta stöd för ett svenskt deltagande i Pesco i enlighet med de kriterier och åtaganden som de deltagande länderna tidigare enats om.

Utskottet föreslår därmed att utrikesutskottet avstyrker yrkande 22 i motion 2023/24:2836 (V).

Stockholm den 18 april 2024

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Lars Wistedt (SD), Jörgen Berglund (M), Helén Pettersson (S), Björn Söder (SD), 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) och Camilla Brunsberg (M).

Avvikande mening

Det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco) (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

Jag delar inte utskottets syn på det permanenta strukturerade samarbetet Pesco. Jag menar att Sverige bör avbryta allt samarbete som bidrar till militariseringen av EU. I stället bör EU prioritera en roll som förtroendeskapare och fredsbyggare i Europa. Regeringen bör återkomma med förslag om att Sverige ska lämna Pesco. Jag anser följaktligen att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2023/24:2836 yrkande 22.

BILAGA 7

EU-nämndens yttrande 2023/24:EUN2y

Verksamheten i Europeiska unionen under 2023

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 14 mars 2024 att ge EU-nämnden och utskotten tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2023/24:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2023. EU-nämnden har beslutat att yttra sig över skrivelsen i frågor som har varit av särskilt intresse i nämndens verksamhet under 2023.

EU-nämndens överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 2023 i enlighet med 9 kap. 21 § riksdagsordningen. Skrivelsen är en övergripande beskrivning av Europeiska unionens verksamhet och utveckling. Den behandlar flera olika politikområden och tar upp beslut och händelser utifrån arbetet i rådets olika sammansättningar. I bilagorna till skrivelsen redogörs för mål vid EU-domstolen av svenskt intresse, avslutade och pågående överträdelseärenden samt beslut i rådet som Sverige inte har stött.

EU-nämndens ställningstagande

Synpunkter av övergripande karaktär

Under det första halvåret 2023 innehade Sverige ordförandeskapet i EU:s ministerråd. EU-nämnden yttrade sig till utrikesutskottet över regeringens skrivelse 2023/24:34 Redogörelse för det svenska ordförandeskapet i Europeiska unionens råd första halvåret 2023. Synpunkter relaterade till EU-ordförandeskapet behandlas således inte i detta yttrande.

Rysslands krig mot Ukraina har präglat EU-arbetet under hela året. Kriget har hanterats inom flertalet rådskonstellationer. Under hösten har även situationen i Mellanöstern stått i fokus och varit aktuell på möten i Europeiska rådet och utrikesrådet. EU-nämnden vill liksom tidigare år uttrycka sin uppskattning över skrivelsen som ger en bra översikt över verksamheten i EU 2023. Kontakterna mellan EU-nämnden och regeringen har fungerat väl såväl på politisk nivå som på tjänstemannanivå. Detta år har nämnden hanterat ett stort antal skriftliga samråd, dels såsom listor med troliga a-punkter, dels separata skriftliga samråd.

Särskilda synpunkter

Inför *allmänna rådet* har bl.a. rättsstatsfrågorna varit återkommande dagordningspunkter. Inom ramen för den årliga rättsstatsdialogen har både en horisontell dialog och landspecifika dialoger ägt rum liksom en utvärdering av den årliga rättsstatsdialogen. Sammantaget har det funnits stöd för regeringens hållning. Nämnden har vidare gett regeringen stöd för dess linje i hanteringen av utvecklingen på rättsstatsområdet i Polen och utvecklingen när det gäller unionens värden i Ungern. En annan återkommande fråga, där nämnden gett stöd för regeringens hållning, är relationen mellan EU och Storbritannien där det handlat om lägesuppdateringar samt två rådsbeslut, dels om arbetsordningen för den rådgivande arbetsgruppen som inrättats genom utträdesavtalet, dels om bl.a. de ändringar i protokollet om Irland/Nordirland som Windsorramverket föreslog i enlighet med utträdesavtalet. Under det spanska

