



## Kommissionens arbetsprogram 2014

---

### Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande meddelandet Kommissionens arbetsprogram 2014 (KOM (2013) 739). Kommissionen antog meddelandet den 22 oktober 2013 och den 21 november hänvisade kammaren det till utrikesutskottet för granskning enligt 10 kap. 5 § riksdagsordningen. Finansutskottet och justitieutskottet har yttrat sig över utlåtandet.

I sitt årliga arbetsprogram anger kommissionen de politiska prioriteringarna för det kommande året. Arbetsprogrammet för 2014 är speciellt eftersom det är val till Europaparlamentet under året och eftersom den nuvarande kommissionens mandat går ut i november 2014. Kommissionen har därför valt att lägga fokus på genomförande av prioriterade befintliga förslag. Utrikesutskottet konstaterar att kommissionens prioriteringar i huvudsak ligger i linje med svenska prioriteringar och att det är positivt att tillväxt- och konkurrenskraftsfrågorna ges stort utrymme. Utrikesutskottet understryker vikten av att i tider av ekonomiska svårigheter värna om ett öppet Europa och att denna princip bör vara grundläggande i alla initiativ och program som kommissionen arbetar med under återstoden av sin mandatperiod. Utrikesutskottet framhåller vidare att Sverige har ett uppenbart intresse av att euroområdet står starkt och stabilt och att de länder som drabbas av betydande ekonomiska problem kan lösa dessa. Utrikesutskottet ansluter sig till finansutskottets ställningstaganden om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen, ramen för återhämtning och rekonstruktion av banker samt insättningsgarantisystem.

När det gäller den alarmerande situationen i Syrien är det enligt utskottet inte bara angeläget att EU och medlemsstaterna stöder det humanitära arbetet i regionen utan även att EU:s medlemsstater visar solidaritet genom att ta sitt ansvar så att de personer som kommer till EU och är i behov av internationellt skydd bereds detta. Samtliga medlemsstater måste även ta ansvar för att, i samråd med UNHCR, ge skydd åt fler genom vidarebosättning. Utskottet framhåller vidare att EU inte enbart är ett ekonomiskt samarbete utan även en union av värderingar. Utskottet välkomnar att kommissionen kommer att presentera ett ramverk för hur EU kan reagera i situationer där de grundläggande värderingarna och rättsstatsprinci-

pen verkar vara hotade i medlemsstaterna. Utskottet anser att det är angeläget att värna EU:s grundläggande värderingar och riksdagen kommer att få anledning att återkomma till frågan när initiativet väl presenteras. Utrikesutskottet ansluter sig till justitieutskottets ställningstaganden i fråga om en europeisk åklagarmyndighet, direktivet om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området och förslaget till en allmän uppgiftsförordning. Utskottet ansluter sig även till justitieutskottets ställningstaganden om de upprepade tragedierna i Medelhavsområdet, effektiva rättssystem och en ny strategi för området för frihet, säkerhet och rättvisa.

Vidare instämmer utrikesutskottet med kommissionen om att ett enat EU är ett mer effektivt EU på det internationella planet. Kopplingen mellan EU:s ekonomiska utveckling och EU:s politiska inflytande globalt är tydlig. Utskottet betonar vikten av att motverka eventuella tendenser till en försvagning av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och välkomnar att Europeiska rådet i december 2013 diskuterade dessa frågor. Utskottet konstaterar även att det pågår en diskussion om globala utvecklingsmål efter 2015. Utskottet kommer att fortsätta att följa processen på basis av kommissionens kommande förslag och vill i sammanhanget påminna om sitt utlåtande 2012/13:UU18 Granskning av kommissionens meddelande om ett ramverk för global utveckling efter 2015.

Utskottet anser vidare att den ekonomiska utvecklingen och moderniseringen i det östliga partnerskapet gynnar såväl länderna själva som EU och grannländerna. Utskottet vill betona att det ska stå varje land fritt att välja sin relation till EU. Det är enligt utskottet viktigt att framhålla att dörren fortsatt står öppen för de länder som söker en närmare politisk och ekonomisk associering med EU och att unionen är redo att underteckna associerings- och frihandelsavtal så snart länderna själva önskar det och uppfyller alla uppsatta kriterier. Detta ligger även i linje med principen ”mer-för-mer” som har etablerats inom ramen för grannskapspolitiken.

I utlåtandet finns tre motivreservationer från Miljöpartiet, Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	5
Redogörelse för ärendet .....	6
Ärendet och dess beredning .....	6
Meddelandets huvudsakliga innehåll .....	6
Utskottets granskning .....	8
Kommissionens meddelande .....	8
Övergripande frågor .....	8
Den ekonomiska och monetära unionen .....	8
Smart, hållbar och inkluderande tillväxt .....	9
Rättsliga frågor och säkerhet .....	10
Yttre åtgärder .....	10
Finansutskottets yttrande .....	11
Övergripande frågor .....	11
Gemensam rekonstruktionsmekanism .....	11
Ram för återhämtning och rekonstruktion av banker .....	12
Insättningsgarantisystem .....	13
Justitieutskottets yttrande .....	13
Övergripande frågor .....	13
Kommissionens prioriteringar inför 2014 .....	14
De upprepade tragedierna i Medelhavsområdet .....	15
Effektiva rättssystem .....	15
Ny strategi för området för frihet, säkerhet och rättvisa .....	16
Utrikesutskottets överväganden .....	16
Övergripande frågor .....	16
Ett öppet Europa .....	17
Den ekonomiska och monetära unionen .....	18
Rättsliga frågor och säkerhet .....	18
Yttre åtgärder .....	19
Reservationer .....	23
1. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (MP) .....	23
2. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (SD) .....	24
3. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (V) .....	27
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över granskade dokument .....	29
<i>Bilaga 2</i>	
Förteckning över utlåtanden/List of Statements .....	30
<i>Bilaga 3</i>	
Finansutskottets yttrande .....	32
<i>Bilaga 4</i>	
Justitieutskottets yttrande .....	39
 <i>Tabeller</i>	
Granskningsutlåtanden 2013 .....	30

Prövningsutlåtanden 2013 ..... 31

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Kommissionens arbetsprogram 2014**

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

*Reservation 1 (MP) – motiveringen*

*Reservation 2 (SD) – motiveringen*

*Reservation 3 (V) – motiveringen*

Stockholm den 28 januari 2014

På utrikesutskottets vägnar

*Sofia Arkelsten*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sofia Arkelsten (M), Walburga Habsburg Douglas (M), Tommy Waidelich (S), Mats Johansson (M), Carin Runeson (S), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP), Julia Kronlid (SD), Hans Linde (V), Ulrik Nilsson (M), Désirée Liljevall (S), Robert Halef (KD) och Ulrika Carlsson i Skövde (C).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Den 22 oktober 2013 antog Europeiska kommissionen meddelandet Kommissionens arbetsprogram 2014 (KOM (2013) 739). Den svenska översättningen av arbetsprogrammet inkom till riksdagen den 31 oktober 2013 och den 21 november hänvisade kammaren det till utrikesutskottet för granskning enligt 10 kap. 5 § riksdagsordningen.

Utskottet har gett övriga utskott möjlighet att yttra sig över arbetsprogrammet och yttranden har lämnats av finansutskottet och justitieutskottet.

Regeringen har inkommit med en faktapromemoria (2013/14:FPM23). I ett brev till riksdagens talman från kommissionens vice ordförande Maroš Šefčovič (K(2013) 3133) lämnade kommissionen synpunkter på några av de frågor som utskottet tog upp i utlåtandet om arbetsprogrammet för 2013 (2012/13:UU4).

Den 14 november 2013 hade utskottet en överläggning med kabinettsekreterare Frank Belfrage om de frågor på Europeiska rådets dagordning den 19–20 december 2013 som faller inom ramen för utrikesutskottets beredningsområde.

## Meddelandets huvudsakliga innehåll

I sitt årliga arbetsprogram anger kommissionen de politiska prioriteringarna för det kommande året. Arbetsprogrammet för 2014 är speciellt eftersom det under året är val till Europaparlamentet och eftersom den nuvarande kommissionens mandat går ut i november 2014. Kommissionen har därför valt att lägga fokus på genomförande av prioriterade befintliga förslag. Vad gäller prioriteringarna för 2014 fokuserar kommissionen på fyra övergripande områden:

- Den ekonomiska och monetära unionen
- Smart och hållbar tillväxt för alla
- Rättsliga frågor och säkerhet
- Yttre åtgärder.

Dessa områden beskrivs mer utförligt under rubriken Utskottets granskning.

Arbetsprogrammet innehåller ett antal bilagor. I bilaga 1 listas ett antal förslag som kommissionen anser bör antas skyndsamt av Europaparlamentet och rådet. Till programmet finns även bifogat en förteckning med ett begränsat antal nya initiativ (bilaga 2) som kommissionen planerar att presentera under första halvåret 2014. Vidare finns en bilaga med ett antal initiativ som syftar till översyn och förenkling av lagstiftning (bilaga 3),

lagstiftningsförslag som dras tillbaka (bilaga 4) och en förteckning över lagstiftningsakter som träder i kraft och vars verkningar kommer att börja synas under 2014 (bilaga 5).

# Utskottets granskning

## Kommissionens meddelande

### Övergripande frågor

Kommissionen konstaterar att tecken på återhämtning börjar blir synliga i Europeiska unionen efter fem år av global finanskris. Tecknen är dock ännu svaga och kan inte uppfattas av alla grupper. Kärnan i kommissionens arbete under 2014 är därför att främja tillväxt och sysselsättning, både vad gäller initiativ på europeisk nivå och analyserna av medlemsstaternas reformarbete. De kommande valen till Europaparlamentet lyfts fram som en möjlighet att hålla en bred debatt om hur ett mer enat, starkare och öppnare Europa kan byggas upp. År 2014 bör enligt kommissionen bli ett år av genomförande och resultat. Det är därför kommissionens främsta prioritet att Europaparlamentet och rådet ska slutföra förhandlingarna om ett antal befintliga förslag som enligt kommissionen kan öka tillväxten och skapa nya arbetstillfällen. I bilaga 1 till arbetsprogrammet listas sådana förslag.

Kommissionen ämnar också lägga fram ett begränsat antal nya förslag. Med undantag för rättsliga skyldigheter, tekniska uppdateringar och specifika brådskande fall tänker kommissionen inte lägga fram några nya lagstiftningsförslag. Vidare kommer kommissionen att utföra utredningsarbete för att förbereda beslut som kan fattas först av nästa kommission, bl.a. vad gäller en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union

### Den ekonomiska och monetära unionen

Kommissionen kommer att fortsätta att arbeta för att stärka den ekonomiska styrningen och slutföra bankunionen, i linje med planen för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union. Kommissionen framhåller även att samordningen av den ekonomiska politiken kommer att stärkas inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Program inom ramen för sammanhållningspolitiken kommer framöver att inriktas på stödja genomförandet av de landspecifika rekommendationer som planeringsterminen utmynnar i.

Vad gäller finanssektorn är kommissionens främsta prioriteringar genomförandet av den gemensamma tillsynsmekanismen och att nå enighet om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen. Arbetet kommer att fokusera på strukturreformer av banker, det parallella banksystemet (skuggbanker) och långsiktig finansiering. Vidare kommer kommissionen att arbeta för att förbättra det finansiella systemets förmåga att finansiera den reala ekonomin och för ökad användning av finansiella instrument för att maximera hävstångseffekten av EU:s budget. Kommissionen framhåller att ett starkt stöd från medlemsstaterna är centralt för att nå framgång.



En ytterligare prioritering är att intensifiera kampen mot odeklarerat arbete, skattebedrägeri och skatteundandragande. Kommissionen vill även fortsätta att stödja insatser för en fungerande och effektiv skatteplattform och undersöka hur skattepolitiken kan utformas och genomföras för att bättre stödja EU:s ekonomi.

### **Smart, hållbar och inkluderande tillväxt**

Kommissionen identifierar åtgärder inom en rad områden för att främja en smart och hållbar tillväxt för alla. Programmen inom den nya fleråriga budgetramen för 2014–2020 är utformade för att stödja den s.k. Europa 2020-strategin och på så sätt stimulera tillväxt och sysselsättning. En central prioritering för kommissionen är sysselsättning och bekämpande av ungdomsarbetslöshet. Medlemsstaternas genomförande av den s.k. ungdomsgarantin lyfts fram som avgörande för att skapa nya arbetstillfällen.

För att bevara sin konkurrenskraft i världen måste EU stödja investeringar och innovation genom att bl.a. genomföra Horisont 2020-programmet till fullo. Kommissionen kommer att göra en fullständig analys av hinder och möjligheter som sedan kommer att ligga till grund för framtida prioriteringar. Kommissionen kommer även att presentera ett förslag på en modern industripolitik för att företagen ska kunna stödjas på ett effektivt sätt.

