

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 25/2013 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 juni 2013 statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013 (SRR 6/2013 rd) till stora utskottet för beredning och gav samtidigt de övriga fackutskotten möjlighet att lämna utlåtande om ärendet till stora utskottet senast den 15 oktober 2013.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Heidi Kaila och specialsakkunnig i EU-ärenden Hannele Timonen, statsrådets kansli
- specialsakkunnig i EU-ärenden Katja Arenmaa, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Kalle Kekomäki och överinspektör Riikka Rytönen, inrikesministeriet
- kommandör Topi Tuukkanen, försvarsministeriet
- regionutvecklingsdirektör Kaisa-Leena Lintilä, arbets- och näringsministeriet
- dataombudsman Reijo Aarnio
- Europaparlamentsledamot Liisa Jaakonsaari
- Europaparlamentsledamot Hannu Takkula
- konsultativ tjänsteman Tuuli Eerolainen, Riksåklagarämbetet
- kriminalinspektör Jukkapekka Risu, polisinrättningen i Helsingfors

- överinspektör Elisa Alho-Kulström, Migrationsverket
- överinspektör Jenni Juslén, Polisstyrelsen
- kriminalöverinspektör Sanna Palo, Centrala kriminalpolisen
- biträdande chef Olli Kolstela, skyddspolisen
- specialsakkunnig Annukka Mäkinen och jurist Ida Sulin, Finlands Kommunförbund
- professor Olli Mäenpää
- professor Juha Raitio
- professor Jukka Snell.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- inrikesministeriet, migrationsavdelningen
- inrikesministeriet, räddningsavdelningen
- inrikesministeriet, polisavdelningen
- inrikesministeriet, gränsbevakningsavdelningen
- Tullen
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Centralhandelskammaren
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter (MTK)
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- professor Kaarlo Tuori.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Statsrådets redogörelse anger riktlinjen för Finlands EU-politik och lyfter fram det som är mest angeläget att utveckla i EU. Redogörelsen beskriver också hur EU-politiken bereds i Finland och hur vi påverkar och driver våra intressen i EU. Samtidigt med redogörelsen har utskottet också behandlat statsrådets utredning med anledning av en diskussion i rådet om utveckling av området för rättsliga och inrikes frågor efter 2014 (E 119/2013 rd) och statsrådets utredning med anledning av utvärdering av EU-lagstiftning och lagstiftningsförslag med tanke på Finland (E 113/2013 rd). Synpunkterna på dem ingår i utlåtandet.

Enligt redogörelsen är det Finlands mål att unionen ska bli mer rättvis och mer rättträdig. Extra viktigt är det enligt regeringen att gemensamma värderingar och regler tillämpas i hela unionen och syns i medborgarnas dagliga liv. Integrationen måste utökas i de frågor där samverkan skapar mervärde eller är viktigt för EU:s yttre inflytande. Samtidigt ska respekten för subsidiaritetsprincipen stärkas och sådan lagstiftning undvikas, vars syften kan nås lika bra eller bättre på nationell nivå. Målen är bra och värda att stödja, anser utskottet.

Redogörelsen innehåller en förteckning över de sjutton viktigaste utvecklingsprojekten de närmaste åren. Utskottet noterar att den demokratiska legitimiteten för unionens beslut, större offentlighet och bättre påverkansmöjligheter för medborgarna eller större satsningar på öppenhet, effektivitet och oberoende i förvaltningen inte specifikt nämns som utvecklingsobjekt, trots att regeringen hänvisar till dem på flera ställen. Beträffande området med frihet, säkerhet och rättvisa nämns bara gränskontroll bland utvecklingsprojekteten i inrikes frågor, vilket självfallet i sig är viktigt. Överlag ägnas inre säkerhet ganska lite uppmärksamhet, menar utskottet. Ändå är dels de grundläggande och

mänskliga rättigheterna, dels säkerheten för medborgarna och deras privatliv en viktig stötpelare för många av målen i redogörelsen.

Utskottet ställer sig bakom målet att Finland ska vara en aktiv och initiativrik medlem av unionen. Finland har mycket att ge inom ett flertal områden. Inom utskottets ansvarsområde kan både god förvaltning och exempelvis inre säkerhet nämnas. I framtiden bör Finland i allt högre grad själv ta initiativ för att driva sina intressen. Utskottet vill uppmuntra till större aktivitet i detta hänseende. Proaktiv påverkan blir allt viktigare. För att det ska gå att påverka finländska frågor effektivt och i rätt tid måste det tas fram systematiska tillvägagångssätt för proaktiv påverkan.

Utskottet efterlyser en tyngdpunktsförskjutning för att redogörelsen i framtiden mer ska informera om aktuella, också pågående projekt, och inte bara koncentrera sig på det som varit.

