



Ändring av Frontexförordningen

Justitiedepartementet

2010-04-09

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 61

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning nr 2007/2004/EG om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex)

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 24 februari 2010 ett förslag till ändring av Frontexförordningen. Frontex ska inrätta en pool av gränskontrolltjänstemän och få rätt att köpa/hyra gränskontrollutrustning för användning i gemensamma operationer. En uppförandekodex ska utarbetas för gemensamma återsändandeoperationer och en oberoende observatör ska att övervaka kodexen följs. Frontex ska utveckla relevanta informationssystem (inkl. Eurosur) och få rätt att utplacera sambandsmän i tredje land. Slutligen föreslår kommissionen att Frontex ska utvärdera medlemsstaternas kapacitet att kontrollera den yttre gränsen och att den regelbundna utvärdering som redan görs av Frontex verksamhet ska omfatta en analys av behovet för byrån att anställa oberoende gränskontrolltjänstemän.

Regeringen välkomnar ett förtydligande av Frontex mandat och förbättrade möjligheter för byrån att utföra sina uppgifter. De gemensamma operationerna ska bedrivas effektivt och med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna, och får inte påverka rätten till internationellt skydd. Kraven på medlemsstaternas bidrag vad gäller personal och utrustning får inte medföra att berörda myndigheter inte klarar sina nationella uppdrag. Regeringen stödjer också utarbetandet av en uppförandekodex för gemensamma återsändanden och en oberoende övervakning av dessa.

1.1 Ärendets bakgrund

Den europeiska gränsbyrå, Frontex, inrättades 2004 för att samordna medlemsstaternas gränskontrollsamarbete. Byråns huvuduppgifter är att samordna gemensamma gränskontrolloperationer, bistå med utbildning, genomföra riskanalyser, följa relevant forskning, stödja gemensamma återsändandeoperationer och bistå medlemsstaterna i situationer som kräver ökat tekniskt och operativt stöd.

Som svar på en uppmaning i Haagprogrammet antog kommissionen i februari 2008 ett meddelande om Frontex framtida utveckling, vilket välkomnades av både rådet och Europaparlamentet. I enlighet med artikel 33 i Frontexförordningen redovisades dessutom i januari 2009 en oberoende utvärdering av Frontex verksamhet, vilken bl.a. resulterade i att Frontex styrelse till kommissionen lämnade ett antal rekommendationer om ändringar i Frontexförordningen. Därutöver har såväl RIF-rådet som Europeiska rådet vid upprepade tillfällen efterfrågat en förstärkning av Frontex mandat. Slutligen återfinns även i Stockholmsprogrammet en begäran att kommissionen senast i början av år 2010 ska lägga fram ett förslag för att klargöra Frontex mandat och stärka byråns roll.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår att Frontex ska få vissa nya uppgifter, såsom att utvärdera medlemsstaternas kapacitet att kontrollera den yttre gränsen, att i större utsträckning samordna gemensamma återsändandeoperationer, att utveckla och förvalta informationssystem gällande risker vid den yttre gränsen (inkl. ICONet) samt att bidra med stöd till utvecklingen och förvaltningen av ett europeiskt gränsövervakningssystem (Eurosir).

Frontex ska inrätta en pool av gränskontrolltjänstemän (s.k. Frontex Joint Support Teams – FJST) för deltagande i gemensamma operationer och pilotprojekt. Hur många tjänstemän som medlemsstaterna måste anmäla till poolen ska beslutas av Frontex styrelse. De tjänstemän som därefter deltar i en operation ska få sina order av den medlemsstat som står värd för operationen.

Frontex får rätt att köpa eller hyra gränskontrollutrustning för att användas under gemensamma operationer, pilotprojekt, snabba insatser vid de yttre gränserna (s.k. RABIT-insatser), återsändandeoperationer eller i biståndsprojekt i tredje land. Den befintliga poolen av utrustning som medlemsstaterna förklarat sig villiga att låna ut under begränsad tid förstärks

genom att vissa delar av utrustningen måste ställas till Frontex förfogande inom 30 dagar.