En central uppgift för kommissionen är att bidra till en välfungerande inre marknad och rättvis konkurrens, en effektiv förvaltning och förutsägbara och moderna regelverk. En del i detta arbete är ett fullständigt genomförande av den inre marknadens bestämmelser på centrala områden som tjänster och energi och att slutföra moderniseringen av reglerna om statsstöd. Kommissionen konstaterar att antagandet av nyckelåtgärder i inre marknadsakten 2 kan bidra till den ekonomiska utvecklingen. Kommissionen har vidare gjort en genomgång av all EU-lagstiftning för att göra den enklare och mer ändamålsenlig, vilket kan bidra till ett mer företagsvänligt klimat.

För att uppnå en fullt integrerad och sammanlänkad inre marknad framhåller kommissionen förbättringar i nätinfrastrukturen. En utbredd användning av digitala tjänster och en modern offentlig sektor är andra områden där kommissionen ser behov av insatser. Kommissionen lyfter även fram en fullt integrerad energimarknad, energieffektivitet och en inre marknad för telekommunikation som ligger till grund för en verklig digital inre marknad och höjd produktivitet. Kommissionen anser att ett snabbt antagande av lagstiftningsförslagen om nät- och informationssäkerhet och skydd av personuppgifter och insatser för att modernisera immaterialrätten är viktiga inslag i den digitala agendan. Slutligen behandlar kommissionen resurseffektivisering, minskad miljöpåverkan, avfallshantering, hållbar förvaltning av naturresurser och den gemensamma fiskeripolitiken. Kommissionen vill under 2014 bygga vidare på förslagen om en ram för klimat- och energipo-

litiken fram till 2030. Det krävs enligt kommissionen ansträngningar för att visa att EU går i spetsen inför förhandlingarna om ett internationellt klimatavtal under 2015.

### **Rättsliga frågor och säkerhet**

För att EU ska kunna skydda sina medborgare och deras rättigheter krävs enligt kommissionen en effektiv tillämpning av EU:s regler och en förstärkning av samarbetet mellan nationella myndigheter inom områdena säkerhet och rättvisa. Enligt kommissionen understryker flyktingtragedierna i Medelhavsområdet behovet av ytterligare EU-åtgärder för att stödja dem som söker internationellt skydd, säkra skyddet av EU:s gränser, bekämpa människohandel och utöka samarbetet med tredjeländer.

Kommissionen ser ett behov av bättre regler om konsumentprodukters säkerhet, människor och djurs hälsa och växtskydd. Kommissionen kommer även att fokusera på att skydda kritisk infrastruktur och att främja förebyggande av, beredskap inför och hantering av katastrofer. Enligt kommissionen skulle det förslag om en europeisk åklagarmyndighet (EPPO) som kommissionen har lagt fram innebära en mer effektiv lagföring av brott mot EU:s ekonomiska intressen. Vidare kommer kommissionen att överväga ytterligare systemförbättringar i den s.k. Olaf-förordningen på basis av vissa delar i kommissionens förslag om EPPO.

År 2014 löper den övergångsperiod som anges i Lissabonfördraget ut vilket innebär att polisiärt och rättsligt samarbete kommer att vara integrerat fullt ut i EU:s rättsordning. Kommissionen kommer att presentera ett meddelande om hur den anser att de rättsliga och inrikespolitiska frågorna bör utvecklas och fördjupas mot bakgrund av att Stockholmsprogrammet går mot sitt slut.

Kommissionen kommer också att lägga fram ett ramverk för att möjliggöra en konsekvent reaktion när medlemsstater bryter mot rättsstatens principer. En sådan mekanism skulle bygga på objektiva och fördefinierade kriterier och endast aktiveras i situationer där det finns en allvarlig systemrisk för rättsstatsprincipen.

### **Yttre åtgärder**

Kommissionen konstaterar att EU:s utvidgning bidrar till att befästa fred och stabilitet längs unionens gränser och främjar grundläggande värderingar och demokrati. Engagemanget för utvidgningen i Turkiet och på västra Balkan fortsätter. Vad gäller grannskapspolitiken lyfter kommissionen särskilt fram undertecknandet av avtal med länder i det östliga partnerskapet och stöd för övergången till demokrati i det södra grannskapet. Kommissionen vill fortsätta använda instrumentet med arbetsgrupper för att stödja övergången till demokrati och utvidga användningen från att ha

gällt grannskapsländerna till andra länder såsom Burma. Andra prioriteringar är att fortsatt främja fred och säkerhet och bidra till hanteringen av krisen i Syrien.

Vad gäller yttre ekonomiska förbindelser kommer kommissionen att verka för att upprätthålla takten i pågående frihandelsförhandlingar och att genomföra ingångna avtal. Under 2014 äger ett antal viktiga förhandlingar rum. Kommissionen kommer att fortsätta med förberedelserna inför toppmötet om millennieutvecklingsmålen och målen för hållbar utveckling, ett nytt internationellt klimatavtal och en uppföljare till Hyogoramen för katastrofriskreducering. Enligt kommissionen är det även viktigt att inleda en diskussion om de framtida förbindelserna mellan AVS-länderna och EU. Kommissionen anser att en nyckel för EU:s inflytande är att skapa konsekvens mellan den yttre och inre dimensionen av EU:s politik. Vidare kommer arbetet för en inre försvarsmarknad för att utveckla en europeisk försvarsindustriell bas att spela en viktig roll.

## Finansutskottets yttrande

### Övergripande frågor

Finansutskottet vill inledningsvis understryka att det i huvudsak stöder den inriktning som kommissionen anger i arbetsprogrammet. Utskottet instämmer i kommissionens bedömning att det är nödvändigt att slutföra arbetet med de många tillväxtfrämjande förslag som är under behandling i lagstiftningsprocessen, och att påskynda genomförandet av förslagen.

Utskottet lämnar i yttrandet kommentarer om vissa av de initiativ som kommissionen prioriterar inom finansutskottets beredningsområde. Det gäller frågan om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen, krishanteringsramverket och systemet med en insättningsgaranti. Eftersom förslagen nu är föremål för förhandlingar är utskottets kommentarer av mer övergripande karaktär.

I arbetsprogrammet anger kommissionen också några nya initiativ på området för den inre marknaden och tjänster inom utskottets beredningsområde. Det gäller uppföljning av grönboken om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin, ramar för krishantering och krislösning för andra institut än banker. Utskottet ser positivt på dessa förslag.

### Gemensam rekonstruktionsmekanism

Kommissionen skriver i arbetsprogrammet att den avser att genomföra den gemensamma tillsynsmekanismen och att nå enighet om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen. Finansutskottet ser positivt på att kommissionen fortsätter sin översyn av den finansiella regleringen och tillsynen av banksektorn och den finansiella regleringen. När det gäller den gemensamma rekonstruktionsmekanismen framhåller utskottet att det är viktigt

att medlemsstater som inte deltar i bankunionen inte diskrimineras. I sammanhanget bör noteras att riksdagen i ett motiverat yttrande (utl. 2013/14: FiU13) till kommissionen ansåg att kommissionens förslag till förordning om en gemensam rekonstruktionsmekanism och gemensam rekonstruktionsfond (KOM(2013) 520) kunde strida mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt riksdagen var det även tveksamt om förslaget var förenligt med fördraget. Riksdagen påpekade att förslaget om rekonstruktion eller avveckling av en bank var mycket invecklat och t.o.m. svårt att förstå i vissa delar. Vidare var riksdagen tveksam till om systemet skulle fungera effektivt i ett krisläge eftersom det var så många institutioner och myndigheter som skulle vara inblandade. Om en bankkris inträffar är tiden för beslut och agerande starkt begränsad. Åtgärder måste ofta vidtas över en helg. Beslutsordningen måste då, enligt riksdagens mening, vara enkel, tydlig och kort. Riskerna är annars stora att man inte lyckas upprätthålla stabiliteten i det finansiella systemet.

Riksdagen påpekade också att förslaget inte innehöll ett tillräckligt starkt skydd mot att nationella budgetmedel skulle kunna användas för att finansiera den gemensamma avvecklingsfonden. Riksdagen framhöll att ett förslag från kommissionen måste vara förenligt med principerna om nationell beskattningsrätt och nationella parlaments möjligheter att själva bestämma över användningen av budgetmedel. Förutom dessa delar innebär förslaget också att makt flyttades från de nationella institutionerna och myndigheterna till motsvarande institutioner och myndigheter på EU-nivå, vilket enligt riksdagen gav EU-organen ett oproportionellt stort inflytande.

### **Ram för återhämtning och rekonstruktion av banker**

Finansutskottet är positivt till initiativ på området eftersom det är viktigt att säkerställa att alla medlemsstater har möjlighet att agera snabbt och kraftfullt för att återställa förtroendet för det finansiella systemet. Utskottet påminner dock om att riksdagen i ett motiverat yttrande (utl. 2011/12: FiU12) till kommissionen ansåg att kommissionens förslag till direktiv om inrättande av en ram för återhämtning och rekonstruktion av kreditinstitut och värdepappersföretag, det s.k. krishanteringsramverket (KOM(2012) 280) stred mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt riksdagens uppfattning kunde införandet av en tvingande och obligatorisk lånemekanism mellan de nationella finansieringsarrangemangen leda till moralisk risk, s.k. moral hazard, genom att vissa medlemsstater kunde lockas att underfinansiera sina nationella arrangemang. Lånemekanismen kunde dessutom leda till en ofrivillig och oplanerad försvagning av medlemsstaternas statsfinanser, vilket skulle motverka ett av syftena med kommissionens direktiv. Förslaget har därefter ändrats på flera punkter och är nu föremål för trepartsförhandlingar mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Bland annat har den tidigare tvingande lånemekanismen ersatts med ett frivilligt system.

Utskottet anser att det fortfarande finns tveksamheter till vissa delar av förslaget. Det gäller bl.a. att det s.k. bail in-verktyget ska tillämpas i alla lägen. Enligt utskottet bör det i stället vara upp till varje medlemsstat att själv bedöma om det verktyget ska tillämpas på det aktuella fallet. Vidare anser utskottet att det föreliggande förslaget ger Europeiska bankmyndigheten (EBA) alltför stora befogenheter vad gäller möjligheten att utöva bindande medling och utfärda bindande tekniska standarder.

### **Insättningsgarantisystem**

Finansutskottet konstaterar att insättningsgarantidirektivet har direkta kopplingar till krishanteringsramverket när det gäller frågor om finansiering och hur medel i insättningsgarantifonderna kan få användas vid avveckling av banker. Enligt utskottet måste dessa direktiv därför hanteras parallellt. Utskottet anser att den svenska modellen där en myndighet ansvarar för insättningsgarantin ska behållas. Fondens målnivå bör också vara en miniminivå som medlemsstaterna är fria att överskrida.

Riksdagen fann i sina motiverade yttranden (utl. 2009/10:FiU42 och 2009/10:FiU43) om kommissionens förslag om insättningsgarantisystem och system för ersättning till investerare (KOM(2010) 368 respektive KOM(2010) 371) att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagens invändning gällde förslaget om att införa en skyldighet för medlemsstaternas garantisystem att låna ut medel till andra medlemsstaters garantisystem.

Enligt riksdagen kunde målen med kommissionens förslag – vilket ytterst är finansiell stabilitet – bättre, eller kanske endast, nås om ansvaret för finansieringen av garantisystemen fullt ut blev ett nationellt ansvar. För att undvika eventuella problem med moralisk risk och ge medlemsstaterna incitament att bygga upp adekvat finansierade garantisystem borde varje medlemsstat ha det fulla ansvaret för finansieringen.

## **Justitieukskottets yttrande**

### **Övergripande frågor**

Justitieukskottet välkomnar det övergripande temat i kommissionens arbetsprogram: genomförande och resultat. Sedan samarbetet inleddes på området för frihet, säkerhet och rättvisa har ett stort antal EU-bestämmelser antagits. För att försäkra sig om att fördelarna som denna lagstiftning ger kommer medlemsstaterna till godo är det av avgörande betydelse att mer kraft läggs på genomförandet. Utskottet ser således positivt på kommissionens avsikt att arbeta hårt för att se till att fördelarna med det omfattande lagstiftningsprogram som EU redan har enats om kommer EU-medborgarna till godo så snabbt som möjligt. Detsamma gäller för kommissionens ambition att fortsätta samarbetet med medlemsstaterna för att se till att EU-reglerna genomförs och tillämpas korrekt och följs strikt.

Utskottet vill här dock betona att medlemsstaters bristande genomförande av EU-bestämmelser inte är ett skäl för kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning, som i sig bidrar till mer överstatlighet. Utskottet anser att när utkast till ny lagstiftning förbereds bör större vikt läggas vid att analysera den gällande lagstiftningen. Avsikten bör vara att förstärka den befintliga lagstiftningen, när detta är möjligt.