Principerna för god förvaltning och hur de genomförs i unionen

God, öppen och effektiv förvaltning

Redogörelsen sätter fokus på viktiga principer, nämligen rättsstatsprincipen, principen om god förvaltning och öppenhetsprincipen. Principen om god förvaltning bör stärkas både i EU och i medlemsstaterna. Dessutom måste kommissionen snabba på med åtgärder för att garantera att EU:s institutioner och myndigheter tillämpar principen samordnat.

Enligt artikel 298 i fördraget om Europeiska unionens funktion ska unionens institutioner, organ och byråer när de fullgör sina uppgifter stödja sig på en öppen, effektiv och oberoende europeisk administration. Det hör till kommissionen att förbereda förordningar där dessa principer för god förvaltning läggs fast.

Gång på gång har kommissionen varit passiv visavi sådana förordningar. I början av 2013 antog Europaparlamentet ett betänkande genom eget initiativ där det anmodar kommissionen att komma med ett initiativ om god förvaltning en-

ligt Lissabonfördraget. Utskottet anser att förslaget ska ingå i nästa program från kommissionen. Vidare ser utskottet gärna att Finland aktivt arbetar för att rättsakter utarbetas i överensstämmelse med fördraget och att kriterier för god europeisk förvaltning läggs fast.

Kommissionen spelar en framträdande roll i övervakningen av att EU-lagstiftningen följs. Enligt redogörelsen bör kommissionen mer konsekvent ingripa om medlemsstater upprepade gånger bryter mot EU-bestämmelserna och dessutom lyfta fram de administrativa och strukturella bristerna bakom överträdelserna. Utskottet finner förslaget motiverat.

Öppenheten och möjligheterna för medborgarna att delta måste ytterligare förbättras med utgångspunkt i målen med Lissabonfördraget. Utskottet menar att öppenhet inte bara är ett verktyg för att öka legitimiteten, utan att öppenhet har ett stort värde i sig för att garantera demokratiska beslut och en bred informationsplattform. Öppenheten som princip bör inte bara lyftas fram för insynen i besluten utan det behövs också öppenhet när beslut förbereds och verkställs. Dessutom är öppenhet en garanti för att unionen övervakas och avkrävs ansvar. Större öppenhet är alltid en balansgång mellan offentlighet och datasekretess. Utskottet menar att större öppenhet och insyn måste ses som något mer än bara hantering av dokument och gälla all information som nyttiggörs i unionen utifrån de möjligheter som ett kvalificerat kunskapssamhälle erbjuder.

Öppenhet, oberoende och god förvaltning är viktiga faktorer också i bekämpningen av korruption. Europarådets organ för korruptionsbekämpning (Greco) inspekterar medlemsländerna och ger rekommendationer för att förebygga korruption. Många andra ute i världen har satt upp korruptionsbekämpning på agendan. Även EU behöver effektivisera sina åtgärder mot korruption. Det finns regler för korruptionsbekämpning både i EU och internationellt, men övervakningen av hur de verkställs och följs måste bli bättre. Som regeringen säger kräver detta att stater och företag i hela EU är med på noterna. Korruption grasserar inom ett flertal politikområden och därför behövs det effektiva åtgärder inom

alla berörda områden. Korruption är ofta gränsöverskridande brottslig med kopplingar till den organiserade brottsligheten. Därför är det angeläget att de europeiska myndigheterna utvecklar sitt samarbete och informationsutbyte. EU:s nya mekanism för korruptionskontroll och den första rapporten som kommer i slutet av året är ett nytt verktyg för att bevaka läget i unionen och erbjuder ett tillfälle att lyfta upp bekämpning av korruption på EU-agendan.

Åtgärder för att utveckla lagstiftningen

En av de viktigaste förutsättningarna för att EU-beslut ska kunna genomföras effektivt är att rättsakterna håller hög kvalitet. Tydliga och fungerande rättsakter medverkar till att de genomförs och följs på bästa sätt. Det räcker inte med respekt för subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. EU-lagstiftningen måste dessutom befatta sig med relevanta frågor och vara både nödvändig och acceptabel. Statsrådets utredning med anledning av utvärdering av EU-lagstiftning och lagstiftningsförslag med tanke på Finland (E 113/2013 rd) lyfter helt riktigt fram kommissionens ansvar för att förbereda rättsakter grundligt och bedöma konsekvenserna av förslagen noga.

Konsekvensbedömningen ska vara bred och väl avvägd, och berörda intressentgrupper måste höras. I och med att regleringen ökar och blir alltmer komplex är det också allt viktigare att samordna lagstiftningsprojekten och initiativen för att undvika överlappningar och ökad byråkrati. I bedömningen ingår det också att noga väga för och emot de befintliga alternativen. Vidare gäller det att redan vid förberedelserna bättre hålla ett öga på om till exempel direktiv är genomförbara. Det händer att Europaparlamentet och rådet gör avgörande ändringar i de föreslagna rättsakterna. Följaktligen bör ekonomiska, sociala och andra konsekvenser av de slutliga rättsakterna uppmärksammas.

