



Asyl- och migrationsfonden

Justitiedepartementet

2011-12-20

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 751

Förslag till förordning av Europaparlamentet och rådet om inrättande av Asyl- och migrationsfonden.

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.

Se även faktapromemoria rörande kommissionens övergripande meddelande om EU:s fleråriga budgetram på inrikesområdet för perioden 2014-2020, KOM (2011) 749 slutlig, Faktapromemoria 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. Två av förordningarna rör förslaget till en asyl- och migrationsfond.

Det övergripande syftet med förslaget till en asyl- och migrationsfond är att bidra till en effektivare hantering av migrationsströmmarna inom EU i enlighet med EU:s gemensamma asyl- och migrationspolitik.

Asyl- och migrationsfonden förslås reglera EU-finansieringen inom de områden som i nuvarande fleråriga budgetram omfattas av Europeiska flyktingfonden, Europeiska återvändandefonden och Europeiska integrationsfonden. Syftet med sammanslagningen är enligt förslaget att bidra till ett förenklat regelverk och en mer flexibel tillämpning av regelverket.

Kommissionen föreslår att budgeten för Asyl- och migrationsfonden ska uppgå till 3 869 miljoner euro (löpande priser) för hela budgetperioden.

2011/12:FPM59

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.

Inom ramen för en oförändrad total utgiftsvolym vill regeringen lägga ett ökat relativt fokus på rättsliga och inrikes frågor. Ökningar på dessa områden kan därför endast medges om minst motsvarande minskningar görs på områden där det europeiska mervärdet av gemensamt agerande är litet för att kunna nå målet om en oförändrad utgiftsnivå.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag som syftar till att förenkla administration och förvaltning och främja ett effektivare och mer resultatinriktat genomförande.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 29 juni 2011 presenterade kommissionen förslag om EU:s fleråriga budgetram för perioden 2014-2020 (se faktrapomemoria 2010/11:FPM143 Den fleråriga budgetramen 2014-2020 och systemet för egna medel).

Kommissionen presenterade den 15 november sina förslag på inrikesområdet, ett paket bestående av ett meddelande och fyra förslag till förordningar. I paketet ingår två förordningar som avser förslaget till Asyl- och migrationsfonden.

1.2 Förslagets innehåll

Asyl- och migrationsfonden förslås reglera EU-finansieringen inom de områden som i nuvarande fleråriga budgetram omfattas av Europeiska flyktingfonden, Europeiska återvändandefonden och Europeiska integrationsfonden. Syftet med sammanslagningen är enligt förslaget att bidra till ett förenklat regelverk och en mer flexibel tillämpning av regelverket.

- förstärkning och utveckling av det gemensamma Europeiska asylsystemet,
- möjligheterna till laglig invandring till EU,
- effektivare integrering av tredjelandsmedborgare,
- välordnade och effektiva åtgärder för återvändande samt
- solidaritet och bördefördelning mellan medlemsstaterna.

Specifika åtgärder som föreslås kunna beviljas stöd från fonden omfattar bl.a.:

- tillhandahållande av materiellt, socialt och rättsligt stöd inom ramen för mottagnings- och asylsystemen,
- utvecklings- och utvärderingsåtgärder för insamling och analys av statistiskt underlag som rör bl.a. asylprocessen och mottagningsverksamheten,
- etablering och utveckling av nationella vidarebosättningsprogram.
- informationsinsatser och språkundervisning för tredjelandsmedborgare som avser att invandra till EU,
- upprättande och utveckling av integrationsprogram samt
- upprättande och förbättring av mottagnings- och förvarsanläggningar.

Kommissionen föreslår att budgeten för Asyl- och migrationsfonden ska uppgå till 3 869 miljoner euro (löpande priser) för hela budgetperioden. Ca 80 procent av fondens totala budget avses användas för nationella program i medlemsstaterna med s.k. delad förvaltning och resten av beloppet reserveras för åtgärder med central förvaltning, dvs. åtgärder på unionsnivå i samarbetet med tredjeländer, stöd vid krislägen, europeiska migrationsnätverket samt tekniskt stöd till och genomförande av särskilda operativa åtgärder av EU:s myndigheter.

Den gemensamma Kommittén Asyl, Migration och Säkerhet, föreslås biträda kommissionen i de frågor som hanteras inom ramen för det s.k. kommittéförfarandet.

Förordningen med allmänna bestämmelser för Asyl- och migrationsfonden och för instrumentet för finansiellt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpning av brott samt krishantering omfattar i huvudsak bestämmelser av ekonomiskadministrativ och organisatorisk natur.

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 detta område ingår Fonden för inre säkerhet, Asyl- och migrationsfonden, IT-system och EU:s myndigheter på inrikesområdet. Budgeten för fonden föreslås uppgå till 3 869 miljoner euro (löpande priser) för hela budgetperioden.

I och med kommissionens förslag att cirka 80 procent av fondens resurser ska hanteras genom nationella program i medlemsstaterna i s.k. delad förvaltning kan medlemsstaterna behöva öka sin kapacitet att hantera detta, något som kan komma att medföra viss ökning av statsbudgeten. En viktig princip att upprätthålla i den fortsatta beredningen om finansiering av eventuellt tillkommande kostnader är att dessa i så fall ska finansieras enligt de principer som gäller för EU-beslut som får konsekvenser för den nationella budgeten, dvs. med motsvarande utgiftsminskningar inom berört utgiftsområde.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Svensk övergripande målsättning i förhandlingen om den fleråriga budgetramen är dels en modernisering av utgiftsstrukturen, som uppnås genom en minskad utgiftsnivå och omprioriteringar, dels en oförändrad svensk bruttoavgift.

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.

2011/12:FPM59

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 som syftar till 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.

Subsidiaritetsprincipen genomsyrar regeringens ställningstagande, där åtgärder som främst är nationella åtaganden i första hand ska genomföras och finansieras nationellt. Den gemenskapslagstiftning som antagits på området kan dock motivera en viss solidarisk finansiering för att säkerställa att överenskommen harmonisering kan genomföras.

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 av Asyl- och migrationsfonden: främst artiklarna 78(2), 79(2) och (4) 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

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 som genom åtgärder på unionsnivå för att möta de behov av samordning som krävs för ett effektivt gränsöverskridande samarbete. EU har därför rätt att vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Dock 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 inte 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 program 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:FPM59