### **Kommissionens prioriteringar inför 2014**

Kommissionen nämner att Europaparlamentet och rådet ska slutföra förhandlingarna om ett antal befintliga förslag, däribland förslagen om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet och om dataskyddspaketet. Justitieukskottet har vid subsidiaritetsprövningarna av nämnda förslag ansett att de helt eller delvis strider mot subsidiaritetsprincipen.

Kommissionens förslag att inrätta en europeisk åklagarmyndighet resulterade sammantaget i 14 motiverade yttranden från de nationella parlamenten. Detta förslag har således lett till det andra gula kortet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Ett gult kort innebär att kommissionen ska ompröva sitt beslut (protokoll (nr 2) till fördragen). Som framgår ovan har kommissionen vid sin omprövning bestämt sig för att vidhålla förslaget. Kommissionen har angett att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet kommer att beakta vad medlemsstaterna har anfört i sina motiverade yttranden.

Utskottet vill understryka vikten av att kommissionen i den fortsatta lagstiftningsprocessen beaktar dels det förhållande att ett gult kort uppnåddes beträffande förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, dels de synpunkter som har framförts av de nationella parlamenten.

Utskottet vill här återkomma till de subsidiaritetsinvändningar som utskottet hade vad gällde det föreslagna direktivet om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området (som ingår i dataskyddspaketet). Det föreslagna direktivet omfattar, till skillnad från det rambeslut (rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete [dataskyddsrambeslutet]) som det avser att ersätta, även nationell behandling av personuppgifter som medlemsländernas behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Utskottet har vid subsidiaritetsprövningen av förslaget konstaterat att de delar av förslaget som rör den renodlat nationella behandlingen av personuppgifter strider mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2011/12: JuU31). Riksdagen har instämt i utskottets bedömning (rskr. 2011/12:175).

Utskottet har även yttrat sig till konstitutionsutskottet om förslaget till en allmän uppgiftsskyddsförordning (KOM(2012) 11). Utskottet anförde då att man betonar det polisiära och straffrättsliga områdets speciella karaktär och behovet av en särreglering av behandlingen av uppgifter inom de poli-

siära och rättsliga myndigheternas verksamhet. Utskottet förutsatte att det brottsbekämpande områdets särdrag och behov av särreglering respekteras i den allmänna uppgiftsskyddsförordningen (yttr. 2011/12:JuU6y).

### **De upprepade tragedierna i Medelhavsområdet**

Kommissionen har kallat EU:s medlemsländer till en särskild arbetsgrupp för Medelhavsområdet ("Task Force Mediterranean") för att ta fram förslag på åtgärder som ska medföra att liknande olyckor kan undvikas i framtiden. Justitiekommittén välkomnar arbetet på området men menar att mer kan göras inom ramen för det nuvarande regelverket.

### **Effektiva rättssystem**

Justitiekommittén instämmer i kommissionens bedömning att effektiva rättssystem och tydliga åtgärder mot bedrägerier är faktorer som stöder ekonomin. Kommissionen anför att genom att den europeiska åklagarmyndigheten inrättas kommer brott mot den europeiska unionen att kunna lagföras på ett effektivare sätt. Utskottet anser, som tidigare nämnts, att förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet strider mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet har i sitt utlåtande (2013/14:JuU13) uttryckt att man i och för sig delar kommissionens uppfattning att det är av stor vikt att på ett effektivt sätt kunna bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen. Utskottet anser emellertid att kommissionen inte har kunnat visa att syftet med förslaget, dvs. att på ett effektivt sätt bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen, inte kan uppnås genom åtgärder på nationell nivå, t.ex. med stöd av det mellanstatliga samarbete som bl.a. Eurojust erbjuder. Utskottet noterar att Eurojusts fulla potential inte är känd eftersom alla medlemsstater ännu inte har genomfört det senaste Eurojustbeslutet (2009/426/RIF). Det kan även finnas skäl att avvakta att direktivet om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen (KOM(2012) 363) blir färdigförhandlat och genomfört innan man drar några slutsatser om huruvida målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Kommissionen har enligt utskottets uppfattning inte heller visat att målen för den föreslagna åtgärden bättre kan uppnås genom ytterligare åtgärder på EU-nivå än på nationell nivå.

Utskottet uppmärksammar även att medlemsstaternas resultat beträffande utredningar av åtal för brott mot EU:s ekonomiska intressen varierar stort. Utskottet anser att det är oproportionerligt att försöka komma till rätta med ett problem som huvudsakligen endast gäller vissa medlemsstater genom att införa en ordning som på ett ingripande sätt träffar samtliga medlemsstater.

Vidare anser utskottet att förslaget är så långtgående att man måste ifrågasätta om inte de föreslagna åtgärderna går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet med förslaget. Det torde finnas andra mindre långtgående alternativ för att uppnå målet, t.ex. att genom ytterligare åtgärder förebygga brott mot EU:s intressen.

I utskottets yttrande om kommissionens arbetsprogram för 2013 (ytr. 2012/13:JuU2y) anförde utskottet att ett förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet måste föregås av en grundlig analys där även andra alternativ beaktas. Utskottet vill återigen anförda att kommissionen bör överväga andra mindre långtgående och mindre ingripande alternativ för att på ett effektivt sätt kunna bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen.

### **Ny strategi för området för frihet, säkerhet och rättvisa**

Stockholmsprogrammet, som antogs av Europeiska rådet i december 2009, anger grunderna för prioriteringar inom området för frihet, säkerhet och rättvisa under perioden 2010–2014. Detta program är av stor strategisk betydelse och har gett en långsiktig vision för det arbete som bedrivs på området. Den period som Stockholmsprogrammet avser närmar sig sitt slut och det behövs en ny strategi för arbetet på området.

Av artikel 68 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt framgår att det är Europeiska rådets uppgift att fastställa strategiska riktlinjer för lagstiftningsprogrammet och den operativa programplaneringen på området. Enligt utskottets uppfattning är det av stor betydelse att rådet (rättsliga och inrikes frågor) får en ledande roll i förberedelserna för att ta fram riktlinjerna, utvecklingen av dessa och även i arbetet med att genomföra riktlinjerna. Justitiekommittén vill understryka vikten av att arbetet med att ta fram de nya riktlinjerna är transparent och att EU:s institutioner, medlemsstaterna och medborgarna är nära involverade i arbetet.

Det bör även finnas en uppföljningsmekanism för att övervaka genomförandet av den nya strategin.

Det är av avgörande betydelse att alla EU-institutioner, och därmed även kommissionen, åtar sig att främja de mål som anges i den kommande strategin.

## **Utrikesutskottets överväganden**

### **Övergripande frågor**

Kammaren har med stöd av 10 kap. 5 § riksdagsordningen hänvisat kommissionens arbetsprogram för 2014 till utrikesutskottet för granskning och skriftligt utlåtande. Utrikesutskottet har dubbla uppgifter vad gäller Europeiska unionen. För det första ansvarar utskottet för riksdagens beredning av



övergripande frågor som rör Europeiska unionen, såsom kommissionens arbetsprogram. För det andra ansvarar utskottet enligt riksdagsordningen för att följa EU-frågorna inom sitt beredningsområde som fackutskott.

Syftet med utlåtandet är att i ett tidigt skede skapa debatt kring frågor i kommissionens arbetsprogram och att redovisa olika synpunkter som kan vara av värde i den fortsatta hanteringen av frågorna. Arbetsprogrammet för 2014 har ett annat upplägg än de ordinarie arbetsprogrammen. Med anledning av valen till Europaparlamentet under våren 2014 och att den nuvarande kommissionen avgår under året fokuserar arbetsprogrammet i huvudsak på genomförande av befintliga förslag och innehåller enbart ett begränsat antal nya förslag. Detta innebär att riksdagen redan har behandlat många av de frågor som tas upp i arbetsprogrammet, exempelvis i utlåtandet om kommissionens arbetsprogram för 2013 (2012/13:UU4). Vidare har fackutskotten i riksdagen redovisat synpunkter på en rad frågor med anknytning till arbetsprogrammet i utlåtanden som lämnats under 2013. En förteckning över dessa utlåtanden finns i bilaga 2 till detta utlåtande.

Utskottet är liksom regeringen i faktapromemorian positivt till att kommissionen presenterar ett arbetsprogram med specifika initiativ då det underlättar medlemsstaternas planering av EU-arbetet och bidrar till öppenhet kring EU:s lagstiftningsprocess. Utskottet konstaterar att prioriteringarna i arbetsprogrammet i huvudsak ligger i linje med svenska prioriteringar och att det är positivt att tillväxt- och konkurrenskraftsfrågorna ges stort utrymme. Nedan kommenterar utskottet vissa av de frågor och initiativ som tas upp i arbetsprogrammet.

## **Ett öppet Europa**

Prioriteringarna i kommissionens arbetsprogram är till stor del inriktade på att hantera den ekonomiska krisen och att främja tillväxt och sysselsättning. Kommissionen konstaterar att tecken på återhämtning börjar bli synliga i EU men att tecknen ännu är svaga och att reformprocessen måste fortsätta med högt tryck.

Utskottet vill, liksom i förra årets utlåtande om kommissionens arbetsprogram (2012/13:UU4), understryka vikten av att i tider av ekonomiska svårigheter värna om ett öppet Europa. Öppenhet måste vara en vägledande princip inom EU:s alla samarbetsområden, däribland migration, frihandel och utvecklingssamarbete. Unionen måste hålla sina dörrar öppna i kontakterna med andra länder inom såväl utvidgningsprocessen som det östliga partnerskapet och Medelhavssamarbetet. Principen om att värna ett öppet Europa bör därmed vara grundläggande i alla initiativ och program som kommissionen arbetar med under återstoden av sin mandatperiod. Utskottet instämmer i det kommissionen skriver om att de kommande valen till Europaparlamentet utgör en viktig möjlighet till en bred debatt om hur vi kan skapa ett mer enat, starkare och öppnare Europa.

## Den ekonomiska och monetära unionen

I sitt utlåtande om kommissionens arbetsprogram för 2013 (2012/13:UU4) konstaterade utrikesutskottet att Sverige har ett uppenbart intresse av att euroområdet står starkt och stabilt och att de länder som drabbas av betydande ekonomiska problem också kan lösa dessa. Ytterst handlar det om att hålla samman Europa och att undvika allvarliga sociala motsättningar.

Finansutskottet understryker i sitt yttrande att det i huvudsak stöder den inriktning som kommissionen anger i arbetsprogrammet. Finansutskottet instämmer i kommissionens bedömning att det är nödvändigt att slutföra arbetet med de många tillväxtfrämjande förslag som är under behandling i lagstiftningsprocessen och att påskynda genomförandet av förslagen. Finansutskottet ser vidare positivt på de nya initiativ som kommissionen anger vad gäller uppföljning av grönboken om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin, ramar för krishantering och krislösning för andra institut än banker. Utrikesutskottet instämmer i detta.

I övrigt ansluter sig utskottet till finansutskottets ställningstaganden om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen, ramen för återhämtning och rekonstruktion av banker samt insättningsgarantisystem.

## Rättsliga frågor och säkerhet

Som utrikesutskottet har framhållit ovan bör principen om att värna ett öppet Europa vara grundläggande i alla initiativ och program som kommissionen arbetar med under återstoden av sin mandatperiod. Denna öppenhet är särskilt nödvändig vad gäller den alarmerande situationen i Syrien. Det är inte bara angeläget att EU och medlemsstaterna stöder det humanitära arbetet i regionen utan även att EU:s medlemsstater visar solidaritet genom att ta sitt ansvar så att de personer som kommer till EU och är i behov av internationellt skydd bereds detta. Samtliga medlemsstater måste även ta ansvar för att, i samråd med UNHCR, ge skydd åt fler genom vidarebosättning.

Liksom justitieutskottet välkomnar utrikesutskottet i sitt yttrande att huvudtemat i kommissionens arbetsprogram är genomförande och resultat. Utrikesutskottet vill, liksom i flera tidigare utlåtanden om kommissionens arbetsprogram, understryka vikten av att genomförandet av unionens politik ständigt förbättras genom att de instrument som finns görs mer effektiva och moderniseras för att anpassas till dagens och morgondagens utmaningar. Utrikesutskottet instämmer med justitieutskottet om vikten av att genomföra befintlig EU-lagstiftning och se till att EU-reglerna genomförs och tillämpas korrekt och följs strikt.

Utskottet vill framhålla att EU inte enbart är ett ekonomiskt samarbete utan även en union av värderingar. Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter.

Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män. Utskottet välkomnar att kommissionen kommer att presentera ett ramverk för hur EU kan reagera i situationer där de grundläggande värderingarna och rättsstatsprincipen verkar vara hotade i medlemsstaterna. Kommissionens ordförande José Manuel Barroso framförde i sitt tal om tillståndet i unionen 2013 att ramverket inte innebär att den nationella suveräniteten eller demokratin begränsas men att det behövs en EU-mekanism som kan tillämpas när grundläggande principer står på spel. Utskottet anser att det är angeläget att värna EU:s grundläggande värderingar och riksdagen kommer att få anledning att återkomma till frågan när initiativet väl presenteras.