Kommissionen vidtar horisontella åtgärder för att förbättra kvaliteten på lagstiftningen. Andra viktiga åtgärder är bland annat att i efterhand bedöma hur lagstiftningen fungerar, att låta på den administrativa bördan för företagen, att

kontrollera hur konkurrensförmågan påverkas, att förenkla lagstiftningen och att ge intressentgrupper bättre möjligheter att bli hörda. Kommissionens Refitprogram om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat är EU:s nyaste projekt inom området. Det ska innefatta förslag till förenklingar av hela EU-lagstiftningen och införliva analys av onödiga kostnader och områden som kräver förbättringar i kommissionens beslutsmekanismer och programplanering. Också den administrativa bördan på nationell nivå ska undersökas närmare som ett led i processen. Överlag välkomnar utskottet målen att effektivisera lagstiftningen och anser att de gagnar principerna för god förvaltning. Å andra sidan gäller det att se kritiskt på förslagen och fråga sig om åtgärderna i alla hänseenden medför önskat slutresultat. I samband med Refitprocessen kommer Finland att analysera de förändringsbehov som är extra viktiga på grund av effekterna för konkurrenskraften och sysselsättningen eller våra nationella särförhållanden. Inventeringen bör göras i nära samarbete med berörda intressentgrupper. Viktiga lagstiftningsprojekt som Finland för fram, exempelvis arbetslivsutveckling, får inte sättas på spel i Refit.

Frihet, säkerhet och rättvisa

Utvecklingsinstrument på området med frihet, säkerhet och rättvisa

Enligt EU:s grundfördrag ska unionen utgöra ett område med frihet, säkerhet och rättvisa med respekt för de grundläggande rättigheterna och de olika rättssystemen och rättsliga traditionerna i medlemsstaterna. Ända sedan toppmötet i Tammerfors 1999 har EU satsat på samarbete och lagstiftning i rättsliga och inrikes frågor. Bland annat har Europeiska rådet lagt fast prioriteringar, riktlinjer och åtgärder i så kallade fleråriga program. För närvarande genomförs Stockholmsprogrammet för 2009—2014.

De fleråriga programmen har varit ett användbart instrument för att utveckla samarbetet eftersom de ger möjligheter att förutse, planera och greppa det samlade området för rättsliga och inrikes frågor och bevaka utvecklingen där. Tack

vare programmen har EU kunnat skapa ett gemensamt ramverk för samarbetet och föra enigheten vidare trots att en del medlemsstater medgetts undantag i fördraget.

EU behöver en långsiktig strategi också efter 2014, anser utskottet. Målet bör vara att medlemsstaterna kan enas om en gemensam hållning till rättsliga och inrikes frågor. Programmet bör sträcka sig över hela den kommande budgetramen för att det ska kunna genomföras med framgång.

På mötet i juni 2014 kommer Europeiska rådet att lägga upp strategiska riktlinjer för utvecklingen inom rättsliga och inrikes frågor från och med 2015. I likhet med regeringen anser utskottet det viktigt att EU förbereder riktlinjerna öppet och på bred bas dels interinstitutionellt, dels i samråd med det civila samhället och att det beaktas att kommissionens och Europaparlamentets mandattid går ut 2014. Det behövs strategiska och koncisa riktlinjer för att styra samarbetet inom rättsliga och inrikes frågor. Alltför många detaljer måste undvikas. Annars blir det svårt för EU att behålla sin beredskap och sina förutsättningar att reagera snabbt på oförutsedda utmaningar. För möjligheterna att påverka på ett tidigt stadium och driva nationellt viktiga frågor är det positivt att Finland redan nu utarbetar sina ståndpunkter (E 119/2013 rd).

Samarbetet kommer också att styras via strategier för enskilda områden. Utifrån Stockholmsprogrammet antog Europeiska rådet 2010 en strategi för den inre säkerheten i EU. Kommissionen avrapporterar genomförandet regelbundet. Utskottet påpekar att begreppet inre säkerhet ska förstås i ett brett och övergripande perspektiv. Det är viktigt att strategin anpassas till såväl medborgarnas behov som de globala utmaningarna. Den bör dessutom uppdateras för att svara mot förändrade säkerhetsrisker och nya prioriteringar. Rådet antog 2005 EU:s strategi för kampen mot terrorism och ett tillhörande handlingsprogram. Den innefattar en strategi mot radikaliserings och rekrytering som för närvarande uppdateras av ett EU-nätverk (Radicalisation Awareness Network).

Det räcker inte med bara program och strategier. EU:s myndigheter för den inre säkerheten måste ges adekvata möjligheter att utföra sitt uppdrag. Det är befogat att regeringen påpekar att Frontex fått uppdrag och roller i att harmonisera koder och instrument för gränsförvaltningen. Också Europeiska stödkontoret för asylfrågor EASO nämns. Kontoret öppnades nyligen. Vidare är det viktigt att säkerställa resurserna till Europol. År 2012 kompletterades Europol med Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet. En av dess främsta uppgifter är att samla expertis på it-brottslighet och stödja brottsutredningar. EU var tvungen att starta byrån utan extra anslag och tog i stället medel från andra verksamheter.

