

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 35/2005 rd

Statsrådets utredning med anledning av en preliminär bedömning av agendan för det finländska ordförandeskapet

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 11 november 2005 en kompletterande skrivelse 2. VNK 11.11.2005 i ärende E 19/2005 rd till förvaltningsutskottet för eventuella åtgärder.

Dessutom sände stora utskottet den 7 december 2005 en kompletterande skrivelse 3. VNK 04.12.2005 i ärende E 19/2005 rd till förvaltningsutskottet för kännedom.

- konsultativ tjänsteman Liisa Talonpoika, statsrådets kansli
- lagstiftningsråd Laura Yli-Vakkuri och regionutvecklingsdirektör Antti Valle, inrikesministeriet
- regeringsråd Liisa Heinonen, arbetsministeriet
- chef för EU-ärenden Erja Horttanainen, Finlands Kommunförbund.

Dessutom har skriftligt meddelande lämnats av — handels- och industriministeriet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

UTREDNINGEN

Regeringens ståndpunkt

Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa

Sammanfattning av Finlands mål

Den fleråriga handlingsplanen från Haag för rättsliga och inrikes frågor kommer att tjäna som ram för rådets arbete 2006. Under Finlands ordförandeskap infaller halvtidsöversynen av Haagprogrammet, som ska ge politisk vägledning för genomförandet av programmet och en möjlighet att anpassa prioriteringarna.

Finlands nyckelprioritering i rättsliga och inrikes frågor är att genomföra halvtidsöversynen av Haagprogrammet med framgång hösten 2006.

Hoten mot den inre säkerheten ska bekämpas genom effektivare operativt samarbete mellan de brottsförebyggande och rättsliga myndigheterna och samarbete med tredjeländer.

Bland de horisontella prioriteringarna märks framför allt att upprätta ett system för objektiv utvärdering av genomförandet av beslut och att förstärka principen om ömsesidigt erkännande.

Att förstärka frihet

Ambitionen är att främja alla EU-medborgares rätt att förflytta sig och bosätta sig fritt på medlemsstaternas territorier. Det kräver att man inriktar sig på att vidareutveckla politiken för asyl, migration och gränskontroll. Rådet kommer att fortsätta arbetet med ramprogrammet för solidaritet och hantering av migrationsströmmar.

I asylfrågor fortsätter den andra etappen i arbetet med att ta fram ett gemensamt europeiskt asylsystem i syfte att införa ett gemensamt asyلفörfarande och enhetliga villkor för dem som beviljas asyl eller subsidiärt skydd. Arbetet grundar sig på lagstiftningsförslag som kommissionen lagt fram och utvärderingar av den första etappens rättsinstrument.

Arbetet med unionens politik för laglig migration kommer att fortsätta. Särskild uppmärksamhet ägnas åt uppföljning av grönboken om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU. Kommissionen förväntas lägga fram en plan för laglig migration i början av 2006 för behandling i rådet. Dessutom tas frågan om integration av tredjelandsmedborgare som är lagligt bosatta på medlemsstaternas territorium upp.

Rådet kommer att prioritera frågan om olaglig invandring och människohandel under 2006. Rent konkret kommer arbetet att grunda sig på den handlingsplan som rådet och kommissionen utarbetade och antog 2005. Som ett led i en kontrollerad och trovärdig invandringspolitik fortsätter rådet att behandla ett förslag till direktiv om fastställande av miniminormer för återvändande. Avsikten är att samordna och stärka förfarandena med att återsända och avvisa personer som uppehåller sig olagligt på medlemsstaternas territorium, göra återtagandeförfarandet mer genomsynligt och förbättra tredjelandsmedborgares rättssäkerhet. Rådet vill också stärka och förbättra unionens åtgärder när det gäller återtagande av olagligt bosatta tredjelandsmedborgare.

Under 2006 ägnas särskild uppmärksamhet åt frågan om gränskontroll. Rådet kommer att fortsätta och intensifiera sitt arbete med att utveckla en integrerad förvaltning av de yttre gränserna och ett förstärkt samarbete med transiteringslän-

der för olaglig invandring. Europeiska gränsförvaltningsbyrån (Frontex) ska ges politisk vägledning och stöd. Det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna ska fortsätta inom Frontex och mellan medlemsstaterna och tredjeländer. Till hjälp för tjänstemännen vid gränskontrollerna utarbetas en handbok och skapas en rättslig grund för att anlita gemensamma gränssäkerhetsexperter.