Utrikesutskottet ansluter sig i övrigt till justitieutskottets ställningstaganden i fråga om en europeisk åklagarmyndighet, direktivet om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området och förslaget till en allmän uppgiftsskyddsförordning. Utskottet ansluter sig även till justitieutskottets ställningstaganden om de upprepade tragedierna i Medelhavsområdet, effektiva rättssystem och en ny strategi för området för frihet, säkerhet och rättvisa.

## Yttre åtgärder

Utskottet instämmer i kommissionens bedömning att ett enat EU är ett mer effektivt EU på det internationella planet. Utskottet framhöll i utlåtande 2012/13:UU4 om kommissionens arbetsprogram för 2013 att i ljuset av den ekonomiska krisen och efterföljande maktförskjutningar behövs EU mer än någonsin för att utveckla globala normer och institutioner. För att EU ska stärka sin ställning som global aktör krävs därför att Europas ekonomier och konkurrenskraft stärks. Kopplingen mellan EU:s ekonomiska utveckling och EU:s politiska inflytande globalt är tydlig. I en globaliserad värld står EU:s medlemsstater inför gemensamma utmaningar och möjligheter. Utskottet vill därför betona vikten av att motverka eventuella tendenser till försvagning av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och välkomnar att Europeiska rådet i december 2013 diskuterade dessa frågor. Den 14 november 2013 hade utskottet en överläggning med kabinettsekreterare Frank Belfrage om de frågor på Europeiska rådets dagordning som faller inom ramen för utrikesutskottets beredningsområde.<sup>1</sup> I slutsatserna från mötet i Europeiska rådet den 19–20 december 2013 uppmanar stats- och regeringscheferna den höga representanten att i nära samarbete med kommissionen göra en bedömning av effekterna av förändringar i världsläget och att, efter samråd med medlemsstaterna, under 2015 lämna en rapport till Europeiska rådet om utmaningarna och möjligheterna för unionen. Utskottet välkomnar detta och att Europeiska rådet avser återkomma till frågan om ett stärkt försvarssamarbete i juni 2015.

<sup>1</sup> Protokoll 2013/14:8. Ledamöterna för MP, SD och V anmälde avvikande meningar.

I detta sammanhang vill utskottet lyfta fram ett gemensamt meddelande från kommissionen och den höga representanten från den 11 december 2013, JOIN(2013) 30 EU:s övergripande strategi för externa konflikter och kriser. Dokumentet innehåller förslag för att stärka samstämmigheten i EU:s externa relationer avseende konflikt- och krishantering, den s.k. samlade ansatsen. Kommissionen och den höga representanten framhåller bl.a. vikten av att utveckla en gemensam strategisk vision för hantering av konflikt- och krishantering, stärka EU:s förebyggande arbete, stärka banden mellan EU:s interna säkerhet och externa säkerhet, förbättra användningen av EU-delegationerna och vidareutveckla partnerskap med regionala och internationella aktörer. Genom den europeiska utrikestjänsten finns det enligt utskottet bättre förutsättningar för ökad samstämmighet i EU:s globala agerande än tidigare och ökade möjligheter att tydligare samordna de instrument som finns till förfogande. Som utskottet framhöll ovan vinner EU i inflytande och trovärdighet globalt på att stå enat och agera gemensamt och utskottet välkomnar därför förslag på stärkt samstämmighet och effektivitet i EU:s externa relationer.

Utskottet anser att utvecklingsfrågorna är en viktig del av den samlade ansatsen och välkomnar att kommissionen och den höga representanten lyfter fram sambandet mellan säkerhet och utveckling i dokumentet. Utskottet vill framhålla vikten av en samstämmig EU-politik även utanför området externa konflikter och kriser. Den svenska politiken för global utveckling beslutades 2003 för att bl.a. möta de utmaningar som identifierades i millenniedeklarationen och Sverige har länge arbetat aktivt med EU:s samstämmighetspolitik för utveckling. Att analysera utvecklingsperspektivet vid politiska beslut inom olika områden är grundläggande för att identifiera lösningar på globala utmaningar och bidra till utveckling. Detta gäller exempelvis EU:s politik på jordbruks-, fiske-, handels- och miljöområdet. Utskottet vill framhålla att en viktig del i EU:s samstämmighetsarbete är ett effektivt samarbete mellan de olika institutionerna, såsom kommissionen, rådet och utrikestjänsten, inklusive EU-delegationerna runt om i världen. Utskottet välkomnar därför att detta samarbete lyfts fram i meddelandet om EU:s övergripande strategi för externa konflikter och kriser.

Utskottet konstaterar att det pågår en diskussion om globala utvecklingsmål efter 2015 och att arbetet under 2014 bl.a. kommer att ske inom ramen för arbetsgruppen för hållbara utvecklingsmål (sustainable development goals) och inom Expertkommittén för finansiering av hållbar utveckling. Den 25 juni 2013 antog rådet slutsatser för utvecklingsramverket efter 2015 baserade på kommissionens meddelande Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid (KOM (2013) 92). Kommissionen aviserar i arbetsprogrammet att ett uppföljande meddelande om utvecklingsramverket efter 2015 kommer att presenteras under 2014. Utskottet kommer att fortsätta att följa processen på basis av kommissionens kommande förslag och vill i sammanhanget påminna om sitt utlåtande 2012/13:UU18 Granskning av kommissionens meddelande

om ett ramverk för global utveckling efter 2015. I utlåtandet instämde utskottet i stort med den inriktning som kommissionen föreslog i sitt meddelande och ställde sig bakom ambitionen att integrera uppföljningen av Rio + 20 i den globala utvecklingsdagordningen efter 2015. Utskottet ansåg att meddelandet utgör en god grund för framtida diskussioner och att det är viktigt att EU kan enas om ett antal principer inför den globala debatten om utvecklingsramverket efter 2015. I utlåtandet lyfte utskottet även fram ett antal prioriterade områden.

Utskottet anser liksom kommissionen att EU:s utvidgning bidrar till att befästa fred och stabilitet längs EU:s gränser och till att främja grundläggande värderingar och demokrati. Utvidgningen återknyter till den tanke om ett enat Europa som lever i fred på vilken hela det europeiska samarbetet vilar. I betänkande 2012/13:UU10 om verksamheten i EU 2012 beto- nade utskottet att EU:s engagemang för utvidgningsprocessen gagnar såväl unionen som de länder som eftersträvar medlemskap och att detta budskap måste lyftas fram tydligt för allmänheten för att öka förståelsen och stödet för utvidgningen.

Kommissionen lyfter fram grannskapspolitiken och undertecknandet av avtal med länder i det östliga partnerskapet som särskilt viktigt. Det östliga partnerskapet, som tillkom på polskt-svenskt initiativ, är strategiskt viktigt för hela EU. Utskottet välkomnar därför de framsteg som har gjorts och som formaliserades vid det östliga partnerskapets toppmöte i Vilnius den 28–29 november 2013. Vid mötet paraferades frihandels- och associeringsavtal med Moldavien och Georgien. Utskottet konstaterar att dessa avtal är de mest långtgående associerings- och frihandelsavtal som har erbjudits länder som inte är kandidatländer och att det nu är av stor vikt att avtalen kan undertecknas så snart som möjligt.

Kontakter människor emellan är en viktig del i ett närmande mellan EU och länderna i grannskapet och kan inspirera till demokrati och modernisering. Utskottet välkomnar därför att kommissionen den 27 november 2013 föreslog att medborgare i Moldavien skulle undantas från viseringskrav vid inresa till Schengenområdet eftersom Moldavien har nått alla riktmärken som har satts upp. Förslaget kommer nu att diskuteras av Europaparlamentet och rådet.

Utskottet konstaterar samtidigt att associerings- och frihandelsavtal med Ukraina och Armenien inte kunde undertecknas respektive paraferas vid toppmötet i Vilnius. I ett gemensamt uttalande av kommissionens ordförande José Manuel Barroso och ordföranden för Europeiska rådet Herman Van Rompuy den 25 november 2013 om Ukraina slås fast att undertecknandet av associerings- och frihandelsavtalet på sikt ger det bästa stödet till den ukrainska ekonomin, reformagendan och moderniseringen. Utskottet instämmer i denna uppfattning och anser att den ekonomiska utvecklingen och moderniseringen i det östliga partnerskapet gynnar såväl länderna själva som EU och grannländerna. Utskottet vill betona att det ska stå varje land fritt att välja sin relation till EU. Det är enligt utskottet

viktigt att framhålla att dörren fortsatt står öppen för de länder som söker en närmare politisk och ekonomisk associering med EU och att unionen är redo att underteckna associerings- och frihandelsavtal så snart länderna själva önskar det och uppfyller alla uppsatta kriterier. Detta ligger även i linje med principen ”mer-för-mer” som har etablerats inom ramen för grannskapspolitiken.

Kommissionens arbetsprogram har i övrigt inte gett upphov till någon särskild hantering eller några särskilda iakttagelser.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer.

## 1. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (MP)

av Bodil Ceballos (MP).

### *Ställningstagande*

Fokus i kommissionens arbetsprogram för 2014 ger möjligheter att se närmare på hur skyddet för mänskliga fri- och rättigheter i allmänhet, och Europakonventionen om skydd för de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna i synnerhet, tillämpas inom unionens institutioner och medlemsländer vid genomförandet av redan beslutade åtgärder. Detta är särskilt viktigt i frågor som faller inom såväl Stockholmsprogrammets som andra aktivitetens områden. Detta gäller även inom ramen för de föreslagna nya prioriteringarna för år 2014.

Ökad överstatlighet i förslag på lagstiftning från kommissionen bör förhindras.

Vad gäller kommande ny strategi för området frihet, säkerhet och rättvisa vill Miljöpartiet anföra följande. Stockholmsprogrammet avslutas vid utgången av 2014. Innan arbetet med en ny strategi påbörjas är det av största vikt att arbetet med den nuvarande följs upp och utvärderas och att detta sker på ett sätt som inkluderar såväl medlemsstater och icke-statliga organisationer som medborgare i medlemsstaterna. Här måste erfarenheterna av vidtagna åtgärder tas till vara, särskilt i frågor som rör effekter för utövande och skydd av mänskliga fri- och rättigheter.

Tyvärr har arbetsgruppen för Medelhavsområdet, som den 4 december 2013 presenterade sina förslag, inte lärt sig något av den senaste tragedin utanför den italienska ön Lampedusa där över 350 migranter drunknade i oktober 2013. I stället för att föreslå konkreta åtgärder för att förbättra EU:s möjligheter att rädda migranter i sjönöd, vilket är vad som desperat behövs, fokuserar kommissionen återigen på gränskontroller.

Kommissionen föreslår att militära styrkor ska kunna involveras för att försvara EU:s gränser mot migranter. Kommissionen föreslår också att EU ska samarbeta med nordafrikanska stater om gränsbevakning. Under förvändningen att det handlar om att förhindra trafficking försöker de förskjuta EU:s externa gränser till den afrikanska nordkusten.

Det föreslås förvisso några konkreta saker, som en utredning om användandet av humanitära visum, vilket är positivt. Fokus ligger dock på gränskontroller och att få hjälp av tredjeländer med detta. Det som behövs är säkra och lagliga vägar för att ta sig in i unionen och söka asyl.

Miljöpartiet vill att lagliga vägar skapas. Det kan göras på många olika sätt och ske genom en kombination av åtgärder. EU:s medlemsstater kan börja använda humanitära visum, så att de som flyr kan få visum för att ta sig till EU för att söka asyl. Den möjligheten finns redan i dag i lagstiftningen och behöver bara börja användas. Då skulle migranter slippa ta hjälp av flyktmugglare och ta de farliga rutterna över t.ex. Medelhavet i undermåliga båtar.

Det borde också vara möjligt att söka asyl på EU-beskickningar i länder utanför EU. Gemensamma vidarebosättningsprogram inom EU skulle också kunna förändra mycket. Bara ett fåtal av EU:s medlemsstater tar i dag emot kvotflyktingar (Sverige är en av dem). Om alla tog emot lika många kvotflyktingar som Sverige skulle många flyktingläger kunna stängas.

I Sverige har vi dessutom ett öppet system för arbetskraftsinvandring (inte bara högkvalificerad arbetskraft är välkommen, utan alla, om de har fått ett jobberbjudande i Sverige med lika bra villkor som andra i Sverige) och därför går det att lagligt komma till Sverige på det sättet. Om fler EU-länder öppnade för arbetskraftsinvandring skulle det vara ytterligare en laglig väg för migranter.

Dessutom borde transportörsansvaret avskaffas så att inte flygbolag, båt-bolag eller båtägare straffas om de har med sig personer som inte har rätt papper.