Allmän prioritering i rättsliga och inrikes frågor

Det är bra att prioriteringarna efter Stockholmsprogrammet (2010—2014) är inriktade på att effektivt genomföra och följa upp EU-lagstiftningen och andra EU-initiativ. Strategierna i Stockholmsprogrammet håller fortfarande. På senare år har det kommit till ett flertal nya instrument inom rättsliga och inrikes frågor, men de har inte kunnat sättas in fullt ut. Följaktligen behövs det nu en kraftansträngning för att säkerställa att de införs och fungerar. Medlemsstaterna bör eftersträva så samordnad tillämpning som möjligt. Aktuella lagstiftningsfrågor de kommande åren är andra fasen av det europeiska asylsystemet (CEAS), administrationen av Schengenområdet och effektivt genomförande av det europeiska gränskontrollsystemet. Vidare är det angeläget att de genomför EU:s nya räddningstjänstmekanism för att säkerställa internationell handräckning och förbättra de förebyggande insatserna och beredskapen för olika typer av katastrofer. Dessutom måste insatserna för att förbättra samarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna fortsätta den kommande perioden.

Invandrings- och asylpolitiken

Under Stockholmsprogrammet har EU tagit stora steg framåt med invandrings- och asylsystemen. I juni 2013 antog EU fem rättsakter om det

gemensamma europeiska asylsystemet, och det är nödvändigt med EU-regler på området. Vidare är det mycket önskvärt att asylsystemen i medlemsstaterna samordnas så långt det är möjligt för att asylsökande inte ska behöva flytta mellan länderna i hopp om bättre skydd eller bättre mottagande. Nu när rättsakterna är antagna gäller det att lyfta fram vikten av att alla medlemsstater genomför och tillämpar dem samordnat och på bästa sätt. Då kan samarbetet inom ramen för EASO med fördel utnyttjas.

Samarbete med tredjeländer kring internationellt skydd hör enligt Stockholmsprogrammet till de frågor som ska införlivas i det gemensamma europeiska asylsystemet. Unionen utsätts för stort migrationstryck och i fortsättningen är det allt angelägnare att uppmärksamma den yttre dimensionen av asylsystemet, bland annat att förbättra skyddssystemen i transitländerna.

I handlingsplanen för laglig invandring från 2005 kom medlemsstaterna överens om att tillämpa ett sektorsspecifikt angreppssätt och förbereda ett flertal direktiv om inresa för vissa särskilda grupper. Förhandlingarna om tre av direktiven (säsongsarbetare, personer som förflyttas inom företag och forskare och studerande plus vissa andra grupper) pågår fortfarande. Direktiven avser att göra unionen mer attraktiv i konkurrensen om toppkrafter på den globala arbetsmarknaden. Därför vill EU samordna medlemsstaternas inreseförfaranden och medge dessa nyckelgrupper rättigheter som ligger nära EU-medborgarnas. Målen är i och för sig välkomna men förslagen har berett Finland svårigheter, särskilt med avseende på den bosättningsbaserade sociala tryggheten. Ser man till vårt tillståndssystem finns det ingen särskild anledning att införa ny EU-lagstiftning när de aktuella förslagen har antagits.

Åtgärder för att främja invandring från tredjeländer och bättre regler för laglig invandring är bara ett sätt bland många att förbättra konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Lika viktigt är det att sysselsätta och integrera de invandrare som redan finns i EU. Trots det understryker utskottet att integrationen också i fortsättningen måste ordnas i överensstämmelse med den natio-

nella lagstiftningen och medlemsstaternas praxis. Det är välkommet om staterna vill sprida information om exempel på god praxis i integrationsarbetet.

Kontroll över invandringstrycket

Att få kontroll över invandringstrycket är en av de stora frågorna i EU. EU behöver ett övergripande arbetssätt som tar hänsyn till behovet att förbättra samarbetet mellan medlemsstaterna och väger in relationerna till tredjeländer, anser utskottet. I första hand bör man understryka att medlemsstaterna själva bör se till att deras system fungerar och framhålla vikten av det stöd som går via EASO och Frontex.

Möjligheten att återsända personer som visas olagligt i landet är en viktig förutsättning för att få kontroll över invandringstrycket. För att EU:s gemensamma asylsystem ska fungera behövs det en trovärdig återvändandepolicy med respekt för de mänskliga rättigheterna. Utskottet menar att EU bör satsa betydligt mer på att förbättra sin återvändandepolicy. De gällande avtalen om återtagande måste fungera bättre samtidigt som de pågående förhandlingarna bör kunna avslutas snart. EU måste tillämpa sina egna strategier för återtagande, inbegripet att återtagandefrågorna ska handläggas som ett led i ett bredare samarbete med tredjeländer. EU måste ha fungerande mekanismer för återtagande visavi de viktigaste invandrarländerna. Efter genomförandeperioden för Stockholmsprogrammet måste möjligheterna att inleda EU-förhandlingar med nya länder utredas, anser utskottet. En effektivare policy för återtagande kräver att kommissionen får större resurser för ändamålet eftersom det är kommissionen som förhandlar om återtagande på medlemsstaternas vägnar. Vidare bör EU satsa på att förbättra samarbetet mellan medlemsstaterna i återvändandefrågor. Samtidigt bör Frontex få en starkare roll i att samordna gemensamma återvändandeoperationer och stödja de berörda länderna operativt.