ordförandeskapet har frågan om vilka språk som ska användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen behandlats vid samtliga rådsmöten i allmänna rådet, och regeringen har fått stöd av nämnden för sin linje. Inom ramen för allmänna rådet har nämnden även behandlat halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen. Regeringen har då fått stöd för sin inriktning, med avvikande ståndpunkter från tre partier (V, MP, C). Vidare gav nämnden stöd för regeringens ståndpunkt när det gäller slutsatser om utvidgningen och stabiliserings- och associeringsprocessen, med avvikande ståndpunkt från två partier (V, MP). Regeringen har även fått stöd av nämnden vid diskussion om Europas framtid, då bl.a. kommande utvidgning och fördragsändringar diskuterades. Två partier anmälde avvikande ståndpunkt (SD, V). Vid nämndens hantering av frågan om Europaparlamentets sammansättning fick regeringen stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkt från ett parti (S). Vidare gav nämnden stöd för regeringens linje vid behandling av förslag till förordningen om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet.

Inför *rådet för utrikes frågor* och *Europeiska rådet* har ett genomgående tema under året varit Rysslands krig mot Ukraina. Vid samtliga tillfällen fanns det stöd för regeringens hållning. Efter terroristorganisationen Hamas attack på Israel den 7 oktober behandlade nämnden även löpande Mellanöstern inför såväl rådet för utrikes frågor som Europeiska rådet. Det fanns stöd för regeringens linje vid samtliga tillfällen. Fyra partier anmälde avvikande ståndpunkter vid olika tillfällen, delvis likalydande (S, V, C, MP). Nämnden fick även information inför ett extrainsatt videomöte i kretsen av EU:s stats- och regeringschefer den 17 oktober. Inför möten i *rådet för utrikes frågor – försvar* har EU-stöd till Ukraina varit en återkommande fråga och regeringen har fått stöd för sin linje. Vidare har regeringen vid samråd med nämnden om den strategiska kompassen fått stöd för sin linje, med avvikande ståndpunkt från ett parti (SD). Inom ramen för *utrikes frågor – handel* har nämnden bl.a. behandlat förberedelserna inför Världshandelsorganisationens trettonde ministerkonferens (MC13). Regeringen fick stöd för sin inriktning. Tre partier anmälde avvikande ståndpunkter, delvis likalydande (S, V, MP). Vidare fick regeringen stöd för sin inriktning när det gäller interimsavtalet med Chile, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, MP).

Inför möten i *rådet för ekonomiska och finansiella frågor* har ett återkommande tema varit ekonomiska konsekvenser av Rysslands krig mot Ukraina och ekonomiskt stöd till Ukraina i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen. Det fanns i denna del stöd för regeringens inriktning vid behandling i nämnden. Tre partier anmälde avvikande ståndpunkter vid flera tillfällen (V, C, MP). Vidare har även detta år genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), som utgör huvuddelen av EU:s återhämtningsinstrument Next Generation EU (NGEU), behandlats löpande i nämnden. Regeringen har fått stöd för sin inriktning och ståndpunkt. En annan fråga som varit i fokus är översynen av EU:s ekonomiska styrning, och en informell överenskommelse nåddes slutligen vid ett extrainsatt videomöte i slutet av året. Regeringen fick genomgående stöd för sin linje. Vid några

tillfällen anmälde ett par partier avvikande ståndpunkter (V, C). Under det pågående mötet i Europeiska rådet den 14–15 december sammanträdde EU-nämnden. Regeringen fick stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkt från ett parti (V).