Om lagliga vägar öppnas lever vi upp till internationella konventioner och förhindrar att fler människor drunknar i Medelhavet på sin flykt till Europa. För så länge det är krig i omvärlden kommer människor att fortsätta att fly, och då måste vi ta vårt ansvar.

Kommissionens arbetsprogram bör innehålla förslag på lagliga vägar att ta sig till EU och söka asyl. Arbetsprogrammet bör även innehålla förslag på ett förändrat mandat till Frontex, som är inriktat på livräddning och respekten för mänskliga rättigheter. Dessutom borde Dublin III ändras så att den asylsökande själv kan välja vilket land asylansökan ska lämnas in i.

I övriga frågor ansluter vi oss i allt väsentligt till utskottsmajoritetens ställningstagande.

## **2. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (SD)**

av Julia Kronlid (SD).

### *Ställningstagande*

#### **Värna ett öppet Europa**

Utrikesutskottet har i sitt utlåtande uttalat sig uppskattande om den europeiska öppenheten, något som Sverigedemokraterna på ett principiellt plan kan instämma i. Om vi ska kunna värna en öppenhet i Europa som är långsiktigt hållbar och inte äventyrar stabiliteten och säkerheten i Europa vill vi dock framhålla att vissa krav och villkor måste skärpas. Villkoren för grannskapssamarbetet måste skärpas när det gäller såväl rörlighet och eko-



nomisk integration som potentiell tillgång till den fria marknaden. Kraven måste i synnerhet skärpas i fråga om den framtida utvidgningsprocessen. Vi anser dels att konditionaliteten måste bli skarpare, dels att nya medlemsländer inte ska ha en BNI som understiger medlemsländernas nivå. Vi anser även att nya potentiella medlemsländer behöver lösa eventuella konflikter med grannländer innan de blir medlemmar i EU. I övrigt när det gäller EU:s grannskapspolitik hänvisar vi till vårt särskilda yttrande i utlåtande 2011/12:UU5.

### **Den ekonomiska och monetära unionen**

Vad gäller de mer specifika sakområdena så är det olyckligt att utskottet inte på ett tydligare sätt kritiserar kommissionen för de områden som utskottet berörs av. Utskottet borde inte uttala sitt stöd till kommissionens inriktning utan i stället anföra att områdena är bäst lämpade att hanteras på nationell nivå.

Detta gäller inte bara frågan om en federal rekonstruktionsmekanism utan även en generell översyn och tillsyn över banksektorn och den finansiella regleringen.

Det är positivt att utskottet har ifrågasatt krishanteringsramverket och i synnerhet den ytterst påtagliga risken för moralisk risk, s.k. moral hazard. Utskottet borde dock inte uttala sig positivt till att det tas initiativ på området överhuvudtaget eftersom frågan bör hanteras nationellt. Det är positivt att utskottet kritiserar insättningsgarantisystemet. Utskottet borde dock ha påtalat att för svenskt vidkommande ska insättningsgarantisystemet vara nominerat i svenska kronor och inte i euro. I övrigt när det gäller den ekonomiska och monetära unionen hänvisar vi till vårt särskilda yttrande i utlåtande 2012/13:UU4. Med detta har vi anslutit oss till Sverigedemokraternas avvikande mening i finansutskottets yttrande 2013/14:FiU4y.

### **Rättsliga frågor och säkerhet**

Sverigedemokraterna anser att vissa av resonemangen och de aviserade förändringarna i arbetsprogrammet under området Rättsliga frågor och säkerhet inte är acceptabla ur ett svenskt perspektiv.

Eftersom det saknas behov av en europeisk åklagarmyndighet bör förslaget om att inrätta en sådan myndighet återkallas och inte genomföras. EU bör skydda sina ekonomiska intressen från korruptionsskandaler genom att arbeta för säkrare interna rutiner, ökad transparens och minskad överstatlighet i stället för att harmonisera medlemsstaternas straffrätt. Vidare nämns i arbetsprogrammet att kommissionen avser att lägga fram en ram för sanktioner mot medlemsstater vars rättsstatsprincip är hotad. Exakt vad kommissionen menar med denna vaga formulering går dock inte att utläsa. Kommissionen bör göras medveten om att den nationella suveräniteten bör värnas och att EU inte ska inta en position som någon form av överstatlig författningsdomstol. Det ska inte vara EU:s sak att lägga sig i andra länders grundlagsfrågor.

Slutligen bör det poängteras att de mest prioriterade verktygen för att skydda EU:s medborgare i dagsläget är att återupprätta fullgoda nationella gränsskydd, stärka unionens gemensamma gränsskydd och stärka arbetet med att förhindra, upptäcka, lagföra och avvisa illegala invandrare samt att på liknande sätt arbeta för att förhindra insmuggling av illegala varor och föremål till unionen. Detta bör vara EU:s övergripande mål under området Rättsliga frågor och säkerhet som kommissionen ska arbeta mot att uppfylla. Med detta har vi anslutit oss till Sverigedemokraternas avvikande mening i justitieutskottets yttrande 2013/14:JuU3y.

### **Yttre åtgärder**

I utlåtandet uttrycker utskottet vikten av att motverka en försvagning av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Även vi kan se att det finns ett mervärde i att samarbeta kring stora övergripande frågor av gemensamt intresse, men vi vill samtidigt understryka vikten av att varje lands suveräna rätt att bedriva sin egen utrikes- och säkerhetspolitik bevaras och att denna inte undermineras. Vi kan därför inte instämma i utskottets ensidigt positiva inställning till en stärkt utveckling av EU:s gemensamma utrikes- och försvarspolitik. Sverigedemokraterna menar att denna process både har en begränsad förankring hos det svenska folket och dessutom ger riksdagen begränsade möjligheter till inflytande. I övrigt när det gäller unionens arbete med yttre åtgärder hänvisar vi till våra särskilda yttranden i utlåtande 2012/13:UU18 och betänkande 2012/13:UU10.

### **Övergripande synpunkter**

Förutom vad avser enskilda förslag i kommissionens arbetsprogram för 2014, såsom en förstärkt ekonomisk och monetär union och en europeisk åklagarmyndighet, ställer sig Sverigedemokraterna även frågande till den ansats som kommissionen lägger fram. Arbetsprogrammet andas en ängslan att de förslag som kommissionen har lagt fram tidigare inte kommer att finna stöd i en ny kommission och ett nyvalt Europaparlament. Enligt Sverigedemokraterna vore det klädsamt om kommissionen hade större respekt för den demokratiska processen och lät förhandlingarna om de enskilda delarna i programmet ta den tid som behövs i stället för att försöka forcera igenom förslagen.

Några andra bevekelsegrunder än politisk prestige är svårt att se för prioriteringar av t.ex. de förslag som finns inom Ekofinområdet. Särskilt mot bakgrund av att den ekonomiska krisen i sig inte ger underlag för närmast panikartade tidsramar.

Sverigedemokraterna hade föredragit att kommissionen helt enkelt hade låtit behandlingen av förslagen ta den tid som krävs. En hel del av förslagen är tekniskt komplicerade och en del är därutöver av ytterst politiskt känslig karaktär. Att utnyttja det faktum att det för tillfället finns tillsatt ett federalistiskt inriktat Europaparlament, i varje fall inom området för rättsliga och inrikes frågor, tillsammans med ett svagt ordförandeskap är enligt Sverigedemokraterna helt förkastligt.

I stället för att försöka pressa igenom de stora och problematiska förslagen borde kommissionen i huvudsak fokusera på Refitåtgärderna samt de mindre komplicerade frågorna och låta en ny kommission och ett Europaparlament med nytt och fräscht folkligt förtroende ta ställning till hur, och eventuellt om, man ska gå vidare med förslagen om t.ex. en förstärkt ekonomisk och monetär union.

### **3. Kommissionens arbetsprogram 2014 – motiveringen (V)**

av Hans Linde (V).

#### *Ställningstagande*

Vänsterpartiet är kritiskt till kommissionens förslag att fortsätta arbetet med att stärka den ekonomiska styrningen och slutföra bankunionen. En bankunion riskerar dels att förstärka EU:s makt på medlemsstaternas bekostnad, dels att medborgare i Sverige tvingas betala till krisande banker i andra länder. Det behövs betydligt kraftigare åtgärder för att trygga den finansiella stabiliteten, t.ex. att införa en bankdelningslag som separerar traditionell bankverksamhet från spekulativ investmentverksamhet.

Vi anser vidare att förslaget om krishantering för banker är fel väg att gå. Risken är att en gemensam rekonstruktionsmekanism och en obligatorisk lånemekanism ökar bankernas benägenhet att ta överdrivna risker, s.k. moral hazard. Lånemekanismerna kan dessutom leda till ofrivillig och oplanerad försvagning i de medlemsstater som tvingas låna ut medel till andra medlemsstater.

Kommissionens lagstiftningsförslag på området för frihet, säkerhet och rättvisa som innebär ökad överstatlighet bör förhindras. Medlemsstaternas bristande genomförande av EU-bestämmelser är inte ett skäl för kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning, som i sig leder till ökad överstatlighet. Förslagen om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet och dataskyddspaketet strider helt eller delvis mot subsidiaritetsprincipen och ska därför inte genomföras.

Vänsterpartiet anser att det är hög tid att EU tar sitt ansvar för en migrationspolitik som sedan 1993 har skördat mer än 17 000 människoliv. Vänsterpartiet vill ha en asylpolitik som skapar lagliga vägar in i Europa för asylsökande. Ingen ska behöva riskera livet för att få sin asylrätt prövad. Den upptrappade militariseringen av Europas gränser leder endast till fler döda och till att asylrätten systematiskt kränks. Lagliga vägar in i Europa kan skapas genom att asylvisum utfärdas vid ambassader och beskickningar, men även genom att upphäva visumkrav från länder som drabbats av konflikt eller krig eller vars regimer utsätter befolkningen för tortyr eller förföljelse. Dublinförordningen, som i dag koncentrerar mottagandet av flyktingar till södra Europa, ska slopas. Mottagandeförhållandena och asylprocessen skiljer sig fortfarande väsentligt mellan EU-länderna. Asylsökande bör därför själva få välja var de vill söka asyl.

EU:s utrikespolitik har blivit mer samordnad genom Lissabonfördraget och genom den nya utrikesförvaltningen. Detta innebär att medlemsländerna ska ha en enad röst utåt och ”stärka EU:s inflytande på den internationella scenen”; målsättningen är att ge medlemsländerna en så enhetlig och likriktad försvars- och utrikespolitik som möjligt. Vänsterpartiet motsätter sig denna utveckling. Vi värnar om en självständig svensk utrikespolitik. Vi ser att vårt land har goda möjligheter att vara en viktig kraft globalt för internationell solidaritet, nedrustning, kvinnors rättigheter etc. Dessvärre har vi redan sett alltför många exempel på hur Sveriges röst inom centrala områden tystnar som ett resultat av att EU:s medlemsstater ska kompromissa fram en gemensam ståndpunkt.

I övriga frågor ansluter vi oss i allt väsentligt till utskottsmajoritetens ställningstagande.

BILAGA 1

## Förteckning över granskade dokument

*Kommissionens meddelande KOM(2013) 739 Kommissionens arbetsprogram 2014*

BILAGA 2

## Förteckning över utlåtanden/List of Statements

**Granskningsutlåtanden 2013**

Utlåtande/utskott	Grunddokument	Beslut
2012/13:TU8 En integrerad marknad för leverans av paket i syfte att främja e-handeln inom EU (Grönbok)	KOM(2012) 698	130220
2012/13:KU14 Rapport från kommissionen om subsidiaritet och proportionalitet (19:e rapporten om bättre lagstiftning avseende 2011)	KOM(2012) 373	130320
2012/13:KU15 Rapport från kommissionen Årsrapport 2011 om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten	KOM(2012) 375	130320
2012/13:FiU29 En plan för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union Inledningen till en debatt om Europa (Meddelande)	KOM(2012) 777	130410
2012/13:NU20 Granskning av handlingsplan för detaljhandeln och grönbok om otillbörliga affärsmetoder	KOM(2013) 36 KOM(2013) 37	130424
2012/13:UU18 Meddelande Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid	KOM(2013) 92	130515
2012/13:NU23 Granskning av meddelande om smart lagstiftning	KOM(2013) 122	130529
2012/13:MJU18 Grönbok om en europeisk strategi för plastavfall i miljön	KOM(2013) 123	130530
2012/13:FiU40 Grönbok Långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin	KOM(2013) 150	130613
2012/13:NU24 Granskning av grönbok om klimat- och energipolitiken till 2030	KOM(2013) 169	130617
2012/13:FöU12 Grönbok om försäkring mot naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människor	KOM(2013) 213	130619
2012/13:KU26 Grönbok om en helt konvergerad audiovisuell värld: tillväxt, skapande och värderingar	KOM(2013) 231	130619

**Prövningsutlåtanden 2013**

Utlåtande/utskott	Grunddokument	Beslut
2012/13:SoU17 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till reviderat tobaksproduktdirektiv	KOM(2012) 788	130221
2012/13:TU13 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag i fjärde järnvägspaketet	KOM(2013) 27 KOM(2013) 28 KOM(2013) 29 KOM(2013) 30 KOM(2013) 31	130327
2012/13:FöU11 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om gemensam nät- och informationssäkerhet i unionen	KOM(2013) 48	130410
2012/13:SkU33 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner (FTT)	KOM(2013) 71	130411
2012/13:MJU20 Direktiv om upprättandet av en ram för havsplanering och integrerad kustförvaltning	KOM(2013) 133	130502
2012/13:TU20 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om åtgärder för minskade kostnader vid utbyggnad av höghastighetsnät	KOM(2013) 147	130530
2012/13:TU21 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om inrättande av en ram för tillträde till marknaden för hamntjänster och för finansiell insyn i hamnar	KOM(2013) 296	130626
2013/14:FiU13 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om en gemensam rekonstruktionsmekanism och rekonstruktionsfond KOM (2013) 520	KOM(2013) 520	131016
2013/14:JuU13 Subsidiaritetsprövning av förslag om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten	KOM(2013) 534	131024
2013/14:TU5 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om åtgärder för att fullborda den europeiska inre marknaden för elektronisk kommunikation	KOM(2013) 627	131106

BILAGA 3

Finansutskottets yttrande  
2013/14:FiU4y

## Kommissionens arbetsprogram för 2014

---

### Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet gav den 14 november 2013 bl.a. finansutskottet möjlighet att yttra sig över kommissionens arbetsprogram för 2014 (KOM(2013) 739).

