



Ny Europolförordning

2020/21:FPM62

Justitiedepartementet

2021-01-04

Dokumentbeteckning

COM (2020) 796 slutlig

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS förordning om tillägg till förordning (EU) 2016/794 beträffande Europols samarbete med privata aktörer, Europols hantering av persondata som stöd vid brottsutredningar och Europols roll i forskning och innovation

COM (2020) 791 slutlig

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS förordning om tillägg till Förordning (EU) 2018/1862 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete avseende införande av registreringar av Europol

Sammanfattning

Kommissionens förslag till ändring av Europolförordningen (EU) 2016/794 avser främst Europols samarbete med privata aktörer, t.ex. internetoperatörer och banker, Europols hantering av stora datamängder, s.k. Big Data, vid stöd i brottsutredningar samt Europols roll vid forskning och innovation. Förslaget omfattar också en rad andra justeringar, bland annat vad gäller Europols samarbete med tredje länder, möjlighet till införande av personuppgifter i Schengens Informationssystem (SIS), samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten (EPPO), förstärkt dataskyddsregelverk och förstärkt parlamentarisk kontroll.

Förslaget om att ge Europol rätt att föra in registreringar i SIS (KOM (2020) 791 Slutlig) är ett tilläggsförslag till SIS-förordningen om polissamarbete. I tilläggsförslaget anges de närmare villkoren för registreringar samt aktuella följdändringar i SIS-förordningen.

Regeringen är generellt positiv till Europolförslaget, främst de delar som förbättrar Europols effektivitet till nytta för medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter. Europols nuvarande kärnuppgift, att ge stöd till de brottsbekämpande myndigheterna, måste även i fortsättningen vara huvudfokus. Regeringen anser vissa delar i förslaget, bland annat hur Europols rätt att föra in registreringar i SIS har utformats, behöver diskuteras vidare inom ramen för förhandlingarna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europolförordningen

Europolförordningen reviderades senast år 2016 genom Förordning (EU) 2016/794. Sedan år 2016 har säkerhetslandskapet snabbt förändrats. Nya, sofistikerade och alltmer komplexa brottsformer, en snabb teknologisk utveckling, bland annat genom AI och kryptering, samt ett fortsatt och delvis förändrat terroristhot har sammantaget medfört behov av en översyn av förordningen.

SIS-förordningen

I juni 2020 uppmanade Europeiska rådet till stärkt samarbete och förbättrat informationsutbyte mellan medlemsstater, institutioner och EU-byråer i syfte att förebygga och förhindra terrorism och våldsam extremism samt för att möta hotet från bl.a. utländska stridande. Vidare uppmanade Europeiska rådet till fullt användande av befintliga EU-system, inklusive SIS.

1.2 Förslagets innehåll

Europolförordningen

Det är främst inom tre huvudområden som förändringar föreslås; 1) Europols möjligheter att hantera data från privata aktörer, t.ex. banker, transportbolag och internetoperatörer, 2) Europols mandat att samla in, bearbeta och lagra stora datamängder, vilket är nödvändigt för att framgångsrikt kunna utgöra ett nav för informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter, samt 3) Europols rätt att behandla persondata i forsknings- och innovationssyften.

Enligt nuvarande regelverk får Europol inte självständigt ta emot och bearbeta personuppgifter från privata aktörer, t.ex. banker eller internetföretag, utan endast vidareända sådan information till den berörda medlemsstaten eller radera den. Enligt förslaget ska Europol under vissa villkor självständigt få begära och hantera sådan information.

Vidare föreslås regler som möjliggör för Europol att kunna hantera stora datamängder, s.k. Big data, för att på ett ännu effektivare sätt kunna bistå medlemsstaterna i komplexa brottsutredningar. Förslaget omfattar också skrivningar som medger att Europol får hantera personuppgifter för forsknings- och innovationsändamål med målet att utveckla medlemsstaternas brottsbekämpande förmåga.

Utöver dessa tre områden föreslås även justeringar på en rad andra punkter. Det gäller t.ex. Europol:s samarbete med tredje länder, bland annat möjligheten att ingå samarbetsavtal och utbyta personuppgifter, att Europol ska få rätt att föra in uppgifter i Schengens Informationssystem (SIS), rätt att i vissa fall begära att en medlemsstats brottsbekämpande myndigheter ska inleda en brottsutredning, Europol:s samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten (EPPO) och med EU:s byrå för bedrägeribekämpning (OLAF), förstärkta dataskyddsregler samt förstärkt parlamentarisk kontroll av Europol.

SIS-förordningen

Genom tillägget föreslås Europol få rätt att under vissa förutsättningar föra in informationsregistreringar i SIS, baserat på information som man mottagit från tredje land.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslagen bedöms innebära krav på vissa ändringar av det svenska regelverket. Om Europol får rätt att begära uppgifter av banker och andra privata aktörer skulle det kräva en översyn av reglerna. Även förslagen om hantering av stora datamängder skulle kunna påverka svenska regler. Ytterligare analys fordras emellertid innan en slutlig bedömning kan göras avseende påverkan på svenska regler.