I Schengenområdet är medlemsstaterna beroende av varandras invandringspolitik. När ett land till exempel beslutar om uppehållstillstånd kan beslutet ha återverkningar för andra länder.

Inom ramen för sin nationella lagstiftning kan medlemsstaterna bevilja uppehållstillstånd av humanitära skäl eller legalisera invandrare. Besluten spelar en roll för migrationen internt inom EU. Det är viktigt att medlemsstaterna blir mer medvetna om varandras mekanismer. Sett i ett finländskt perspektiv vore det viktigt att EU förbättrar informationsutbytet om legaliserade invandrare och asylsökande som inte får internationellt skydd men inte kan skickas tillbaka.

Gränsförvaltning

Målet att stärka och administrera Schengenområdet effektivt är en viktig prioritering, inte minst om man tänker på den senaste tidens händelser på Medelhavet och en eventuell viseringsfrihet för de stora tredjeländerna. Gränsen mellan Finland och Ryssland är EU:s längsta yttre landgräns. Det betyder att viseringsfrihet mellan EU och Ryssland har konkreta och direkta återverkningar för vårt land. Antalet personer som passerar gränserna beräknas på sikt öka med 10-15 procent om året vid östgränsen. Ökningen kommer att vara betydlig om viseringsfrihet införs för Ryssland.

Därför är det enligt utskottet av största vikt att EU inför systemet för gränspassage och programmet för registrerade resande (s.k. smarta gränser) redan innan Ryssland får viseringsfrihet. Redan nu med den nuvarande gränspasserande trafiken behövs det stora satsningar på modern teknik och effektivare gränskontrollprocesser. Utan nya EU-system, betydande investeringar och extra resurser måste vi räkna med långa väntetider och problem, särskilt vid gränsövergångarna vid landgränserna.

I det kommande fleråriga programmet är det av stor vikt för gränsförvaltningen att den gällande lagstiftningen, särskilt reglerna för administration av Schengenområdet och det europeiska gränsövervakningssystemet (Eurosur) införs snabbt och effektivt och att rådet och parlamentet behandlar paketet Smarta gränser snabbt, liksom att paketet införs innan de stora tredjeländerna får viseringsfrihet. Åtgärderna behövs för att EU ska kunna ta hand om gränskontrollen, inbegripet den ökande gränstrafiken, flexibelt och

kostnadseffektivt också i framtiden och säkerställa tillräckligt hög säkerhetsnivå. Vid in- och utresekontroller är det dessutom viktigt att frånga ett landcentrerat arbetssätt till förmån för ett mer personcentrerat arbetssätt.

EU:s integrerade strategi för gränsförvaltning (Integrated Border Management, IBM) lades fast redan i rådets slutsatser från december 2006. Konceptet måste uppdateras för att motsvara förändringarna i gränsförvaltningen. Kommissionen alternativt Frontex bör hålla i trådarna för nya rekommendationer (manual) för IBM. De bör i detalj förklara vad rådets slutsatser innebär och anlägga en praktisk aspekt på frågorna. Med en manual är det betydligt lättare att genomföra IBM samordnat i EU, ansökarländer och länder där EU finansierar IBM-projekt.

Samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter

Kommissionens prioriteringar i juridiska och inrikes frågor har mer legat på andra teman än det traditionella polissamarbetet och terrorismbekämpning. Detta kan delvis hänga samman med att Stockholmsprogrammet nästan inte alls inbegriper bindande lagstiftningsinstrument inom polisområdet, utan mer tar fasta på program och strategier. Det kan vara en av orsakerna till att dessa frågor i de flesta fall klarats av smidigt. Dessutom är polissamarbetet mycket etablerat i EU, och det gör det lättare att komma överens om olika frågor. Schengens informationssystem som infördes i april 2013 är ett enskilt projekt som är värt att nämna. Vad gäller bekämpningen av terrorism är det värt att notera att det också täcker in samarbete mellan säkerhetstjänster och att EU saknar befogenheter där. Utskottet påpekar dock att kommissionen trots anmodan från rådet inte har tagit något initiativ till ett system för att spåra finansiering av terrorism. Också Europaparlamentet har anmodat kommissionen att lägga fram förslag. Också EU:s handlingsplan för en strategi för den inre säkerheten uppger att kommissionen 2011 ska lägga fram en ram för hur EU ska få ta fram och analysera uppgifter om finansiella meddelanden inom sitt eget territorium.