Schengens informationssystem (SIS II) uppdateras genom att arbetet med de nödvändiga rättsinstrumenten och de tekniska aspekterna på SIS II slutförs. Rådet förbereder ett beslut om upphävande av kontroller vid de inre gränserna och utvärderar de tio nya medlemsstaternas kapacitet att följa Schengenreglerna. Men SIS II-reglerna kan utvärderas tidigast när systemet kan införas i de nya medlemsstaterna.

Arbetet med viseringspolitiken kommer att inriktas på en översyn av lagstiftningen och de gemensamma konsulära anvisningarna. Användningen av ny teknik främjas, särskilt det tekniska genomförandet av Informationssystemet för viseringar och biometriska kännetecken. Om så anses vara lämpligt fortsätter förhandlingarna med tredjeländer om avtal om viseringslättningar.

Att förstärka säkerheten och förbättra beredskapen

Informationsutbytet mellan brottsförebyggande och rättsliga myndigheter främjas med hänsyn till rambeslutet om garantier för överföring av personuppgifter inom tredje pelaren och rambeslutet om tillgänglighet för information. Ett effektivare operativt samarbete framför allt vid medlemsstaternas inre gränser har hög prioritet. Rådet satsar på en underrättelseinriktad modell för förebyggande av brott.

Rådet vill gå systematiskt till väga med att genomföra beslut och strategier för att bekämpa terrorism och utnyttja befintliga strukturer effektivare. Det kommer att se på frågan om Europols framtida utveckling och förstärka samarbetet mellan Europol och Eurojust. Arbetet med att genomföra den fleråriga handlingsplanen för tullsamarbete kommer att fortsätta. Detsamma

gäller handlingsplanen mot narkotika som Europeiska rådet antog i juni 2005.

Vid sidan av insatser mot organiserad brottslighet görs insatser för att förebygga och kontrollera brott i allmänhet. Ett viktigt element är att det inrättas ett nätverk mellan korruptionsbekämpande myndigheter. Utifrån resultatet av den andra utvärderingen kommer en debatt om Ceps framtida utveckling att föras. Ett beslut om att förstärka unionens nätverk för förebyggande av brottslighet ska tas senast 2006. Rådet ska också behandla kommissionens meddelande om brottsstatistik i EU.

Ett integrerat system för hantering av gränsöverskridande kriser införs på EU-nivå i juli 2006. Kommissionen förväntas lägga fram en utvärdering av räddningstjänstens tillgångar och resurser vid en större terroristattack. EU:s förmåga att ta itu med katastrofer av olika ursprung ska förbättras bl.a. genom utveckling av EU:s snabbinsatskapacitet. Rådet kommer att försöka nå överenskommelse om en gemenskapsmekanism och en förordning om ett instrument för snabba insatser.

Mot bakgrund av de senaste terroristattackerna och naturkatastroferna i tredjeländer ska det undersökas hur samarbetet mellan medlemsstaterna kan förbättras för att EU-medborgare i tredjeländer ska garanteras bästa möjliga konsuler skydd. Arbetet med tsunami-handlingsplanen kommer att fortsätta med inriktning på områden där EU kan bidra med förstärkt konsulärt samarbete, samordning av katastrofhjälp samt humanitärt bistånd och militär kapacitet. Det kräver att samordningsstrukturer upprättas i

Bryssel och ett effektivare samarbete mellan medlemsstaterna.

Att stärka rättvisa

En viktig aspekt i det civil- och straffrättsliga samarbetet är principen om ömsesidigt erkännande. En central fråga i arbetet med att stärka området med rättvisa är att skapa en europeisk rättskultur som grundar sig på mångfald i medlemsstaternas rättssystem och en enhetlig EU-rätt. Därför är det viktigt att stödja arbetet med att skapa ett nätverk för domare och domstolar.

Bland rådets prioriteringar under 2006 märks rambeslutet om överföring av straffverkställighet till den dömdes hem- eller bosättningsstat, rambeslutet om beaktande av fällande domar avkunnade i en av unionens medlemsstater vid ett nytt brottmålsförfarande i en annan medlemsstat och förslaget till beslut om utbyte av information om fällande brottmålsdomar.