Olika migrationsrelaterade frågor har löpande hanterats inom ramen för *rådet för rättsliga och inrikes frågor* samt vid *ett extrainsatt möte i Europeiska rådet* i februari. Nämnden behandlade vid ett flertal tillfällen olika initiativ inom ramen för asyl- och migrationspakten och regeringen fick stöd för sin linje, med avvikande ståndpunkter vid olika tillfällen från flera partier (V, C, MP) och vid ett tillfälle från ett parti (S). Regeringen fick även stöd för sin hållning när den yttre dimensionen av migration vid upprepade tillfällen behandlades i nämnden. Även då anmälde några partier avvikande ståndpunkter (V, C, MP). Som en följd av Rysslands krig mot Ukraina har aspekter relaterade till den inre säkerheten liksom förlängning av EU:s massflyktsdirektiv behandlats i nämnden. Regeringen fick här stöd för sin linje. Vidare har nämnden vid ett par tillfällen hanterat direktivet om fastställande av brottsrekvisit och påföljder med avseende på överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, och regeringen har fått stöd för sin position. Regeringen fick också stöd för sin ståndpunkt vid nämndens behandling av förslaget till direktiv om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk. Nämnden har även gett regeringen stöd för dess position vid behandling av direktiv rörande människohandel och om skydd av dess offer liksom vid behandling av direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Regeringen har även fått stöd för sin linje i fråga om direktivet om harmonisering av vissa delar av insolvensrätten, med avvikande ståndpunkt från ett parti (S). Även när det gäller insatser för att förbättra rättssystemens effektivitet och kvalitet har regeringen fått stöd för sin linje, med avvikande ståndpunkt från ett parti (S). Nämnden har också vid ett par tillfällen hanterat Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) och regeringen har fått stöd för sin linje. Nämnden har vidare vid flera tillfällen fått lägesrapporter om kampen mot strafflöshet avseende brott begångna i samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina och om EU:s anslutning till Europakonventionen.

Vid samråd inför *rådet för sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor* har nämnden bl.a. behandlat direktivet om bättre arbetsvillkor för plattformsarbete. Det fanns stöd för regeringens ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från två partier (S, C). Nämnden gav vidare regeringen stöd för dess position i fråga om två direktiv om standarder för lika-behandlingsorgan. Regeringen fick även stöd för sin linje vid diskussion om direktivet om likabehandling, med avvikande ståndpunkt från ett parti (SD). Med anledning av Rysslands krig mot Ukraina har nämnden även hanterat sysselsättningssituationen och den sociala situationen i EU med fokus på arbetsmarknadssituationen för flyktingar från Ukraina. Det fanns stöd i nämnden för regeringens linje. Regeringen fick vidare stöd för sin ståndpunkt vid nämndens behandling av direktivet om EU-intyget om funktionsnedsättning och

EU-parkeringstillstånd för personer med funktionsnedsättning. På området *hälsofrågor* har nämnden vid några tillfällen behandlat en ny avgiftsförordning för Europeiska läkemedelsmyndigheten och regeringen har fått stöd för sin hållning. Regeringen har även fått stöd för sin ståndpunkt när det gäller rådsslutsatser om psykisk hälsa. Några partier lämnade avvikande ståndpunkt (V, MP). Vidare fick regeringen stöd för sin ståndpunkt vid nämndens behandling av rådets rekommendation om åtgärder för att bekämpa antimikrobiell resistens.

Under året uppmärksammades den inre marknadens 30-årsjubileum och inom ramen för *konkurrenskraftsrådet* har nämnden vid flera tillfällen diskuterat den inre marknaden framöver och en långsiktig konkurrenskraft. Sammantaget har regeringen fått stöd för sin linje, med avvikande ståndpunkter från flera partier. Vidare har nämnden inför möte i konkurrenskraftsrådet bl.a. behandlat förordningen om nettonollindustrin. Regeringen fick stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från flera partier (V, C, MP). Regeringen har också samrått med nämnden inför en riktlinjedebatt om förordningen om kritiska råmaterial. Regeringen fick stöd för sin linje, med avvikande ståndpunkter från flera partier (V, C, MP).