2009/10:FPM60

Bestämmelserna gällande de gemensamma återsändandeoperationerna förtydligas, så att det klart framgår att Frontex får organisera gemensamma återsändandeoperationer. Frontex ska vidare utveckla en uppförandekodex, vilken tjänstemännen ska tillämpa under alla gemensamma återsändandeoperationer. En oberoende observatör ska övervaka kodexen följs, särskilt vad gäller grundläggande rättigheter.

Frontex ska utveckla och förvalta ett informationssystem med kapacitet att utbyta sekretessbelagd information med kommissionen och medlemsstaterna. Systemet ska inte omfatta utbyte av personuppgifter. Kommissionen avser att återkomma till frågan om utbyte av personuppgifter i samband med den övergripande strategi för informationsbyte som ska presenteras senare under året.

Frontex ska också få rätt att utplacera sambandsmän i tredje land. Sambandsmännen ska där upprätthålla kontakt med de relevanta myndigheterna i syfte att bidra till bekämpningen av olaglig invandring till EU och återsändandet av olagliga invandrare.

Slutligen föreslår kommissionen att den regelbundna utvärdering som redan görs av Frontex verksamhet ska omfatta en analys av behovet för byrån att anställa oberoende gränskontrolltjänstemän.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Relevanta bestämmelser återfinns främst i EU-rätten. Förslaget bedöms inte påverka några nationella regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Ett eventuellt obligatoriskt bidrag med personal och utrustning till Frontex gemensamma operationer och pilotprojekt skulle sannolikt innebära marginellt ökade kostnader nationellt. Regeringen bedömer att sådana ökade kostnader kan finansieras inom ramen för befintliga anslag på relevant(a) utgiftsområde(n). Om Frontex ska köpa/leasa utrustning, utveckla informationssystem och utplacera sambandsmän kommer det innebära ökade kostnader i Frontex budget. Regeringen bedömer att det sistnämnda kan finansieras genom effektiviseringar och omprioriteringar inom EU-budgeten.

I kommissionens konsekvensanalys, SEK (2010) 149, definieras problemen med den nuvarande situationen, t.ex. bristen på personal och utrustning, ineffektivt samarbete med tredje land och ett behov av tydligare samordning gällande gemensamma återsändanden. Kommissionen redovisar olika alternativ för att möta problemen och skälen till varför man valt det presenterade förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ett förtydligande av Frontex mandat och förbättrade möjligheter för byrån att utföra sina uppgifter. De gemensamma operationerna ska bedrivas effektivt och med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna, och får inte påverka rätten till internationellt skydd. Kraven på medlemsstaternas bidrag vad gäller personal och utrustning får inte medföra att berörda myndigheter inte klarar sina nationella uppdrag. Regeringen stödjer också utarbetandet av en uppförandekodex för gemensamma återsändanden och en oberoende övervakning av dessa. Ändringen av Frontex mandat ska finansieras genom effektiviseringar och omprioriteringar inom EU-budgeten och inte leda till ökade utgifter på den svenska statsbudgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

När förslaget presenterades vid RIF-rådets möte den 25-26 februari 2010, välkomnades det generellt av medlemsstaterna. Vissa medlemsstater anser att kravet på att bidra med personal och utrustning går för långt, medan andra tycker att det inte går långt nog. Vissa medlemsstater har också ifrågasatt mervärdet av att låta Frontex utvärdera medlemsstaternas kapacitet att kontrollera den yttre gränsen, medan andra stödjer en sådan uppgift.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har inte yttrat sig.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden är artiklarna 74, 77.1 b och c i fördraget om EU:s funktionssätt. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, d.v.s.

att Europaparlamentet och rådet gemensamt beslutar om kommissionens förslag i enlighet med artikel 294 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2009/10:FPM60

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ett förtydligande av Frontex mandat och förbättrade möjligheter för byrån att utföra sina uppgifter, i syfte att effektivisera medlemsstaternas gränskontrollsamarbete, kan inte skapas av medlemsstaterna själva. Förslaget går inte heller längre än vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördraget. Regeringen anser därför att förslaget följer subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget presenterades för RIF-rådet den 25-26 februari 2010 och har börjat diskuteras i rådsarbetsgruppen för gränsfrågor. Förslaget presenterades i Europaparlamentet/LIBE-utskottet den 4 mars 2010, men rapportör har ännu inte utsetts.

4.2 Fackuttryck/termer

-