

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (Kuwait, Qatar)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 27 april 2022 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (COM(2022) 189 final), i vilket viseringsfrihet föreslås för medborgare i Kuwait och Qatar, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 2 februari 2023

Utrikesminister Pekka Haavisto

Utrikesråd Jussi Tanner

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2018/1806 OM FASTSTÄLLANDE AV FÖRTECKNINGEN ÖVER TREDJELÄNDER VARS MEDBORGARE ÄR SKYLDIGA ATT INNEHA VISERING NÄR DE PASSERAR DE YTTRE GRÄNSERNA OCH AV FÖRTECKNINGEN ÖVER DE TREDJELÄNDER VARS MEDBORGARE ÄR UNDANTAGNA FRÅN DETTA KRAV (KUWAIT, QATAR)**

## **1 Bakgrund**

Den 27 april 2022 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag (COM(2022) 189 final) till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 (om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav), i vilket viseringsfrihet föreslås för medborgare i Kuwait och Qatar. På grund av ärendets brådskande karaktär fastslog statsrådet sin ståndpunkt i frågan i E-skrivelse E 89/2022 rd, som lämnades till riksdagen den 29 juni 2022.

Rådets arbetsgrupp för viseringar behandlade kommissionens ursprungliga förslag för första gången den 5 maj 2022, och den 22 juni 2022 behandlade arbetsgruppen förslaget på nytt i dess ändrade form. Ständiga representanternas kommitté (Coreper) godkände den 29 juni 2022 ett förhandlingsmandat för förhandlingarna med Europaparlamentet. Hanteringen av korruptionsmisstankarna i Europaparlamentet kommer sannolikt att påverka trepartsförhandlingarna.

Viseringsfriheten kan enligt det förslag som nu behandlas träda i kraft efter det att EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) har börjat användas. Avsikten är att Etias ska börjar användas vid EU:s yttre gränser i slutet av 2023.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 fastställs förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav.

Beslut om vilka tredjeländers medborgare som ska vara undantagna från viseringskravet fattas efter en individuell bedömning av de kriterier som fastställs i artikel 1 i förordning (EU) 2018/1806. Kriterierna avser bland annat ”olaglig invandring, allmän ordning och säkerhet, ekonomiska fördelar, i synnerhet i fråga om turism och utrikeshandel, samt unionens yttre förbindelser med de berörda tredjeländerna, inbegripet i synnerhet hänsyn till de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, liksom konsekvenserna för den regionala sammanhållningen och ömsesidigheten”.

## **2 Förslagets syfte**

Förslagets syfte är att bevilja medborgare i Kuwait och Qatar viseringsfrihet i högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod när de reser i Schengenområdet.

## **3 Förslagets huvudsakliga innehåll**

Viseringsfrihet spelar en central roll för att främja partnerskapet mellan EU och GCC-länderna, dvs. länderna i Gulfstaternas samarbetsråd (Gulf Cooperation Council), underlätta direkta personkontakter och stärka de redan täta politiska, ekonomiska, forskningsrelaterade, utbildningsmässiga, kulturella och samhällsinriktade utbytena. Med hänsyn till detta kommer EU att fortsätta engagera sig i förhållande till GCC-länder som är intresserade av viseringsfria inresor till EU.

Med tanke på de förfaranden som hittills genomförts och den första bedömningen utgör förslaget till undantag från viseringskraven för medborgare i Kuwait och Qatar ett steg på vägen mot en starkare regional samstämmighet i området, efter det undantag från viseringstvånget som beviljades Förenade Arabemiraten 2014 och som underlättat kontakterna med detta land.

Beslut om vilka tredjeländers medborgare som ska vara undantagna från viseringskravet fattas efter en individuell bedömning av en rad kriterier som fastställs i artikel 1 i förordning (EU) 2018/1806. Kriterierna rör bland annat irreguljär migration, säkerhet, ekonomiska fördelar och mänskliga rättigheter. Även regional samstämmighet beaktas, även om avtalet om undantag från viseringskravet är ett bilateralt avtal mellan ett land och EU. Även om den regionala aspekten beaktas vid förhandlingarna ska varje land självständigt uppfylla kriterierna.