Finansutskottet tar i yttrandet upp några av de förslag i arbetsprogrammet som berör utskottets beredningsområde.



# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Kommissionen antog sitt arbetsprogram för 2014 den 22 oktober 2013. Programmet innehåller förslag som kommissionen hoppas kunna anta de närmaste månaderna, bl.a. om bankunionen, de två inremarknadsakterna, rörlighet för arbetstagare och den digitala agendan.

Kommissionen kommer att fortsätta att driva de nyckelfrågor som är en del av EU:s nuvarande sätt att fungera:

- Främja Europa 2020-målen genom den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken.
- Befästa de framsteg som gjorts beträffande den ekonomiska styrningen.
- Rapportera om framstegen när det gäller ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.
- Gå vidare med det årliga utvidgningspaketet och den europeiska grannskapspolitiken.

Förutom detta planerar kommissionen att lägga fram ett fåtal nya initiativ under 2014.<sup>1</sup> Med undantag av rättsliga skyldigheter, tekniska uppdateringar och specifika brådskande frågor lägger kommissionen inte fram några nya lagstiftningsförslag.

Kommissionen kommer att genomföra förberedande och utredande arbete för att lägga grunden till några av de viktigaste beslut som måste fattas under kommande år. Det kommer bl.a. att handla om konsekvensbedömningar och offentliga samråd för att identifiera huvudfrågor och huvudval och för att granska deras potentiella effekter. Kommissionen föreslår också ett omfattande program för analys och lagstiftningsreformer.<sup>2</sup>

I en bilaga till arbetsprogrammet förtecknas de förslag som kommer att dras tillbaka.<sup>3</sup>

## Prioriteringar 2014 på finansutskottets område

Kommissionen har bifogat en förteckning till programmet över de initiativ som kommissionen planerar att lägga fram under 2014 och första hälften av 2015. För finansutskottet är särskilt följande av intresse.

<sup>1</sup> KOM(2013) 739 Bilaga II.

<sup>2</sup> Programmet om lagstiftningsändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet): resultat och nästa steg, KOM(2013) 685, 2.10.2013.

<sup>3</sup> KOM(2013) 739 Bilaga IV.

### *Ekonomiska och monetära unionen*

Kommissionen fortsätter sitt arbete med att stärka den ekonomiska styrningen och slutföra bankunionen i linje med planen för en djupgående verklig ekonomisk och monetär union. Diskussionerna om att fördjupa EMU kommer också att fortsätta under 2014.

Inom ramen för den europeiska planeringsterminen kommer samordningen av den ekonomiska politiken att stärkas under 2014, som är det andra året av genomförandet av lagstiftningspaketet för budgetövervakning (det s.k. två-paket). Detta kommer att bidra till att säkerställa att förslagen till nationella budgetar är i linje med euroområdets finanspolitiska mål. Planeringsterminen kommer att inledas med den årliga tillväxtöversikten i november. Nästa generation program inom sammanhållningspolitiken ska också inriktas på att stödja genomförandet av de landspecifika rekommendationerna.

För banksektorn och den finansiella regleringen kommer kommissionen att prioritera att genomföra den gemensamma tillsynsmekanismen och nå enighet om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen. Kommissionen kommer också att fortsätta översynen av den finansiella regleringen och tillsynen genom arbete som bl.a. inriktas på strukturreformer av banker, det parallella banksystemet (skuggbanker) och långsiktig finansiering. Ett sunt finansiellt system och genomförande av alla G20-åtaganden kvarstår som en absolut förutsättning för en hållbar återhämtning och långsiktig ekonomisk stabilitet.

Kommissionen kommer också att arbeta för att förbättra det finansiella systemets förmåga att finansiera den reala ekonomin, och öka användningen av finansiella instrument för att maximera hävstångseffekten av EU:s budget. Det pågående samarbetet med Europeiska investeringsbanken för att stärka små och medelstora företags tillgång till finansiering kommer även i fortsättningen att vara viktigt för att återställa tillväxten. Kommissionen betonar att ett starkt stöd från medlemsstaterna kommer att vara av central betydelse för framgång.

### *Smart och hållbar tillväxt för alla*

Programmen inom den nya fleråriga budgetramen är utformade till stöd för prioriteringarna i Europa 2020-strategin och innehåller en lång rad åtgärder för att stimulera investeringar, främja sysselsättning och social inkludering, utveckla humankapitalet och prioritera reformer med en direkt inverkan på tillväxt och sysselsättning. Programmen ska kunna vara fullt operativa 2014.

### **Regeringens faktagromemoria**

Regeringen skriver i sin faktagromemoria om kommissionens arbetsprogram för 2014 (2013/14:FPM23) att den är positiv till att kommissionen presenterar ett arbetsprogram med specifika initiativ. Det underlättar med-

lemsstaternas möjlighet att planera EU-arbetet och bidrar till öppenhet kring EU:s lagstiftningsprocess. De prioriterade områdena ligger i stort sett i linje med regeringens prioriteringar i EU-politiken. Regeringen framhåller att det är särskilt positivt att frågan om sysselsättning och tillväxt ges stort utrymme. Varje enskilt initiativ som presenteras måste dock bedömas och beredas på sina egna meriter. Regeringen kommer att återkomma till riksdagen i takt med att de enskilda lagstiftningsinitiativen presenteras.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis understryka att det i huvudsak stöder den inriktning som kommissionen anger i arbetsprogrammet. Utskottet instämmer i kommissionens bedömning att det är nödvändigt att slutföra arbetet med de många tillväxtfrämjande förslag som är under behandling i lagstiftningsprocessen, och att påskynda genomförandet av förslagen.

Nedan lämnar utskottet kommentarer om vissa av de initiativ som kommissionen prioriterar inom finansutskottets beredningsområde. Det gäller frågan om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen, krishanteringsramverket och systemet med en insättningsgaranti. Eftersom förslagen nu är föremål för förhandlingar är utskottets kommentarer av mer övergripande karaktär.

I arbetsprogrammet anger kommissionen också några nya initiativ på området för den inre marknaden och tjänster inom utskottets beredningsområde. Det gäller uppföljning av grönboken om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin, ramar för krishantering och krislösning för andra institut än banker. Utskottet ser positivt på dessa förslag.

#### *Gemensam rekonstruktionsmekanism*

Kommissionen skriver i arbetsprogrammet att den avser att genomföra den gemensamma tillsynsmekanismen och att nå enighet om den gemensamma rekonstruktionsmekanismen. Utskottet ser positivt på att kommissionen fortsätter sin översyn av den finansiella regleringen och tillsynen av banksektorn och den finansiella regleringen. När det gäller den gemensamma rekonstruktionsmekanismen framhåller utskottet att det är viktigt att medlemsstater som inte deltar i bankunionen inte diskrimineras. I sammanhanget bör noteras att riksdagen i ett motiverat yttrande (utl. 2013/14:FiU13) till kommissionen ansåg att kommissionens förslag till förordning om en gemensam rekonstruktionsmekanism och gemensam rekonstruktionsfond (KOM(2013) 520) kunde strida mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt riksdagen var det även tveksamt om förslaget var förenligt med fördraget. Riksdagen påpekade att förslaget om rekonstruktion eller avveckling av en bank var mycket invecklat och t.o.m. svårt att förstå i vissa delar. Vidare var riksdagen tveksam till om systemet skulle fungera effektivt i ett krisläge eftersom det var så många institutioner och myndigheter som skulle vara inblandade. Om en bankkris inträffar är tiden

för beslut och agerande starkt begränsad. Åtgärder måste ofta vidtas över en helg. Beslutsordningen måste då, enligt riksdagens mening, vara enkel, tydlig och kort. Risken är annars stor att man inte lyckas upprätthålla stabiliteten i det finansiella systemet.

Riksdagen påpekade också att förslaget inte innehöll ett tillräckligt starkt skydd mot att nationella budgetmedel skulle kunna användas för att finansiera den gemensamma avvecklingsfonden. Riksdagen framhöll att ett förslag från kommissionen måste vara förenligt med principerna om nationell beskattningsrätt och nationella parlaments möjligheter att själva bestämma över användningen av budgetmedel. Förutom dessa delar innebär förslaget också att makt flyttades från de nationella institutionerna och myndigheterna till motsvarande institutioner och myndigheter på EU-nivå, vilket enligt riksdagen gav EU-organen ett oproportionellt stort inflytande.

### *Ram för återhämtning och rekonstruktion av banker*

Utskottet är positivt till att det tas initiativ på området eftersom det är viktigt att säkerställa att alla medlemsstater har möjlighet att agera snabbt och kraftfullt för att återställa förtroendet för det finansiella systemet. Utskottet påminner dock om att riksdagen i ett motiverat yttrande (utl. 2011/12: FiU12) till kommissionen ansåg att kommissionens förslag till direktiv om inrättande av en ram för återhämtning och rekonstruktion av kreditinstitut och värdepappersföretag, det s.k. krishanteringsramverket (KOM(2012) 280) stred mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt riksdagens uppfattning kunde införandet av en tvingande och obligatorisk lånemekanism mellan de nationella finansieringsarrangemangen leda till moralisk risk, s.k. moral hazard genom att vissa medlemsstater kunde lockas att underfinansiera sina nationella arrangemang. Lånemekanismen kunde dessutom leda till en ofrivillig och oplanerad försvagning av medlemsstaternas statsfinanser, vilket skulle motverka ett av syftena med kommissionens direktiv. Förslaget har sedan ändrats på flera punkter och är nu föremål för trepartsförhandlingar mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Bland annat har den tidigare tvingande lånemekanismen ersatts med ett frivilligt system.

Utskottet anser att det fortfarande finns tveksamheter till vissa delar av förslaget. Det gäller bl.a. att bail-in-verktyget ska tillämpas i alla lägen. Enligt utskottet bör det i stället vara upp till varje medlemsstat att själv, bedöma om det verktyget ska tillämpas på det aktuella fallet. Vidare anser utskottet att det föreliggande förslaget ger Europeiska bankmyndigheten (EBA) alltför stora befogenheter vad gäller möjligheten att utöva bindande medling och utfärda bindande tekniska standarder.

### *Insättningsgarantisystem*

Utskottet konstaterar att insättningsgarantidirektivet har direkta kopplingar till krishanteringsramverket när det gäller frågor om finansiering och hur medel i insättningsgarantifonderna kan få användas vid avveckling av ban-

ker. Enligt utskottet måste dessa direktiv därför hanteras parallellt. Utskottet anser att den svenska modellen där en myndighet ansvarar för insättningsgarantin ska behållas. Fondens målnivå bör också vara en mininivå som medlemsstaterna är fria att överskrida.

Riksdagen fann i sina motiverade yttranden (utl. 2009/10:FiU42 och 2009/10:FiU43) om kommissionens förslag om insättningsgarantisystem och system för ersättning till investerare, KOM(2010) 368 respektive KOM (2010) 371, att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagens invändning gällde förslaget om att införa en skyldighet för medlemsstaternas garantisystem att låna ut medel till andra medlemsstaters garantisystem.

