



## Arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten

---

### Sammanfattning

I utlåtandet behandlar utskottet en rapport från rådets generalsekretariat till Europaparlamentet och de nationella parlamenten om arbetet i den ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (nedan kallad den ständiga kommittén eller Cosi) under perioden januari 2013–juni 2014 (14440/14).

Syftet med rapporten är att lämna information om arbetet i den ständiga kommittén, och rapporten innehåller en redogörelse för den ständiga kommitténs verksamhet. Under rapporteringsperioden inriktades arbetet huvudsakligen på dels genomförandet av EU:s första tvååriga policycykel i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet (2012–2013), dels på arbetet med inrättandet och övervakningen av EU:s andra policycykel för 2014–2017. Den sistnämnda policycykeln omfattar nio prioriteringar, bl.a. människohandel, punktskattebrott och it-brottslighet. I rapporten finns även redogörelser för den ständiga kommitténs diskussioner och framtida arbete.

Justitieutskottet välkomnar rådets rapport om arbetet i den ständiga kommittén. Utskottet ser positivt på den ständiga kommitténs operativa funktion att samordna medlemsstaternas, kommissionens och EU-byråernas samarbete i frågor som rör den inre säkerheten.

Utskottets uppfattning är att policycykeln är en konkret och användbar metod för att effektivisera arbetet mot allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Utskottet ser ett tydligt mervärde i det europeiska samarbetet att bekämpa organiserad brottslighet.

Av rapporten framgår att den ständiga kommittén bidragit till rådets arbete i frågor om terrorism. Uppföljningen av gemensamma insatser för terrorismbekämpning inom EU kommer att vara en av den ständiga kommitténs viktigaste uppgifter under 2015. Utskottet välkomnar det arbete som bedrivs på EU-nivå med att förebygga terrorism, motverka dess grunder och att hjälpa dem som vill lämna våldsbejakande extremistiska miljöer.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Bakgrund .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets granskning .....	6
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Rapport om arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten**

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 28 april 2015

På justitieutskottets vägnar

*Beatrice Ask*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Annika Hirvonen (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Roger Haddad (FP), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S), Sanne Eriksson (S) och Torbjörn Björlund (V).

# Redogörelse för ärendet

## Bakgrund

Enligt artikel 71 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska en ständig kommitté inrättas i rådet för att se till att det operativa samarbetet inom unionen främjas och förstärks i frågor som rör den inre säkerheten. Kommittén ska främja samordningen av de åtgärder som vidtas av medlemsstaternas behöriga myndigheter. Företrädare för unionens berörda organ och byråer får medverka i kommitténs arbete. Europaparlamentet och de nationella parlamenteten ska informeras om arbetet.

Den ständiga kommittén inrättades genom ett beslut i rådet den 25 februari 2010<sup>1</sup>. Enligt artikel 6.2 i rådsbeslutet ska rådet informera Europaparlamentet och de nationella parlamenteten om arbetet i den ständiga kommittén. Den 17 oktober 2014 lämnade rådet en rapport om den ständiga kommitténs operativa samarbete i frågor som rör den inre säkerheten under perioden januari 2013–juni 2014 (14440/14).

I anslutning till att den ständiga kommittén skapades inrättade Europeiska unionens råd EU:s policycykel i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet. Policycykeln är en metod för att hantera de viktigaste brotshoten mot EU och för att underlätta för EU:s medlemsstater att arbeta gemensamt på ett effektivare sätt. Policycykeln består av fyra steg, där steg ett är en sammanställning av hotbilden i EU (utförs av Europol), steg två är att rådet fastställer medlemsstaternas gemensamma prioriteringar, steg tre innebär planering och genomförande av operativa insatser för att möta hoten och steg fyra är uppföljningar och granskning av resultat och metoder.

## Ärendet och dess beredning

Talmannen har efter samråd med gruppledarna bestämt att rapporten om arbetet i den ständiga kommittén ska behandlas av riksdagen (9 kap. 20 § riksdagsordningen). Kamraren hänvisade den 6 februari 2015 ärendet till justitiekottet.