Brottsligheten i EU behandlas mest ingående och aktuellt i rapporten EU Serious and Organized Crime Threat Assessment (EU SOCTA 2013), som bygger på uppgifter från medlemsstaterna och analyser av Europol. Utifrån SOCTA har EU lagt fast sina gemensamma prioriteringar inom den brottsbekämpande verksamheten och de brottsbekämpande myndigheterna i medlemsstaterna har åtagit sig att följa dem. Bland prioriteringarna kan man nämna bekämpning av olaglig invandring och människohandel, syntetisk narkotika plus heroin och kokain, rörliga brottsyndikat som begår egendomsbrott och illegal vapenhandel. För brottsbekämpningen i dag och i framtiden är det ett stort problem att brottsligheten i allt större omfattning finns på internet. Det gör att brottsligheten sannolikt ökar, likaså risken att råka ut för sådana brott. Följaktligen är det motiverat att redogörelsen riktar in sig på effektivare bekämpa organiserad brottslighet, olaglig invandring och människohandel och cyberbrottslighet. I detta sammanhang vill utskottet påpeka att människohandel och penningtvätt hade kunnat behandlas mer på djupet i redogörelsen.

För att kunna bekämpa gränsöverskridande brottslig och möta nya säkerhetsutmaningar måste de brottsbekämpande myndigheterna i EU bli bättre på att samarbeta och utbyta information. Det är en bra utgångspunkt att EU ska förbättra och effektivare utnyttja existerande instrument för informationsutbyte och andra mekanismer. I förekommande fall måste EU ändå ha kapacitet att utreda och förbättra informationsutbytet mellan de brottsbekämpande myndigheterna med nya medel, men med respekt för de grundläggande rättigheterna och sekretessaspekterna.

Omvärlden förändras snabbt och det kan behövas nya metoder för att bekämpa brottsligheten. En metod kan vara att, som regeringen föreslår, bekämpa den organiserade brottsligheten med administrativa metoder och att samtidigt förbättra informationsutbytet mellan myndigheterna. Vid nya metoder är det dock viktigt att väga för och emot och bedöma dem till exempel med avseende på principen *ne bis in idem*, för-

budet mot dubbelbestraffning. I Europadomstolens avgörandepraxis är förbudets räckvidd inte begränsad bara till egentliga domar som innebär straffrättsliga sanktioner, utan den sträcker sig till olika slag av administrativa påföljder av straffkaraktär. På senare tid har principen *ne bis in idem* också varit aktuell i grundlagsutskottets tolkningspraxis (t.ex. GrUU 17/2013 rd) och i rättspraxis (HD 2012:106).

Bekämpning av nätbrottslighet

Nätbrottsligheten har blivit ett mycket omfattande brottsområde som har återverkningar för dels stater, dels företag och enskilda. Cyberkriminalitet avser dels brott som riktar sig mot cyberrymden, dels brott som utnyttjar cyberrymden. Terrorism och spioneri försiggår i allt högre grad på nätet. Också den organiserade brottsligheten utnyttjar sårbarheterna i datanät och informationssystem. Allt fler brott av traditionellt slag, exempelvis bedrägeri och industrispionage, sker i cybervärlden. I denna brottsbekämpning räcker det inte att bara skydda sig, utan det krävs också att det finns risk för att åka fast och att vinnningen av brottet fräntas förövarna.

Hanteringen av cyberstörningar och utredningen av brott förutsätter vidare ständigt samarbete på nationell och internationell nivå mellan de brottsbekämpande myndigheterna, datasäkerhetsmyndigheterna och den privata sektorn. För goda resultat krävs det stor teknisk kompetens, kunskaper om internationella rättsprocesser och väl fungerande internationella samarbetsnätverk för de viktigaste aktörerna. EU och många internationella organisationer är viktiga arenor för Finland i frågor om cybersäkerheten.

I början av 2013 antog EU en strategi för cybersäkerhet med målet att göra it-världen säkrare, förebygga it-brottslighet och skydda konsumenterna och andra it-användare. Strategin har tre pelare för genomförandet: datanäten och informationssäkerhetsmyndigheterna, de brottsbekämpande myndigheterna och försvaret. De kompletteras av industrin och forskningssamarbetet. Som ett led i strategin lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om nät- och informationssäkerhet (FvUU 5/2013 rd). Tack vare stra-

tegin kan EU-samarbetet inom cybersäkerheten förbättras avsevärt, anser utskottet. Utskottet ser gärna att Finland aktivt deltar i arbetet kring cybersäkerheten.

Utskottet hänvisar till regeringens skrivningar om att förbättra cybersäkerheten och anser att EU målmedvetet måste lyfta fram bekämpningen av it-brottsligheten i de kommande fleråriga programmen och strategierna och se till att strategin för cybersäkerheten genomförs på bästa möjliga sätt. Inte bara medlemsstaterna utan också EU:s institutioner och myndigheter måste samarbete intensivt sinsemellan och samordna frågorna. Dessutom måste EU uppträda samordnat gentemot tredjeländer. Samtidigt måste de brottsbekämpande myndigheterna i medlemsstaterna få samordnade möjligheter att utreda och bekämpa nätbrottslighet.