Enligt riksdagen kunde målen med kommissionens förslag – vilket ytterst är finansiell stabilitet – bättre, eller kanske endast, nås om ansvaret för finansieringen av garantisystemen fullt ut blev ett nationellt ansvar. För att undvika eventuella problem med moralisk risk och ge medlemsstaterna incitament att bygga upp adekvat finansierade garantisystem borde varje medlemsstat ha det fulla ansvaret för finansieringen.

Stockholm den 12 december 2013

På finansutskottets vägnar

*Fredrik Olovsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Jonas Jacobsson Gjörtlér (M), Pia Nilsson (S), Göran Pettersson (M), Jörgen Hellman (S), Peder Wachtmeister (M), Bo Bernhardsson (S), Carl B Hamilton (FP), Marie Nordén (S), Per Åsling (C), Sven-Erik Bucht (S), Staffan Anger (M), Per Bolund (MP), Anders Sellström (KD), Sven-Olof Sällström (SD), Ulla Andersson (V) och Lotta Olsson (M).

## Avvikande meningar

### 1. De nationella parlamentens självbestämmande (SD)

Sven-Olof Sällström (SD) anför:

Jag tycker det är olyckligt att utskottet inte på ett tydligare sätt i sitt yttrande över kommissionens arbetsprogram för 2014 till utrikesutskottet kritiserar kommissionen för de områden som utskottet berörs av.

Utskottet borde inte uttala sitt stöd till kommissionens inriktning utan i stället anföra att områdena är bäst lämpade att hanteras på nationell nivå. Detta gäller inte bara frågan om en federal rekonstruktionsmekanism utan även en generell översyn och tillsyn över banksektorn och den finansiella regleringen.

Det är positivt att utskottet ifrågasatt krishanteringsramverket och i synnerhet den ytterst påtagliga risken för s.k. *moral hazard*. Utskottet borde dock inte uttala sig positivt till att det tas initiativ på området överhuvud taget eftersom frågan bör hanteras nationellt.

Det är positivt att utskottet kritiserar insättningsgarantisystemet. Utskottet borde dock ha påtalat att insättningsgarantisystemet för svenskt vidkommande ska vara nominerat i svenska kronor och inte i euro.

### 2. Krishantering av banker (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Enligt min mening är kommissionens förslag om krishantering för banker fel väg att gå. Risken är att en gemensam rekonstruktionsmekanism och en obligatorisk lånemekanism ökar bankernas benägenhet att ta överdrivna risker (*moral hazard*). Lånemekanismen kan dessutom leda till en ofrivillig och oplanerad försvagning av statsfinanserna i de medlemsstater som tvingas låna ut medel till andra medlemsstater.

En bankunion riskerar att förstärka EU:s makt på medlemsstaternas bekostnad och att medborgare i Sverige tvingas betala till krisande banker i andra länder. Jag anser att det behövs betydligt kraftigare åtgärder för att trygga den finansiella stabiliteten. En sådan åtgärd är att införa en bankdelningslag som separerar traditionell bankverksamhet från spekulativ investeringsverksamhet.

BILAGA 4

## Justitieutskottets yttrande 2013/14:JuU3y

### Kommissionens arbetsprogram 2014

---

#### Till utrikesutskottet

Den 14 november 2013 beslutade utrikesutskottet att ge bl.a. justitieutskottet tillfälle att yttra sig över EU-kommissionens arbetsprogram för 2014 (KOM(2013) 739) i de delar det berör utskottets beredningsområde. Utskottet lämnar i yttrandet övergripande synpunkter på kommissionens arbetsprogram i dessa delar.

Utskottet välkomnar att huvudtemat i kommissionens arbetsprogram är genomförande och resultat. Enligt utskottets uppfattning är kommissionens viktigaste uppgift under 2014 att genomföra redan beslutade åtgärder. Utskottet betonar även att medlemsstaternas bristande genomförande av EU-bestämmelser inte är ett skäl för kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning, som i sig bidrar till mer överstatlighet.

Utskottet understyrker även vikten av att kommissionen i det fortsatta lagstiftningsarbetet beaktar de subsidiaritetsinvändningar som riksdagen anfört vad gäller kommissionens förslag om direktiv om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området och om förslaget om inrättande av en europeisk åklagarmyndighet.

Stockholmsprogrammet anger grunderna för prioriteringar inom området för frihet, säkerhet och rättvisa. Programmet avser perioden 2010–2014 och börjar nu närma sig sitt slut. Det är Europeiska rådets uppgift att fastställa strategiska riktlinjer för lagstiftningsprogrammet och den operativa programplaneringen vad gäller den kommande tidsperioden. Enligt utskottets uppfattning är det av stor betydelse att rådet (rättsliga och inrikes frågor) får en ledande roll i förberedelserna för att ta fram riktlinjerna, utvecklingen av dessa och även i arbetet med genomförandet.

Det är av avgörande betydelse att alla EU-institutioner, och därmed även kommissionen, åtar sig att främja de mål som anges i strategin.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (MP, SD och V).

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Kommissionen antog arbetsprogrammet för 2014 den 22 oktober 2013 (KOM(2013) 739). Utrikesutskottet inledde den 14 november 2013 en granskning av programmet. Utrikesutskottet beslutade i samband med detta att ge finansutskottet och justitieutskottet tillfälle att senast den 19 december yttra sig över arbetsprogrammet i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Kommissionen har i ett meddelande till Europaparlamentet, rådet och de nationella parlamenten förklarat att man vidhåller att förslaget om en europeisk åklagarmyndighet överensstämmer med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen vidhåller därför sitt förslag (COM(2013) 851)<sup>1</sup>. Kommissionen anger emellertid att man under lagstiftningsprocessen kommer att beakta vad de nationella parlamenten anfört i sina motiverade yttranden.

## Kommissionens arbetsprogram för 2014

I arbetsprogrammet beskriver kommissionen sina politiska prioriteringar inför och under 2014. Kärnan i arbetsprogrammet är främjandet av tillväxt och sysselsättning. Det övergripande temat är genomförande och resultat.

Under rubriken De viktigaste utmaningarna inför 2014 anges att en av prioriteringarna inför 2014 är att slutföra förhandlingarna om ett antal förslag som kommissionen bedömer har potential att öka tillväxten och skapa nya arbetstillfällen. Kommissionens uppfattning är att de aktuella förslagen är mycket viktiga och bedömer att man kommit så långt i förfarandena att det finns en realistisk möjlighet att anta förslagen under de närmaste månaderna. De aktuella förslagen finns i bilaga I till arbetsprogrammet. Bland dessa förslag finns

- bekämpning av penningtvätt: Förslag till direktiv om förhindrande av att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (KOM(2013) 45)
- dataskyddspaketet: Förslag till direktiv om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området (KOM(2012) 10) och förslag till en allmän uppgiftsskyddsförordning (KOM(2012) 11) och
- europeiska åklagarmyndigheten: Förslag till förordning om inrättande av en europeisk åklagarmyndighet (KOM(2013) 534).

<sup>1</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the national parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol No 2.



Under rubriken Nya prioriteringar för 2014 och underrubriken Rättsliga frågor och säkerhet redogör kommissionen för de prioriteringar som finns inom justitieutskottets beredningsområde. Kommissionen anför bl.a. följande. EU måste skydda medborgarna och värna om deras rättigheter. I detta syfte är det viktigt att EU:s regler tillämpas effektivt och att samarbetet mellan de nationella myndigheterna på dessa områden stärks. De upprepade tragedierna i Medelhavsområdet visar på behovet av ytterligare EU-åtgärder, inbegripet åtgärder för att förhindra förlust av människoliv till sjöss, i syfte att stödja dem som söker internationellt skydd, säkra skyddet av EU:s gränser, bekämpa människohandel och utöka samarbetet med tredjeländer.

Effektiva rättssystem och tydliga åtgärder mot bedrägerier nämns bland de faktorer som stöder ekonomin. Genom den europeiska åklagarmyndigheten, som kommissionen föreslagit, kommer brott mot EU:s ekonomiska intressen att kunna lagföras på ett effektivare sätt. Kommissionen kommer också att överväga ytterligare systemförbättringar i Olafförordningen. Dessa förbättringar är inspirerade av de rättssäkerhetsgarantier som finns i kommissionens förslag om en europeisk åklagarmyndighet och kan överföras på Olafs administrativa utredningar. Dessa kan antas redan innan den nämnda åklagarmyndigheten är etablerad.

I och med att den övergångsperiod som anges i Lissabonfördraget löper ut 2014 kommer polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet att vara helt integrerade i EU:s rättssystem. Kommissionen avser att fastställa hur den anser att politiken avseende rättsliga och inrikes frågor bör utvecklas och fördjupas när Stockholmsprogrammet avslutas.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet välkomnar det övergripande temat i kommissionens arbetsprogram: genomförande och resultat. Sedan samarbetet inleddes på området för frihet, säkerhet och rättvisa har ett stort antal EU-bestämmelser antagits. För att försäkra sig om att fördelarna som denna lagstiftning ger kommer medlemsstaterna till godo är det av avgörande betydelse att mer kraft läggs på genomförandet. Utskottet ser således positivt på kommissionens avsikt att arbeta hårt för att se till att fördelarna med det omfattande lagstiftningsprogram som EU redan enats om kommer EU-medborgarna till godo så snabbt som möjligt. Detsamma gäller för kommissionens ambition att fortsätta samarbetet med medlemsstaterna för att se till att EU-reglerna genomförs och tillämpas korrekt och följs strikt.

Utskottet vill här dock betona att medlemsstaters bristande genomförande av EU-bestämmelser inte är ett skäl för kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning, som i sig bidrar till mer överstatlighet.

När utkast till ny lagstiftning förbereds anser utskottet att större vikt bör läggas vid att analysera den gällande lagstiftningen. Avsikten bör vara att förstärka den befintliga lagstiftningen, när detta är möjligt.

### *Kommissionens prioriteringar inför 2014*

Kommissionen nämner här, som framgår ovan, att Europaparlamentet och rådet ska slutföra förhandlingarna om ett antal befintliga förslag, däribland förslagen om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet och om dataskyddspaketet. Utskottet har vid subsidiaritetsprövningarna av nämnda förslag ansett att de helt eller delvis strider mot subsidiaritetsprincipen.

Kommissionens förslag att inrätta en europeisk åklagarmyndighet resulterade sammantaget i 14 motiverade yttranden från de nationella parlamenten. Nämnda förslag har således lett till det andra gula kortet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Ett gult kort innebär att kommissionen ska ompröva sitt beslut (protokoll (nr 2) till fördragen). Som framgår ovan har kommissionen vid sin omprövning bestämt sig för att vidhålla förslaget. Kommissionen har angett att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet kommer att ta i beaktande vad medlemsstaterna anfört i sina motiverade yttranden.

Utskottet vill understryka vikten av att kommissionen i den fortsatta lagstiftningsprocessen beaktar dels det förhållande att ett gult kort uppnåddes beträffande förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, dels de synpunkter som framförts av de nationella parlamenten.

Utskottet vill här återkomma till de subsidiaritetsinvändningar som utskottet hade vad gällde det föreslagna direktivet om skydd av personuppgifter på det brottsbekämpande området (som ingår i dataskyddspaketet). Det föreslagna direktivet omfattar, till skillnad från det rambeslut (rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete [dataskyddsrambeslutet]) som det avser att ersätta, även nationell behandling av personuppgifter som medlemsländernas behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Utskottet har vid subsidiaritetsprövningen av förslaget konstaterat att de delar av förslaget som berör den renodlat nationella behandlingen av personuppgifter strider mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2011/12:JuU31). Riksdagen har instämt i utskottets bedömning (rskr. 2011/12:175).

Utskottet har även yttrat sig till konstitutionsutskottet vad gäller förslaget till en allmän uppgiftsskyddsförordning (KOM(2012) 11). Utskottet anförde då att man betonar det polisiära och straffrättsliga områdets speciella karaktär och behovet av en särreglering vad gäller behandling av uppgifter inom de polisiära och rättsliga myndigheternas verksamhet. Utskottet förutsatte att det brottsbekämpande områdets särdrag och behov av särreglering respekteras i den allmänna uppgiftsskyddsförordningen (ytr. 2011/12:JuU6y).

## *Nya prioriteringar för 2014*

### **De upprepade tragedierna i Medelhavsområdet**

Kommissionen har kallat EU:s medlemsländer till en särskild arbetsgrupp för Medelhavsområdet ("Task Force Mediterranean") för att ta fram förslag på åtgärder som ska medföra att liknande olyckor kan undvikas i framtiden. Utskottet välkomnar arbetet på området men menar att mer kan göras inom ramen för nuvarande regelverk.

### **Effektiva rättssystem**

Utskottet instämmer i kommissionens bedömning att effektiva rättssystem och tydliga åtgärder mot bedrägerier är faktorer som stöder ekonomin.