Justitiekottet beslutade vid ett sammanträde den 12 mars 2014 att begära upplysningar från regeringen om uppföljningen av 2012–2013 års policycykel, prioriteringarna för policycykeln 2014–2017 och den ständiga kommitténs fortsatta arbete.

Regeringen har i promemorian Upplysningar till riksdagen om arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (Cosi) lämnat sådana upplysningar till riksdagen.

<sup>1</sup>Rådets beslut av den 25 februari 2010 om inrättande av ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (2010/131/EU)

Utskottet noterade även att i den svenska versionen av rapporten används orden ”utländska kombattanter och återvändande kombattanter” (s. 2 och s. 16) vid beskrivning av diskussioner om terrorism. I den engelska versionen av rapporten används orden ”foreign fighters and returnees”. Utskottet, som anser att det är viktigt att betona distinktionen mellan begreppen kombattant och stridande, uppmanade regeringen att lämna information dels om användningen av de olika begreppen, dels om denna användning är konsekvent använd inom Regeringskansliet. I den ovannämnda promemorian förklarade regeringen att valet av begreppen gjorts av rådssekretariatets översättningstjänst. I Regeringskansliet och när Sverige framför ståndpunkter i Europeiska unionens råd använder man inte ordet kombattant för översättning av begreppet ”foreign fighter”. Huvudregeln inom Regeringskansliet är i stället att översätta ”foreign fighter” med ”utländska stridande” eller att använda sig av samma terminologi som inom FN: ”foreign terrorist fighters”, vilket inom Regeringskansliet översätts med ”utländska terroriststridande”.

# Utskottets granskning

## Arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

### Rapporten om arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten under perioden januari 2013–juni 2014

Av rapporten framgår bl.a. följande. Under rapporteringstiden inriktades verksamheten i den ständiga kommittén huvudsakligen på genomförandet av EU:s första tvååriga policycykel i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet (2012–2013) samt på inrättandet och genomförandet av EU:s andra policycykel för 2014–2017.

De lärdomar som drogs i samband med genomförandet av den första cykeln var viktiga och integrerades i förberedelserna för den fullständiga fyraåriga policycykeln som inleddes i början av 2014. Europol's hotbilda-bedomning avseende den grova brottsligheten i EU (Serious and Organised Crime Threat Assessment, Socta) låg till grund för rådets antagande av EU:s prioriteringar i fråga om brottslighet för 2014–2017. Efter antagandet av dessa prioriteringar granskade och godkände den ständiga kommittén fleråriga strategiska planer för varje prioritering, som sedan omvandlades till operativa åtgärdsplaner för 2014.

Den allt starkare kopplingen mellan den inre och den yttre säkerheten, och särskilt frågan om utländska stridande och återvändande stridande, speciellt när det gäller Syrien, var en viktig diskussionspunkt i den ständiga kommittén och vid dess möten med kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (Kusp). Den ständiga kommittén bidrog till förberedelserna av diskussionerna i rådet om utländska stridande och till genomförandet av de föreslagna åtgärderna.

En huvudangelägenhet för den ständiga kommittén var att stärka samarbetet mellan de olika byråerna som är verksamma inom området för frihet, säkerhet och rättvisa (Europol, Eurojust m.fl.), särskilt i fråga om utbyte av information. Kommittén diskuterade de operativa kraven för utbytet av information mellan byråer och unionsorgan och information från medlemsstaterna till byråerna. Syftet med diskussionen var att bidra ur ett praktiskt perspektiv till förhandlingarna om utkastet till Europolförordning och utkastet till Eurojust-förordning.

Företrädare för byråerna som är verksamma inom området för frihet, säkerhet och rättvisa deltog regelmässigt i den ständiga kommitténs arbete med frågor som rör deras behörighetsområden.

Den ständiga kommittén diskuterade också sin framtida roll i syfte att bli mer operativ och mer synlig både på EU-nivå och på nationell nivå. Diskussioner har inletts för att bättre kunna genomföra kommitténs mandat så som det fastställs i artikel 71 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och i rådets beslut om inrättande av den ständiga kommittén. Dessa diskussioner avsågs fortsätta under det italienska ordförandeskapet, bl.a. inom ramen för den förnyade strategin för inre säkerhet.

