



Fonden för inre säkerhet

Justitiedepartementet

2011-12-20

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 750

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om inrättande, som del av Fonden för inre säkerhet, av instrumentet för finansiellt stöd till de yttre gränserna och visering.

KOM (2011) 752

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om allmänna bestämmelser för Asyl- och migrationsfonden och för instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering.

KOM (2011) 753

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om inrättande, som del av Fonden för inre säkerhet, av instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering.

Se även faktabromemoria rörande kommissionens övergripande meddelande om EU:s fleråriga budgetram på inrikesområdet för perioden 2014-2020, KOM (2011) 749, Faktabromemoria 2011/12:FPM57.

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 15 november ett paket bestående av ett meddelande och fyra förordningar avseende inrikesfrågor i EU:s fleråriga budgetram för perioden 2014-2020. Tre av förordningarna rör förslaget till en fond för inre säkerhet.

Förslaget till förordningen med *allmänna bestämmelser* för Asyl- och migrationsfonden och för instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering innehåller artiklar av ekonomiadministrativ och organisatorisk natur.

Det handlar bl.a. om principer för stöd, finansiellt ramverk för unionens åtgärder, nationella program, handläggning och kontroll, ekonomisk förvaltning, stängning av program, information, kommunikation, utvärdering och rapportering, övergångsbestämmelser samt kommittéförfarande.

Förslaget till förordning om inrättande av instrumentet för finansiellt stöd rörande *de yttre gränserna och visering* som del av Fonden för inre säkerhet (ISF) innehåller bestämmelser om syfte och omfattning, mål, möjliga aktiviteter, ramverk om resurser och genomförande, nationella program, åtgärder på unionsnivå, stöd för krishantering, utveckling av nya IT-system, kommittéförfarande och övergångsbestämmelser.

Förslaget till förordningen om inrättande av instrumentet för finansiellt stöd till *polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering* som del av Fonden för inre säkerhet (ISF) innehåller bestämmelser om syfte och omfattning, mål, möjliga aktiviteter, nationella program, åtgärder på unionsnivå, tekniskt stöd, stöd i krishantering, resursfördelning, kommittéförfarande, övergångsbestämmelser och i ett annex en förteckning över strategiska prioriteringar på unionsnivå. Regeringens övergripande mål i förhandlingen om nästa fleråriga budgetram är dels en modernisering av utgiftsstrukturen, som uppnås genom en minskad utgiftsnivå och omprioriteringar, dels en oförändrad svensk bruttoavgift. Regeringen anser att ett gemensamt agerande inom inrikesområdet har ett tydligt europeiskt mervärde. Det uppnås framför allt genom lagstiftning och samarbete. Samtidigt är gemensam finansiering motiverad i vissa fall för att vidareutveckla och genomföra gemensamma prioriteringar. Genomförandet av Stockholmsprogrammet bör vara utgångspunkten för bedömningen av resursbehov och inriktning i den kommande fleråriga budgetramen för 2014-2020.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag att förenkla administration och förvaltning och att främja ett mer effektivt och resultatinriktat genomförande.

Gemensamma insatser ska ha en balans mellan åtgärder som bekämpar organiserad brottslighet och terrorism och åtgärder som säkerställer rättsäkerhet och den enskildes rättigheter.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 29 juni 2011 presenterade kommissionen sitt förslag om EU:s fleråriga budgetram för perioden 2014-2020 (se faktapromemoria 2010/11:FPM143

Den fleråriga budgetramen 2014-2020 och systemet för egna medel). Kommissionens förslag från i juni har under hösten följts av lagstiftningsförslag på enskilda politikområden. Förhandlingarna om dessa så kallade sektorsförslag sker i respektive rådskonstellation.

2011/12:FPM58

Kommissionen presenterade den 15 november sina förslag på inrikesområdet, ett paket bestående av ett meddelande och fyra förslag till förordningar, varav tre berör förslaget om att inrätta en fond för inre säkerhet.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag om att inrätta en fond för inre säkerhet (ISF) består av två förordningar som en paketslösning, en förordning för de yttre gränserna och visering samt en för polissamarbetet m.m. I paketet ingår dessutom ett förslag till en särskild förordning med allmänna bestämmelser som är gemensamma för Asyl- och migrationsfonden och för ISF. Dessa bestämmelser är i allt väsentligt av ekonomiadministrativ och organisatorisk natur. Bl.a. regleras förhållandet mellan kommissionen och medlemsstaterna i dessa avseenden. Det handlar bl.a. om principer för stöd, finansiellt ramverk för unionens åtgärder, nationella program, handläggning och kontroll, ekonomisk förvaltning, stängning av program, information, kommunikation, utvärdering och rapportering, övergångsbestämmelser samt kommittéförfarande.