På *transportområdet* har nämnden bl.a. behandlat förordningen om raster och viloperioder vid tillfällig passagerartransport. Regeringen har fått stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från två partier (S, V). På *energiområdet* har nämnden bl.a. behandlat gasmarknadspaketet. Regeringen har fått stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från två partier (V, MP). Vidare har regeringen vid flera tillfällen samrått med nämnden om EU:s elmarknadsdesign (förslag till reform som ändrar i fyra befintliga rättsakter: elmarknadsförordningen, elmarknadsdirektivet, förordningen om EU:s byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) och förordningen om transparens för grossistmarknaderna (Remit). Sammantaget har regeringen fått stöd i nämnden för sin linje, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, C, MP).

Inför möten i *rådet för jordbruk och fiskefrågor* har regeringen samrått med nämnden bl.a. om det s.k. avfallsdirektivet i den del som berör livsmedelsavfall. Regeringen fick stöd för sin redovisade inriktning, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, C, MP). Marknadssituationen, särskilt efter invasionen av Ukraina, är en återkommande fråga som behandlats av nämnden vid flera tillfällen. En enhällig nämnd har ställt sig bakom regeringens linje. Regeringen fick i april stöd för sin ståndpunkt om att anta rådsslutsatser om biokemi, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, C, MP). På fiskeområdet behandlade nämnden bl.a. rådsslutsatser om paketet om fiskeripolitiken – för en hållbar, motståndskraftig och konkurrenskraftig fiske- och vattenbrukssektor. Regeringen fick stöd för sin ståndpunkt att anta rådsslutsatserna, med avvikande ståndpunkter från två partier (V, MP). Vidare har man inom fiskeområdet, i sedvanlig ordning, diskuterat fastställande av fiske-möjligheter. Vid samråd i oktober om fiskemöjligheter i Östersjön fick regeringen stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från flera partier

(S, V, C, MP). I december samrådde regeringen med nämnden om fiskemöjligheter i Atlanten och Nordsjön. Regeringen fick stöd för sin ståndpunkt, med avvikande ståndpunkter från två partier (V, MP).

Inom ramen för *miljörådet* har nämnden vid några tillfällen behandlat förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Regeringen har fått stöd för sin position, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, MP, SD). Vidare har direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse hanterats av nämnden vid några tillfällen och regeringen har fått stöd för sina ståndpunkter, med avvikande ståndpunkter från flera partier (S, V, C, MP). Regeringen fick vidare stöd för sin position vid nämndens hantering av förordningen rörande normerna för koldioxidutsläpp från tunga fordon, med flera avvikande ståndpunkter (S, V, C, MP). Inför miljörådet i juni fick regeringen vidare stöd för sin ståndpunkt om förordningen om restaurering av natur, med avvikande ståndpunkter från tre partier (S, V, MP). Nämnden gav vidare regeringen stöd för sin linje i fråga om förordningen om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar. Två partier anmälde avvikande ståndpunkter (V, MP). Vid nämndens behandling av direktivet om industriutsläpp fick regeringen stöd för sin ståndpunkt. Tre partier anmälde avvikande ståndpunkt (V, C, MP). Nämnden har också hanterat direktivet om övervakning av markhälsa och gett regeringen stöd för dess linje, med avvikande ståndpunkter från några partier (V, MP). Regeringen fick vidare stöd för sin linje vid nämndens behandling av certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid, med avvikande ståndpunkter från tre partier (V, C, MP).

Stockholm den 19 april 2024

På EU-nämndens vägnar

Hans Wallmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Martin Kinnunen (SD), Jytte Guteland (S), Martin Westmont (SD), Anna Lasses (C), Leonid Yurkovskiy (SD), Rebecka Le Moine (MP), Elin Nilsson (L), Arin Karapet (M), Serkan Köse (S), Kadir Kasirga (S), Daniel Riazat (V), Rasmus Giertz (SD), Stefan Olsson (M), Yusuf Aydin (KD) och Mariya Voyvodova (S).

Särskilt yttrande (V)

Daniel Riazat anför:

Jag står bakom EU-nämndens ställningstagande men vill hänvisa till Vänsterpartiets följdmotion 2023/24:2836 som kommer att behandlas av utrikesutskottet tillsammans med skrivelsen.