Utskottet understryker dock att nationella säkerhetsfrågor inte ingår i unionens befogenheter. Det betyder att beredskap och befogenheter att bekämpa cyberbrott som är en risk för statens säkerhet i fortsättningen bara kan backas upp med nationell lagstiftning. Unionen kan ändå gå in för att förbättra cybersäkerheten rent allmänt och till exempel samarbetet inom utbildning och på så sätt indirekt generera positiva effekter inom denna sektor.

Datasekretess

Globaliseringen och den snabba tekniska utvecklingen har medfört nya problem i behandlingen av personuppgifter, och skyddet för personuppgifter blir allt viktigare när informationsutbytet ökar inom många områden. För närvarande ser EU över sin lagstiftning om dataskydd. Målet är att modernisera och samordna reglerna, förbättra möjligheterna för den digitala inre marknaden och stärka unionsmedborgarnas förtroende för e-tjänster och myndigheter. Reformen spelar en framträdande roll för både skyddet av personuppgifter och verksamhetsmöjligheterna för myndigheterna och den privata sektorn.

Regeringen understryker med rätta behovet av att förenkla och samordna reglerna för datasekretess och samtidigt garantera en hög skyddsni-

vå. Det är av stor vikt att reformarbetet följer principerna för bättre lagstiftning och inte ökar den registeransvarigas administrativa börda. Vidare är det av vikt att inse att den kommersiella sektorn och den offentliga sektorn arbetar i olika miljöer och att behandlingen av personuppgifter har en del utmärkande drag. Det gäller också att finna en balans mellan skyddet för personuppgifter och offentlighetsprincipen. I Finland och de övriga nordiska länderna är offentlighetsprincipen förankrad i lag. Principen bör få större synlighet i EU.

Redogörelsen lyfter fram frågan om att lämna ut uppgifter ur passagerarregister till tredjeländer. I dag är läget att EU och tredjeländer ingår internationella avtal om frågorna. Utskottet håller med regeringen om att EU bör ha ett gemensamt tillvägagångssätt för hur uppgifter ur passagerarregister får lämnas ut till tredjeländer. På sikt kan det vara befogat att undersöka möjligheten att införa internationella normer för att överföra och använda uppgifter.

EU:s regional- och strukturpolitik

EU:s regional- och strukturpolitik befinner sig i en betydelsefull fas när besluten om den finansram och den programperiod som börjar 2014 ska fattas. Finland kommer av allt att döma att få omkring 1,488 miljarder euro. I ramförhandlingarna bestämde regeringen att den nationella medfinansieringen ska vara femtio procent. Finland får EU-bidrag i tre delar inom ramen för sammanhållningspolitiken. Perioden 2014-2020 kommer bidragen (totalt 1,327 miljarder euro) från strukturfondsprogrammet att delas upp i ett grundbidrag (cirka 1 022 miljoner euro) som får användas i hela landet och i ett specialbidrag för glesbygd (cirka 305 miljoner euro) som får användas i norra och östra Finland. Pengarna till regionalt samarbete (cirka 161 miljoner euro) går till målet för regionalt samarbete i Europa och samarbete i gränsområden.

Finland kommer att få ungefär 27 procent mindre för sammanhållningspolitiken än under den nuvarande perioden. Inför den pågående perioden sjönk bidraget ungefär lika mycket (25

procent). Bidragsutvecklingen beror på att EU utvidgats och att sammanhållningspolitiken mer specifikt inriktas på mindre utvecklade regioner och länder med bnp under 75 procent av EU-genomsnittet. Det bör dock noteras att Finlands genomsnittliga bidrag per invånare (35 euro/invånare) är högre än för andra nettobidragsgivare.

Specialstödet till glesbygd i norr är en särfinländsk fråga. För närvarande är stödet 35 euro per invånare och sjunker till 30 euro per invånare nästa period. Också i framtiden är det angeläget för Finland att de särskilda förhållandena i dessa regioner vägs in i bidragsbesluten. Likaså är det viktigt att ta hänsyn till den långa gemensamma gränsen mot Ryssland samt till det europeiska territoriella samarbetsmålet och det europeiska grannskapsinstrumentet. I den europeiska debatten har det setts som en möjlig utvecklingstrend för de utvecklade länderna att bidragen tydligare avsätts för den här typen av instrument som stärker gemenskapen i EU.

Utskottet påpekar att redogörelsen behandlar samordningspolitiken i mycket korta drag och mest på ledningsnivå. Redogörelsen säger inte klart ut att sammanhållningspolitiken medverkar till att stärka konkurrensförmågan och balansera upp utvecklingen i regionerna både mellan medlemsstaterna och internt i Finland. I sammanhållningspolitiken har Finland starkt fört fram en koppling till konkurrenskraften och innovationsverksamheten i Europa. Även i fortsättningen bör EU med sin sammanhållningspolitik skapa förutsättningar för större konkurrenskraft, mer sysselsättning och bättre kompetens i hela Europa. Finlands anslag till region- och strukturpolitik används till allt från grundinvesteringar till innovationer, till att skapa nya jobb, stärka kompetensen och den kommande perioden till att ännu mer backa upp en lågkolekonomi och förebygga social marginalisering.