Förslaget till förordning om inrättande av instrumentet för finansiellt stöd rörande *de yttre gränserna och visering* som del av ISF innehåller bestämmelser om syfte och omfattning, mål, möjliga aktiviteter, ramverk om resurser och genomförande, nationella program, åtgärder på unionsnivå, stöd för krishantering, utveckling av nya IT-system, kommittéförfarande och övergångsbestämmelser.

Förslaget till förordning om inrättande av instrumentet för finansiellt stöd till *polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering* som del av ISF innehåller bestämmelser om syfte och omfattning, mål, möjliga aktiviteter, nationella program, åtgärder på unionsnivå, tekniskt stöd, stöd i krishantering, resursfördelning, kommittéförfarande, övergångsbestämmelser och i ett annex en förteckning över strategiska prioriteringar på unionsnivå.

Kommissionen föreslår en budget för ISF om sammanlagt 4,648 miljarder euro (löpande priser) för hela budgetperioden. Beloppet inkluderar resurser för nya IT-system och fördelar sig med 3,520 miljarder euro avseende de yttre gränserna och viseringar samt 1,128 miljarder euro för polissamarbete m.m. Omkring 61 procent av beloppet för de yttre gränserna och viseringar samt omkring 50 procent av beloppet för polissamarbete m.m. avses användas för nationella arbetsprogram i medlemsstaterna med s.k. delad förvaltning.

Resten av beloppen reserveras för åtgärder med central förvaltning, dvs. åtgärder på unionsnivå för IT-system, smart gränsförvaltning, aktiviteter i samarbetet med tredjeländer, stöd i krissituationer samt tekniskt stöd till och genomförande av särskilda operativa åtgärder av EU:s myndigheter Frontex, EASO, Europol, CEPOL och IT-byrån.

Samtliga tre förslag till förordningar innehåller frågor som föreslås hanteras inom ramen för det s.k. kommittéförfarandet. I de nu aktuella förslagen föreslås en sådan kommitté, den gemensamma Kommittén Asyl, Migration och Säkerhet, biträda kommissionen i ett antal olika frågor. När det gäller yttre gränser och viseringar gäller det t.ex. frågan om ett strategiskt ramverk rörande utveckling av nya IT-system för hantering av resande från tredjeländer och när det gäller polissamarbete m.m. ändringar i den bilaga som anger strategiska prioriteringar för unionen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget innebär direkt tillämpning av beslutade rättsakter. Ingen påverkan på svenska regler förutses utöver de författningsändringar som kan komma att krävas för att bl.a. etablera en ansvarig myndighet för förvaltningen av fonden.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens totala förslag till flerårig budgetram innebär en ökning med 7 procent. Med kommissionens förslag riskerar den svenska EU-avgiften att öka med i storleksordningen 10 miljarder kronor per år som en direkt följd av den ökade åtagandenivån och de minskade rabatterna på EU-avgiften samt av lågt genomförande och utestående åtaganden från innevarande budgetram.

Kommissionens förslag för hela inrikesområdet innebär en tydlig ökning av den totala utgiftsramen från 6,449 miljarder euro i nuvarande budgetram till 10,911 miljarder euro (löpande priser) för hela perioden 2014-2020. I det föreslagna beloppet ingår Fonden för inre säkerhet, Asyl- och migrationsfonden, IT-system och EU:s myndigheter på inrikesområdet.

Kommissionens förslag är kopplade till överenskommen politik på inrikesområdet. De stora nyheterna ligger främst i den föreslagna resursökningen samt förslaget om förvaltning. En följd av kommissionens förslag att omkring 50 procent av fondens resurser ska hanteras genom nationella arbetsprogram i medlemsstaterna genom s.k. delad förvaltning kan medlemsstaterna behöva öka sin kapacitet för att kunna hantera den delade förvaltningen och det större ansvaret för resurserna. För Sveriges del kan det i så fall handla om en förstärkning på myndighetsnivå, vilket regeringen bedömer kan hanteras inom ram.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Svensk övergripande målsättning i förhandlingen om den fleråriga budgetramen är en modernisering av utgiftsstrukturen och en oförändrad utgiftsnivå.