Förslaget om att ge Europol rätt att föra in information i SIS medför behov av tilläggsändring i befintlig förordning om SIS på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Europolförordningen

Förslaget är kopplat till kommissionens förslag om EU:s fleråriga budgetram (MFF) 2021–2027. Enligt kommissionen uppgår merkostnaden för förslagen till knappt 178 miljoner euro för perioden 2021–2027 och knappt 16 miljoner euro för år 2022. För Sverige innebär det merutgifter för statsbudgeten på cirka 75 miljoner kronor under perioden 2021–2027 och cirka 7 miljoner kronor under år 2022. Den totala budgeten för Europol för perioden 2021–2027 beräknas till 897 miljoner euro. Ett växande Europol med större befogenheter torde på sikt innebära fler åtaganden även på nationell nivå.

Samtidigt bedöms åtgärderna ge ett mervärde i form av ett säkrare samhälle och lägre brottslighet, vilket innebär vinster för alla medlemsstater.

2020/21:FPM62

Av kommissionens konsekvensanalys (Impact Assessment) som är en del av Europolförslaget framgår bland annat att olika alternativa lösningar för varje enskild punkt har övervägts. Kommissionen har stannat för att de förslag till lösningar som redovisats ovan är de mest effektiva och ändamålsenliga alternativen för Europol och medlemsstaterna, samtidigt som de fullt ut respekterar kraven på grundläggande rättigheter.

SIS-förordningen

Genom förslaget utvidgas tillämpningsområdet för SIS genom en ny registreringskategori för Europol. Förslaget bedöms medföra kostnader för främst eu-LISA, som administratör av det centrala SIS, uppskattat till 1,82 miljoner euro för år 2021–2022. Utöver detta förutses kostnader för medlemsstaternas tekniska anpassning till den nya SIS-kategorin, som bedöms kunna bli täckta av medel från EU:s fondmedel avsedda för utveckling och underhåll av SIS.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är generellt positiv till förslaget om uppdateringar i Europolförordningen. Europol behöver moderniseras för att bli ännu effektivare och även i fortsättningen kunna koncentrera sig på sin kärnuppgift, nämligen att ge stöd till medlemsstaterna i deras brottsbekämpande och metodutvecklande arbete. Regeringen ställer sig också positiv till att Europols dataskyddsregelverk förstärks och att transparensen ökar.

Regeringen anser samtidigt att flera delar av förslaget behöver diskuteras vidare. Hur Europol ska få rätt att begära att svenska myndigheter inleder brottsutredningar eller inhämtar information från privata aktörer, t.ex. banker eller internetoperatörer, behöver diskuteras närmare under förhandlingarna. Regeringen menar att frågan om att Europol ska få rätt att föra in persondata i SIS behöver klargöras närmare eftersom det kan ifrågasättas hur det ska ge en önskvärd effektivitetsökning. Hur det närmare samarbetet mellan Europol och andra EU-myndigheter, t.ex. EPPO och OLAF, ska utformas behöver också diskuteras vidare inom ramen för förhandlingarna.

Slutligen kommer regeringen att bevaka att alla förslag i förordningen utformas i enlighet med EU-fördraget och EU:s stadga för grundläggande rättigheter i synnerhet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2020/21:FPM62

Medlemsstaternas syn på hur Europol bör utvecklas har uttryckts i en gemensam resolution om 10 punkter som antogs av rådet i november 2020. Vid sidan av resolutionen har tveksamheter uttryckts för vissa av förslagen, t.ex. om Europols inläggning av information i SIS, samarbetet med EPPO och OLAF samt om hur Europol bör ges rätt att ålägga medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter att samla in och överlämna persondata.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är f.n. inte känd.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 88 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt, FEUF. Beslut fattas med kvalificerad majoritet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 FEUF. Europaparlamentet deltar i förfarandet som medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

I ett område utan inre gränskontroller och med en brottslighet som blir alltmer sofistikerad och gränsöverskridande kan en enskild medlemsstat inte ensam bekämpa grov brottslighet och terrorism på ett lika effektivt sätt som om man samarbetar med andra. Kommissionen anser att det stöd och samordning som Europol kan bistå medlemsstaterna med och det samarbete som sker mellan medlemsstaterna innebär en effektivare brottsbekämpning på unions- och medlemsstatsnivå. Bland annat kan varje enskild medlemsstat inte hantera och bearbeta de datamängder som krävs för en effektiv brottsbekämpning eller utveckla forskning och innovation på ett lika effektivt sätt. Kommissionen anser därmed att förslagen är nödvändiga och proportionerliga och att de därmed varken strider mot subsidiaritets- eller proportionalitetsprinciperna i artikel 5 FEUF.

Regeringen ställer sig bakom kommissionens analys och slutsats.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslagen behandlades första gången vid en preliminär diskussion i rådets arbetsgrupp den 17 december 2020. De förväntas fortsättningsvis bli hanterade i samma arbetsgrupp under 2021. Efter beslut om allmän inriktning i rådet, vilket förväntas ske tidigast under andra halvåret 2021, kommer s.k. trilogförhandlingar mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen att ta vid. Slutligt antagande av förordningarna väntas inte ske före år 2022.

4.2 Fackuttryck/termer

Big Data – Stora datamängder som lagras och processas automatiskt i brottsbekämpande syfte, t.ex. i en pågående brottsutredning.

EPPO – Europeiska åklagarmyndigheten. EPPO är en ny EU-myndighet, fortfarande under uppbyggnad. Den ska bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen.

OLAF – EU:s byrå för bedrägeribekämpning

SIS – Schengens Informationssystem

AI – Artificiell Intelligens