Kommissionen anför här att genom att den europeiska åklagarmyndigheten inrättas kommer brott mot den europeiska unionen att kunna lagföras på ett effektivare sätt. Utskottet anser, som tidigare nämnts, att förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet strider mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet har i utlåtandet (2013/14:JuU13) uttryckt att man i och för sig delar kommissionens uppfattning att det är av stor vikt att på ett effektivt sätt kunna bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen. Utskottets uppfattning är emellertid att kommissionen inte förmått visa att det som den vill uppnå med förslaget, att på ett effektivt sätt bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen, inte kan uppnås genom åtgärder på nationell nivå, t.ex. med stöd av det mellanstatliga samarbetet som bl.a. Eurojust erbjuder. Utskottet noterar att Eurojusts fulla potential inte är känd eftersom alla medlemsstater ännu inte har genomfört det senaste Eurojustbeslutet (2009/426/RIF). Det kan även finnas skäl att avvakta att direktivet om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen (KOM(2012) 363) blir färdigförhandlat och genomfört innan man drar några slutsatser om huruvida målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Kommissionen har enligt utskottets uppfattning inte heller visat att målen för den föreslagna åtgärden bättre kan uppnås genom ytterligare åtgärder på EU-nivå än på nationell nivå.

Utskottet uppmärksammar även att medlemsstaternas resultat beträffande utredningar av åtal för brott mot EU:s ekonomiska intressen varierar mycket. Utskottet anser att det är oproportionerligt att försöka komma till rätta med ett problem som huvudsakligen endast gäller vissa medlemsstater genom att införa en ordning som på ett ingripande sätt träffar samtliga medlemsstater.

Vidare anser utskottet att förslaget är så långtgående att man måste ifrågasätta om inte de föreslagna åtgärderna går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet med förslaget. Det torde finnas andra mindre långtgående alternativ för att uppnå målet med förslaget, t.ex. att genom ytterligare åtgärder förebygga brott mot EU:s intressen.

I utskottets yttrande angående kommissionens arbetsprogram för 2013 (yttr. 2012/13:JuU2y) anförde utskottet att ett förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet måste föregås av en grundlig analys där även andra alternativ beaktas. Utskottet vill återigen anförda att kommissionen bör överväga andra mindre långtgående och mindre ingripande alternativ för att på ett effektivt sätt kunna bekämpa brott mot EU:s ekonomiska intressen.

### **Ny strategi för området för frihet, säkerhet och rättvisa**

Stockholmsprogrammet, som antogs av Europeiska rådet i december 2009, anger grunderna för prioriteringar inom området för frihet, säkerhet och rättvisa under perioden 2010–2014. Detta program är av stor strategisk betydelse och har gett en långsiktig vision för arbetet som bedrivs på området. Den period som Stockholmsprogrammet avser närmar sig sitt slut och det behövs en ny strategi för arbetet på området.

Av artikel 68 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt framgår att det är Europeiska rådets uppgift att fastställa strategiska riktlinjer för lagstiftningsprogrammet och den operativa programplaneringen på området. Enligt utskottets uppfattning är det av stor betydelse att rådet (rättsliga och inrikes frågor) får en ledande roll i förberedelserna för att ta fram riktlinjerna, utvecklingen av dessa och även i arbetet med att genomföra riktlinjerna. Utskottet vill understryka vikten av att arbetet med att ta fram de nya riktlinjerna är transparent och att EU:s institutioner, medlemsstaterna och medborgarna är nära involverade i arbetet.

Det bör även finnas en uppföljningsmekanism för att övervaka genomförandet av den nya strategin.

Det är av avgörande betydelse att alla EU-institutioner, och därmed även kommissionen, åtar sig att främja de mål som anges i den kommande strategin.

Stockholm den 5 december 2013

På justitieutskottets vägnar

*Morgan Johansson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Anti Avsan (M), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Richard Jomshof (SD), Lena Olsson (V), Jan Ertsborn (FP) och Stefan Svanström (KD).

# Avvikande meningar

## 1. Kommissionens arbetsprogram för 2014 (MP)

Maria Ferm (MP) anför:

Fokus i kommissionens arbetsprogram för 2014 ger möjligheter att se närmare på hur skyddet för mänskliga fri- och rättigheter i allmänhet, och Europakonventionen om skydd för de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna i synnerhet, tillämpas inom unionens institutioner och medlemsländer, vid genomförandet av redan beslutade åtgärder. Detta är särskilt viktigt i frågor som faller inom såväl Stockholmsprogrammets som andra aktivitetens områden. Detta gäller även inom ramen för de föreslagna nya prioriteringarna för år 2014.

Ökad överstatlighet i förslag på lagstiftning från kommissionen bör förhindras.

Vad gäller kommande ny strategi för området frihet, säkerhet och rättvisa vill jag anför följande. Stockholmsprogrammet avslutas vid utgången av 2014. Innan arbetet med en ny strategi påbörjas, är det av största vikt att arbetet med den nuvarande följs upp och utvärderas och att detta sker på ett sätt som inkluderar såväl medlemsstater, icke statliga organisationer, som medborgare i medlemsstaterna. Här måste erfarenheterna av vidtagna åtgärder tas till vara, särskilt i frågor som rör effekter för utövande och skydd av mänskliga fri- och rättigheter.

Tyvärr har arbetsgruppen Task Force Mediterranean, som den 4 december presenterade sina förslag, inte lärt sig något av den senaste tragedin utanför den italienska ön Lampedusa där över 350 migranter drunknade i oktober. I stället för att föreslå konkreta åtgärder för att förbättra EU:s möjligheter att rädda migranter i sjönöd, vilket är vad som desperat behövs, fokuserar kommissionen återigen på gränskontroller.

Kommissionen föreslår att militära styrkor ska kunna involveras i att försvara EU:s gränser mot migranter. Kommissionen föreslår också att EU ska samarbeta med nordafrikanska stater med gränsbevakning. Under förövändningen att det handlar om att förhindra trafficking försöker de förskjuta EU:s externa gränser till den afrikanska nordkusten.

Det föreslås förvisso några konkreta saker, som en utredning om användandet av humanitära visum, vilket är positivt. Fokus ligger dock på gränskontroller och att få hjälp av tredjeländer med detta. Det som behövs är säkra och lagliga vägar för att ta sig in i unionen och söka asyl.

Miljöpartiet vill att lagliga vägar skapas. Det kan göras på många olika sätt och ske genom en kombination av åtgärder. EU:s medlemsstater kan börja använda humanitära visum, så att de som flyr kan få visum för att ta sig till EU för att söka asyl. Den möjligheten finns redan i dag i lagstift-

ningen och behöver bara börja användas. Då skulle migranter slippa ta hjälp av flyktingsmugglare och ta de farliga rutterna över t.ex. Medelhavet i undermåliga båtar.

Det borde också vara möjligt att söka asyl på EU-beskickningar i länder utanför EU. Gemensamma vidarebosättningsprogram inom EU skulle också kunna förändra mycket. Bara ett fåtal av EU:s medlemsstater tar i dag emot kvotflyktingar (Sverige är en av dem). Om alla tog emot lika många kvotflyktingar som Sverige skulle många flyktingläger kunna stängas.

I Sverige har vi dessutom ett öppet system för arbetskraftsinvandring (inte bara högkvalificerad arbetskraft är välkommen, utan alla, om de har fått ett jobberbjudande i Sverige som har lika bra villkor som andra i Sverige) och därför går det att lagligt komma till Sverige på det sättet. Om fler EU-länder öppnade för arbetskraftsinvandring skulle det vara ytterligare en laglig väg för migranter.

Dessutom borde transportörsansvaret avskaffas så att inte flygbolag, båt-bolag eller båtägare straffas om de har med sig personer som inte har rätt papper.

Om lagliga vägar öppnas lever vi upp till internationella konventioner och förhindrar att fler människor drunknar i Medelhavet på sin flykt till Europa. För så länge det är krig i omvärlden kommer människor att fortsätta att fly, och då måste vi ta vårt ansvar.

Kommissionens arbetsprogram bör innehålla förslag på lagliga vägar att ta sig till EU och söka asyl. Arbetsprogrammet bör även innehålla förslag på ett förändrat mandat till Frontex, som är inriktat på livräddning och respekten för mänskliga rättigheter. Dessutom borde Dublin III ändras så att den asylsökande själv kan välja vilket land asylansökan ska lämnas in i.

## **2. Kommissionens arbetsprogram för 2014 (SD)**

Richard Jomshof (SD) anför:

Jag anser att vissa av arbetsprogrammets resonemang och aviserade förändringar under området Rättsliga frågor och säkerhet inte är acceptabla ur ett svenskt perspektiv.

Eftersom det saknas behov av en europeisk åklagarmyndighet, bör förslaget om att inrätta en sådan myndighet återkallas och inte genomföras. EU bör skydda sina ekonomiska intressen från korruptionsskandaler genom att arbeta för säkrare interna rutiner, ökad transparens och minskad överstatlighet i stället för att harmonisera medlemsstaternas straffrätt.

Vidare nämns i arbetsprogrammet att kommissionen avser att lägga fram en ram för sanktioner mot medlemsstater vars rättsstatsprincip är hotad. Exakt vad kommissionen menar med denna vaga formulering går dock inte att utläsa. Kommissionen bör göras medveten om att den nationella suveräniteten bör värnas och att EU inte ska inta en position som någon form av överstatlig författningsdomstol. Det ska inte vara EU:s sak att lägga sig i andra länders grundlagsfrågor.

Slutligen bör poängteras att de mest prioriterade verktygen för att skydda EU:s medborgare i dagsläget, är att återupprätta fullgoda nationella gränsskydd, stärka unionens gemensamma gränsskydd och stärka arbetet med att förhindra, upptäcka, lagföra och avvisa illegala invandrare samt att på liknande sätt arbeta för att förhindra insmuggling av illegala varor och föremål till unionen. Detta bör vara EU:s övergripande mål under området Rättsliga frågor och säkerhet som kommissionen ska arbeta mot att uppfylla.

### 3. Kommissionens arbetsprogram för 2014 (V)

Lena Olsson (V) anför:

Jag är kritisk till en del av de EU-bestämmelser som införts på området för frihet, säkerhet och rättvisa, som enligt min uppfattning leder till ökad överstatlighet.

Jag instämmer i majoritetens inställning att bristande genomförande av EU-bestämmelser i medlemsstaterna inte i sig är ett skäl för kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning. Sådant leder också till ökad överstatlighet. Jag instämmer i övrigt i den kritik och de påpekanden som majoriteten anför vad gäller kommissionens arbetsprogram.

Jag vill även anförda följande. Det är hög tid att EU tar sitt ansvar för den migrationspolitik som sedan 1993 skördat mer än 17 000 människoliv. Vänsterpartiet vill ha en asylpolitik som skapar lagliga vägar in i Europa för asylsökande. Ingen ska behöva riskera sitt liv för att få sin asylrätt prövad. Den upptrappade militariseringen av Europas gränser leder endast till fler döda och till att asylrätten systematiskt kränks.

Katastrofen i Lampedusa är en av de största i sitt slag, men tyvärr är den bara en katastrof av många. Organisationen United har sammanställt information från hela Europa för perioden januari 1993 till november 2012 till en skrämmande lista med 17 306 döda. Här dokumenteras alla kända dödsfall i samband med flyktingars och migranternas resor till Europa och vid ankomst. Sedan dess har inbördeskriget i Syrien drivit ytterligare miljoner på flykt. EU svarar genom att försvara för asylsökande och migranter att komma in i unionen. EU bevakar med hjälp av kustbevakning och gränspolis sina yttre gränser. Nya medlemsländer har hårda krav på sig vad gäller att hindra människor från att korsa gränserna.

Vänsterpartiet anser att det behöver skapas lagliga vägar in i Europa. Detta kan ske genom asylvisum som utfärdas vid ambassader och beskickningar, men även genom upphävande av visumkrav från länder som drabbats av konflikt, krig eller vars regimer utsätter befolkningen för tortyr eller förföljelse. Dublinförordningen som i dag koncentrerar mottagandet av flyktingar till södra Europa ska slopas. Mottagandeförhållanden och asylprocess skiljer sig fortfarande väsentligt åt mellan EU-länderna. Asylsökande bör därför själva få välja var de vill söka asyl.

Genom att stänga sina gränser tvingar EU flyktingar i armarna på smugglare. För den som vill söka skydd undan krig, förföljelse och våld finns mycket få lagliga vägar in i Europa.

Kommissionens arbetsprogram bör, mot bakgrund av det anförda, innehålla förslag på hur EU ska förhindra att katastrofer som den som skedde utanför Lampedusa inträffar. Nämda katastrof handlade framför allt om rätten att söka asyl och respekten för de mänskliga rättigheterna. Med förstärkt gränsbevakning och stängsel hindrar medlemsstater och den gemensamma europeiska gränspolisen Frontex asylsökande från att ta sig in i Europa. Det som krävs är i stället humanitära insatser vid gränserna.