Inom ramen för en oförändrad total utgiftsvolym vill regeringen prioritera rättsliga och inrikes frågor. Regeringen anser att ett gemensamt agerande inom EU:s rättsliga och inrikes frågor har ett tydligt europeiskt mervärde. Det uppnås framför allt genom lagstiftning och samarbete. Samtidigt är gemensam finansiering motiverad i vissa fall för att vidareutveckla och genomföra gemensamma prioriteringar.

Stockholmsprogrammet är grunden för samarbetet inom området för frihet, säkerhet och rättvisa under perioden 2010-2014. Genomförandet av Stockholmsprogrammet bör därför vara utgångspunkten för bedömningen av resursbehov och inriktning i den fleråriga budgetramen för 2014-2020.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag att förenkla administration och förvaltning och främja ett mer effektivt och resultatinriktat genomförande. Det handlar om minskning av antalet program och fonder, ökad användning av målstyrning, flerårig programmering samt förbättrad och förenklad procedur för medfinansiering av gränsöverskridande projekt och samarbete med tredjeländer. Regeringen ställer sig positiv till förslagen om delad förvaltning.

Gemensamma insatser ska ha en balans mellan åtgärder som bekämpar organiserad brottslighet och terrorism och åtgärder som säkerställer rätts säkerhet och den enskildes rättigheter. Detta kan åstadkommas genom en ökad kunskap om och ett ökat ömsesidigt förtroende för varandras rättsliga system, bl.a. genom utbildning, för medborgarna lättillgänglig gränsöverskridande information om medlemsstaternas rättssystem, ett

effektivare genomförande av beslutade åtgärder och en förbättrad kvalitet på lagstiftningsprodukterna. Regeringen vill också se fortsatta ansträngningar att utveckla metoder för utvärdering.

2011/12:FPM58

Det finns en del oklarheter i de olika delarna av kommissionens förslag som rör gränsdragningen till befintligt samarbete, t ex på civilskyddsområdet och i arbetet med europeisk kritisk infrastruktur. Det är därför viktigt att avgränsningarna förtydligas i kommande förhandling av förordningarna på inrikesområdet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Synpunkter kommer att inhämtas från berörda myndigheter.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om inrättande, som del av Fonden för inre säkerhet, av instrumentet för finansiellt stöd till de yttre gränserna och visering: främst artikel 77, Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om allmänna bestämmelser för Asyl- och migrationsfonden och för instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering: främst artiklarna 78(2), 79(2), 79(4), 82(1), 84 och 87(2) Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om inrättande, som del av Fonden för inre säkerhet, av instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering:

De tre förordningarna beslutas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, dvs. av Europaparlamentet och rådet gemensamt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen framhåller att medlemsstaterna inte själva kan uppnå samma resultat på nationell nivå som genom åtgärder på unionsnivå för att möta de behov av samordning som krävs för ett effektivt gränsöverskridande samarbete. Det betonas att åtgärder ska vidtas på den nivå som är mest lämplig. Kommissionen gör vidare bedömningen att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen och att det därför är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Regeringen finner för närvarande ingen anledning att göra en annan bedömning än den kommissionen gjort.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar om de föreslagna förordningarna förväntas starta våren 2012. Parallellt fortsätter den övergripande förhandlingen om den totala budgetramen i den särskilda Friends of the Presidency-gruppen.

4.2 Fackuttryck/termer

Central förvaltning: Att tillgängliga medel förvaltas och fördelas på EU-nivå i enlighet med fastställda procedurer, t.ex. utlysningar rörande EU-projekt.

Delad förvaltning: Att tillgängliga medel förvaltas och fördelas på medlemsstatsnivå i enlighet med fastställda procedurer, bl.a. upprättandet av ett nationellt arbetsprogram som fastställs mellan kommissionen och medlemsstaterna.

Kommittéförfarande: Att kommissionen måste samråda med särskilda kommittéer när den genomför EU-lagstiftning. Kommittéerna består av experter från EU-länderna och genom dem kan kommissionen föra en dialog med förvaltningen i medlemsstaterna innan den vidtar

genomförandeåtgärder. På detta sätt ser kommissionen till att åtgärderna på bästa möjliga sätt motsvarar verkligheten i vart och ett av de berörda länderna.

2011/12:FPM58