Ordförandeskapen siktar på att myndigheten för grundläggande rättigheter ska kunna inleda sin verksamhet 2007.

Yttre förbindelser

Vad gäller EU:s yttre förbindelser kommer unionens strategi för de externa aspekterna av rättsliga och inrikes frågor att genomföras. Särskilt prioriteras den europeiska grannskapspolitiken, Västra Balkan, handlingsplanen för det för EU och Ryssland gemensamma området med frihet, säkerhet och rättvisa och samarbetet med Förenta staterna (den förstärkta säkerhetsdialogen, bekämpning av terrorism).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Rättsliga och inrikes frågor

Allmänt

Att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa har varit en av unionens och speciellt

Finlands nyckelprioriteringar allt sedan vårt föregående ordförandeskap 1999. I rättsliga och inrikes frågor kommer stommen i vårt ordförandeskap under senare hälften av 2006 att utgöras av slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors, som fått sina efterföljare i Haagprogrammet i november 2004 och Haagprogrammet i juni 2005. Utifrån de här dokumenten har Fin-

land tillsammans med Österrike utarbetat ett utkast till verksamhetsprogram för rådet för rättsliga och inrikes frågor 2006. Merparten av de rättsliga och inrikes frågorna under vårt ordförandeskap kommer att bestämmas utifrån dessa dokument och de framsteg som det nuvarande och det österrikiska ordförandeskapet gör.

En halvtidsöversyn av Haagprogrammet

I Finlands och Österrikes gemensamma utkast till verksamhetsprogram framhålls att halvtidsöversynen av Haagprogrammet kommer att vara en nyckelprioritering. Den möjliggör en utvärdering av alla de framsteg som har gjorts med programmet och handlingsplanen och samstämmigheten mellan dem och, i förekommande fall, en anpassning av prioriteringarna. Halvtidsöversynen ska bli en framgång framom andra i rättsliga och inrikes frågor under Finlands ordförandeskap.

Att förstärka frihet

Enligt Haagprogrammet ska kommissionen göra en utvärdering av den första etappens rättsinstrument för ett gemensamt asylförfarande fram till 2008. Finland vill under sitt ordförandeskap åtminstone få i gång en bred debatt om hur en gemensam europeisk asylpolitik bäst kan främjas.

En handlingsplan mot människohandel antogs i rådet för rättsliga och inrikes frågor den 1—2 december 2005. Planen tar upp en rad åtgärder som blir aktuella under Finlands ordförandeskap. Vårt mål är att genomföra den så effektivt som möjligt.

Utifrån tillgänglig information utarbetar kommissionen ett meddelande om olaglig invandring och lägger fram det våren 2006. Meddelandet kommer upp till behandling och beslut om fortsatta åtgärder under vårt ordförandeskap.

Enligt utredning kommer kommissionen 2006 med ett initiativ till rättsakt om behörigheten och kostnaderna för experter på tekniskt och operativt stöd för medlemsstaternas gränskontroller. Initiativet är nära förknippat med gränsförvaltningsbyråns uppgifter och det behövs samarbete med myndigheten under behandlingen. Frågan

kommer uppenbarligen upp under Österrikes ordförandeskap och behandlingen fortsätter under Finlands ordförandeskap.

I Haagprogrammet slås det fast att alla åtgärder för att avskaffa kontrollerna vid de inre gränserna ska genomföras med det snaraste, förutsatt att villkoren för att börja tillämpa Schengenreglerna har uppfyllts och att andra etappen av Schengens informationssystem (SIS II) är på plats 2007. I detta syfte måste utvärderingen av genomförandet — med undantag av SIS II - inledas under första halvåret 2006. För de medlemsstater som gick med 2004 har det bestämts att villkoren för anslutning till Schengen kontrolleras 2006. En av prioriteringarna under vårt ordförandeskap är därför att driva på frågor som har med Schengenreglerna att göra.

Att förstärka säkerheten

Under sitt ordförandeskap kommer Finland målmedvetet att främja samarbetet mellan myndigheter. En viktig åtgärd är att förbättra informationsutbytet. I Haagprogrammet anges principen om tillgänglighet för information som relevant i sammanhanget. Ambitionen är att anta ett förslag senast under Finlands ordförandeskap.