Såväl Kuwait som Qatar har visat sig vara nyckelpartner för EU i hanteringen av den senare tidens internationella kriser. Goda exempel på samarbetet på sista tiden är bland annat repatrieringen av EU-medborgare och vaccinationsansträngningarna i samband med covid-19-pandemin, evakueringen av EU-medborgare via Doha efter talibanernas maktövertagande i Afghanistan, det ekonomiska stöd och de tjänster som Kuwait lämnat för att underlätta det humanitära biståndet under kriget i Syrien samt ansträngningarna för att ta itu med den senaste tidens hybridhot mot Europa. Därtill kommer att Kuwait och Qatar är viktiga ekonomiska partner för unionen, i synnerhet vad gäller energi, med tanke på EU:s målsättningar att diversifiera sin energiförsörjning.

Kuwait och Qatar medför liten risk för irreguljär migration, ökar sitt samarbete med EU i säkerhetsfrågor och utfärdar biometriska pass, vilket är en förutsättning för viseringsfria inresor till EU. Även om stora utmaningar återstår i fråga om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna har Kuwait och Qatar genomgått en samhällsomvandling när det gäller kvinnors rättigheter, arbetstagarnas rättigheter, religionsfrihet och ekumenisk dialog. Utsikten till hållbart viseringsfritt resande väntas stärka den positiva utvecklingen i Kuwait och Qatar med avseende på framstegen på dessa områden. Yttrandefriheten i Kuwait är större än i de andra länderna i området.

När det gäller den regionala samstämmigheten skulle ett fortsatt engagemang under de kommande månaderna i förhållande till övriga länder i området som fortfarande är underställda viseringskrav kunna främja liknande positiva reformer och utmynna i viseringsfrihet för inresor till EU för alla GCC-länder.

Kommissionens förslag om viseringsfrihet för Kuwait och Qatar innehåller en beskrivning av de kriterier som partnerländerna individuellt ska uppfylla innan kommissionen bedömer att den kan föreslå viseringsfrihet för länderna i fråga. Förslaget innehåller även motiveringar till varför kommissionen anser att Kuwait och Qatar är viktiga partner för EU och hur den föreslagna viseringsfriheten kan ge ömsesidiga fördelar. I förslaget hänvisas det till vikten av regional samstämmighet och konstateras att kommissionen bör fortsätta dialogen med övriga GCC-länder och, när länderna uppfyller kriterierna, i framtiden eventuellt föreslå viseringsfrihet även för dem. Det föreslås att ikraftträdandet av viseringsfriheten ska knytas till införandet av systemet Etias. När det gäller frågor som rör återtagande och återvändande hänvisas det till parternas

ansvar, och det konstateras att de rättigheter och skyldigheter som gäller dessa förpliktelser och en konkret uppföljning av fullgörandet av förpliktelserna bör skrivas in i avtalen om undantag från viseringskrav mellan EU och vart och ett av länderna. I fråga om mänskliga och grundläggande rättigheter, säkerhet och bekämpning av terrorism konstateras det att det parallellt med viseringsfriheten behöver inledas officiella bilaterala dialoger om dessa frågor mellan EU och länderna.

#### **4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna**

Förslagets rättsliga grund är artikel 77.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I enlighet med artikel 77.2 a i EUF-fördraget föreskriver Europaparlamentet och rådet åtgärder som gäller den gemensamma politiken för viseringar och andra uppehållstillstånd för kortare tid.

Vid beslutsförfarandet tillämpas det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artiklarna 289.1 och 294 i EUF-fördraget. Rådet fattar beslut om att anta förslaget med kvalificerad majoritet.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är korrekt.

Enligt proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) är det nödvändigt att anpassa en viss åtgärds art och intensitet till det identifierade problemet. De frågor som behandlas i lagstiftningsinitiativet och som rör beviljande av viseringsfrihet förutsätter lagstiftningsåtgärder på EU-nivå. Genom förslaget vill man främja en positiv utveckling av rättsstaten och de mänskliga rättigheterna i Kuwait och Qatar samt dessa länders stöd till unionen. Kuwait och Qatar medför inte någon risk för irreguljär immigration till unionen. De åtgärder som föreslås går inte utöver vad som är nödvändigt för att nå de mål som det redogjorts för ovan.

Statsrådet anser att förslaget följer subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

#### **5 Förslagets konsekvenser**

##### *Ekonomiska konsekvenser*

Kuwait och Qatar är viktiga ekonomiska partner och handelspartner för EU. Länderna har även varit mycket viktiga partner för Europa i efterdyningarna av covid-19, samt mot bakgrund av Rysslands aggressionshandling mot Ukraina och dess effekter på energiförsörjningen och den internationella uppslutningen bakom FN-stadgan.