Strukturfondsmedlen från EU har spelat en stor roll för att hantera ekonomiska omstruktureringar, stärka konkurrenskraften och kompetensen och öka sysselsättningen i Finland. Åtgärder inom dessa sektorer har fått bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Eu-

ropeiska socialfonden (ESF). Utskottet noterar att redogörelsen inte alls går in på kommunernas roll. Både stat och kommuner har ett ansvar för att utveckla regionerna. Den pågående programperioden har Finland fått ungefär 300 miljoner euro till att förbättra sina näringar, sin kompetens och sin sysselsättning via strukturfondsprogrammen. EU:s strukturfonder är fortfarande ett viktigt utvecklingsinstrument för kommunerna. Kommunerna spelar en framträdande roll också den kommande programperioden när målen för smart, hållbar och inkluderande tillväxt ska uppfyllas.

Precis som regeringen anser utskottet det motiverat att Finland i god tid före förhandlingarna om nästa finansram gör en bedömning av hur finansieringen av sammanhållningspolitiken kan ses över för att bättre stödja tillväxtdrivande omstruktureringar och en innovationsdriven ekonomi. Samtidigt måste den regionala och lokala nivån involveras i utvecklingsverksamheten och målet om en balanserad territoriell utveckling, som är en viktig del av Lissabonfördraget, beaktas. Samtidigt kan det nämnas att lokala och regionala myndigheter ges en framträdande roll för det territoriella partnerskapet i kommissionens förslag till förordningar om den nya pro-

gramperioden. Andra frågor som bör beaktas är vilka resultat sammanhållningsbidragen ger och insatser för att förenkla tillvägagångssätten och administrationen.

För att kunna påverka frågorna redan på förhand är det viktigt att det före nästa ramförhandling förs en nationell policydebatt om i vilken omfattning sammanhållningspolitiken bör genomföras i de mer utvecklade delarna av unionen. Samtidigt måste vi bedöma hur det med tanke på Finlands samlade intresse är mest ändamålsenligt att driva de nationella region- och strukturpolitiska målen med hjälp av EU:s sammanhållningsbidrag och hur de särdrag som anknyter till vårt perifera läge och vår glesa befolkning kan beaktas bättre i EU:s sammanhållningspolitik. Också landskapen och kommunerna måste engageras i denna debatt, och Finland måste eftersträva en samlad syn på den regionala utvecklingen i stort.

Ställningstagande

Förvaltningsutskottet anför

att stora utskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 13 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
vordf. Maarit Feldt-Ranta /sd
medl. Heikki Autto /saml
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /saf
Mika Kari /sd
Elsi Katainen /cent

Timo V. Korhonen /cent
Markus Lohi /cent
Outi Mäkelä /saml
Tapani Mäkinen /saml
ers. Antti Rantakangas /cent
Kari Tolvanen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

AVVIKANDE MENING

Motivering

I överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen måste landskapen få en starkare ställning som regionala utvecklingsmyndigheter för att regionerna ska få bättre utvecklingsmöjligheter och kunna utnyttja tillväxtpotentialen. Detta kräver att regeringen Katainen ställer om sin politik, som nu går ut på att ge centralförvaltningen och centralorterna större makt i utvecklingen av regionerna och på bekostnad av landskapen. Vi i Centern är beredda att utveckla och göra landskapsförvaltningen mer demokratisk.

EU:s region- och sammanhållningspolitik är viktiga, i synnerhet för östra och norra Finland med sin glesa befolkning. De glesbebyggda områdena i norr har beaktats i EU:s region- och sammanhållningspolitik på grundval av anslutningsfördraget och EU avsätter specialstöd för utvecklingen där.

Centern ger ett starkt stöd till region- och sammanhållningspolitiken i hela EU och vill lyf-

ta fram möjligheter i stället för utmaningar. Vi ser glesbygden i östra och norra Finland som en av de största utvecklingspotentialerna i både Finland och EU. Den har inte bara stor kompetens utan också ett läge som väcker stort intresse sett i ett globalt perspektiv.

Utöver EU-pengar behövs det ett nationellt åtagande att utveckla alla regioner och att jämna ut skillnaderna i utvecklingsgrad. Det är enda sättet att skapa konkurrenskraft, sysselsättning och välbefinnande i hela Finland. Finansieringsperioden 2014—2020 är EU-stöden lägre än under den pågående perioden. Minskningen måste kompenseras nationellt.

Förslaget

Vi föreslår

att stora utskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 13 november 2013

Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent

Markus Lohi /cent
Antti Rantakangas /cent