I kampen mot terrorism infaller en regelmässig översyn av det s.k. terrorismpaketet under Finlands ordförandeskap.

Samordnaren av kampen mot terrorism har lämnat en rapport om utvecklingen av unionens interna krishanteringssystem till rådet för rättsliga och inrikes frågor den 1—2 december 2005. I enlighet med Haagprogrammet ska krishanteringssystemet vara på plats före juli 2006. Det kommer därmed förmodligen att införas under vårt ordförandeskap.

Finland kommer att fortsätta att genomföra unionens handlingsplan mot narkotika.

Den yttre dimensionen

Rådet för rättsliga och inrikes frågor har den 1—2 december 2005 antagit en strategi avseende den yttre dimensionen. Den första utvärderingen av genomförandet infaller under Finlands ordförandeskap.

Andra frågor med anknytning till utskottets behörighet

Regional- och strukturpolitiken

Några avgöranden om unionens nästa regional- och strukturpolitiska period som inleds 2007 har ännu inte fattats. Utskottet ser helst att de viktigaste besluten om de här frågorna (bl.a. strukturfonderna) fattas så fort som möjligt. Det beror givetvis på om och när man lyckas lägga upp ett förslag till framtida budget för hela EU.

Den nordliga dimensionen

Målet är att anta en efterföljare till den nuvarande handlingsplanen för den nordliga dimensionen som löper ut i slutet av 2006.

Utskottet anser i likhet med regeringen att det är viktigt att man förhandlar och avtalar om dokumentet med Ryssland och övriga partners i den nordliga dimensionen. Målet bör i enlighet med regeringens ståndpunkt vara att upprätta en gemensam politik för den nordliga dimensionen mellan unionen och Ryssland, där också Norge och Island fullt ut kan medverka.

Utskottet understryker i sitt utlåtande FvUU 15/2005 rd landskapens och kommunernas samt frivilligorganisationernas roll i planeringen och genomförandet av den nordliga dimensionen. Denna aspekt är fortsatt viktig för utskottet. Det gränsöverskridande samarbetet är den främsta samarbetsmetoden för landskapen och kommunerna när det gäller den nordliga dimensionen. Det gränsöverskridande samarbetet måste ges plats också i det nya dokumentet om den nordliga dimensionen.

Lissabonstrategin

Att gripa sig an de utmaningar som globaliseringen och de demografiska förändringarna utgör står fortfarande högst upp på den europeiska dagordningen för 2006. Europeiska rådet bekrä-

tade 2005 Lissabonstrategins giltighet och enades om att den bör inriktas på att stärka hållbar ekonomisk tillväxt och bättre arbetstillfällen. De nationella reformprogrammen och gemenskapens Lissabonprogram som bygger på integrerade riktlinjer (de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och riktlinjerna för sysselsättningen) ska göra det lättare att uppnå verkliga framsteg på såväl medlemsstatsnivå som gemenskapsnivå. Men genomförandet kräver att alla aktörer engagerar sig politiskt. Hösten 2006 ska de första nationella Lissabonrapporterna vara klara.

Den offentliga sektorn spelar en viktig roll för villkoren för företagens tillväxt och konkurrenskraft. Det sker genom utveckling av innovationsklimatet och stöd till forskning och utveckling samt företagsamhet. Den offentliga sektorn bär det huvudsakliga ansvaret för kunskapsutvecklingen, tillgången till kompetent arbetskraft och tillhandahållande av välfärdstjänster. Den offentliga sektorns strukturer, tjänster och kompetens inverkar direkt på hur ekonomin och produktiviteten utvecklas. Under Finlands ordförandeskap vore det därför bra att ta upp den offentliga sektorns roll för unionens konkurrenskraftsmål till närmare granskning. I detta sammanhang hänvisar utskottet dessutom till sitt utlåtande FvUU 28/2005 rd om Lissabonstrategin.

Arbetskraftens rörlighet

Det är viktigt att fortsätta debatten om arbetskraftsbaserad invandring i relation till arbetsmarknadens behov och om en effektiv integrering av invandrare i arbetslivet, anser utskottet.

Utlåtande

Förvaltningsutskottet anför

att utskottet inom sitt område omfattar statsrådets ståndpunkt.

FvUU 35/2005 rd — E 19/2005 rd

Helsingfors den 14 december 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölle /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.