Viseringsfrihet för medborgare i Kuwait och Qatar skulle gynna EU:s ekonomi, i synnerhet turismen.

##### *Konsekvenser för den nationella lagstiftningen*

Förslaget är till sin typ en förordning, och är därför som sådan tillämplig rätt i Finland som i princip inte förutsätter något separat nationellt genomförande.

#### **6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna**

Enligt kommissionen har förslaget inga negativa konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen.

Enligt statsrådets uppfattning begränsar förslaget inte de rättigheter som föreskrivs i Finlands grundlag (731/1999).

## **7 Ålands behörighet**

Ärendet omfattas enligt 5 kap. 27 § 2 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) av rikets lagstiftningsbehörighet.

## **8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter**

I månadsskiftet maj–juni 2022 förde rådets dåvarande ordförandeland Frankrike bilaterala diskussioner med medlemsstaterna eftersom medlemsstaterna då ännu hade mycket varierande ståndpunkter om förslaget. Efter de bilaterala diskussionerna lade ordförandelandet Frankrike den 17 juni 2022 till Bahrain, Oman och Saudiarabien i förslaget, med beaktande av den regionala samstämmighet som många medlemsstater hade lyft fram vid behandlingen av ärendet. Under sammanträdet i arbetsgruppen för viseringar den 22 juni 2022 lyckades medlemsstaterna inte nå samförstånd om hur man skulle gå vidare med förslaget, eventuellt i fråga om vilka länder som skulle inbegripas och vilken tidsplan som skulle tillämpas. Efter diskussionerna i arbetsgruppen beslutade ordförandelandet Frankrike att föra ärendet vidare utifrån det ursprungliga förslaget.

Ständiga representanternas kommitté (Coreper) godkände den 29 juni 2022 ett förhandlingsmandat för förhandlingarna med Europaparlamentet. För närvarande pågår trepartsförhandlingar mellan kommissionen, rådet och parlamentet. Europaparlamentet har under förberedande diskussioner hösten 2022 bland annat betonat vikten av en dialog om de mänskliga rättigheterna. I Europaparlamentet behandlas ärendet av LIBE-utskottet med Erik Marquardt (Greens/EFA) som föredragande.

## **9 Behandling av förslaget i Finland**

EU6-sektionen 27–28.6.2022 (skriftligt förfarandet)

EU7-sektionen 27–28.6.2022 (skriftligt förfarandet)

## **10 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet stöder generellt viseringsfrihet för de länder som uppfyller kriterierna för viseringsfrihet. Länderna bör granskas individuellt utifrån deras egna meriter och kommissionens noggranna bedömning av om kriterierna för viseringsfrihet uppfylls.

Statsrådet anser att det är viktigt att beakta det regionala perspektivet när man granskar GCC-ländernas relation till EU. Statsrådet förhåller sig positivt till den dialog som kommissionen för med andra länder i området och till granskningen av kriterierna för viseringsfrihet, och är berett att bedöma en eventuell senare viseringsfrihet även i fråga om andra länder i området när de uppfyller kriterierna. Den hänvisning till regional samstämmighet och till GCC-ländernas betydelse (skäl 3a) som ingår i kommissionens förslag uppfyller detta mål.

Statsrådet anser att konkreta åtaganden när det gäller frågor som rör återtagande och återvändande bör inkluderas i avtalen om undantag från viseringskrav. Enligt statsrådet täcker skäl 6b i kommissionens förslag detta krav på ett tillfredsställande sätt.

Statsrådet välkomnar att ikraftträdandet av viseringsfriheten knyts till införandet av systemet Etias (skäl 6 i förslaget). Detta är en åtgärd som ytterligare ökar gränssäkerheten. Det bör dock finnas en viss flexibilitet i fråga om detta kriterium, så att EU inte är oförmöget att agera i en situation där införandet av systemet Etias av något skäl fördröjs av tekniska orsaker.

Statsrådet anser att det är viktigt att man parallellt med avtalen om undantag från viseringskrav även inleder officiella bilaterala dialoger med länderna om mänskliga och grundläggande rättigheter, säkerhet och bekämpning av terrorism. Detta är en viktig åtgärd genom vilken man stärker säkerhetssamarbetet mellan EU och GCC-länderna och ytterligare sporrar Kuwait och Qatar att göra framsteg när det gäller vissa problem, såsom uppfyllandet av de mänskliga och grundläggande rättigheterna i dessa länder.