Ett stort antal andra frågor rapporterades också till och diskuterades i den ständiga kommittén, bl.a. det europeiska nätverket för brottsbekämpningsteknik.

## **Regeringens upplysningar till riksdagen om arbetet i ständiga kommittén**

### *Bakgrunden till policycykeln*

Den ständiga kommittén inrättades genom Lissabonfördraget. I anslutning till att kommittén skapades inrättades Europeiska unionens råd EU:s policycykel i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet. Den första cykeln kan beskrivas som en inkörningsperiod och löpte över två år (2012–2013). Den andra och fullständiga cykeln löper över fyra år (2014–2017).

År 2013 fastställde rådet prioriteringarna för policycykelns arbete 2014–2017. Representanter för medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter bryter sedan ned dessa prioriteringar i fleråriga handlingsplaner för att konkretisera de strategiska målen. Arbetet utförs inom ramen för ett samarbetsprojekt som kallas Europeiska Sektorövergripande Plattformen mot brottshot (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats, Empact). Inom varje projekt sätter man upp operativa aktionsplaner för att mer i detalj inrikta konkreta operationer. Därefter vidtar planering och genomförande av insatserna. Till exempel leder svenska myndigheter (polisen och tullen) för närvarande planeringen av EU-gemensamma insatser för att bekämpa illegala vapen.

### *Uppföljningen av 2012–2013 års policycykel*

I enlighet med policycykelns systematik sker en kontinuerlig uppföljning av genomförda insatser. Così tar del av rapporter om genomförda och pågående operativa insatser. Europols metod för att ta fram hotbildsrapporter har setts över och uppdaterats m.m. En väsentlig roll i den löpande uppföljningen och utvecklingen är kontinuerliga möten mellan medlemsstaternas s.k. Empact-koordinatorer. Empact-koordinatorns roll är att utgöra länken mellan berörda nationella myndigheter och EU-nivån. Koordinatören kan därmed säkerställa att de nationella myndigheternas erfarenheter av genomförandet förs upp på EU-nivån och bidrar till att vidareutveckla arbetet.

En annan typ av uppföljning är möjligheten att justera fastställda prioriteringar ifall säkerhetshoten förändras under policycykelns gång. Våren 2015 presenterade Europol sin s.k. Interim-Socta, en hotbilda- rapport som ligger mellan de ordinarie hotbilda- rapporterna som annars presenteras vart fjärde år. Detta uppföljningssystem gör det möjligt att vid behov justera prioriteringarna. Interim-Socta 2015 visade att Europol gjort vissa justeringar i hotbilden men att de prioriteringar som rådet fastställde 2013 (se nedan) likväl är aktuella.

### *Prioriteringarna för policycykeln 2014–2017*

Europols hotbilda- analys Socta är utgångspunkten för policycykeln 2014–2017. Hotbilda- analysen tas fram av Europol baserat på de nationella hotbilda- beskrivningarna som medlemsstaterna förser Europol med. Man kan därför säga att Socta ger den samlade bilden av hoten från organiserad kriminalitet på EU-nivå. Med Europols hotbilda- rapport och medlemsstaternas egna nationella erfarenheter som grund ska sedan prioriteringarna för arbetet i policycykeln fastställas. I juni 2013 antog rådet slutsatser som fastställde nio områden som är särskilt prioriterade för policycykeln 2014–2017: Olaglig invandring, människohandel, varumärkesförfalskade varor, punktskattebedrägerier och gemenskapsinterna bedrägerier, syntetiska droger, kokain- och heroinhandel, it-brottslighet (online- och betalkortsbedrägerier, sexuellt utnyttjande av barn och it-angrepp), skjutvapen och organiserad egendomsbrottslighet.

Därutöver uppmuntrades medlemsstaterna att när de tar fram de konkreta aktionsplanerna även beakta frågor av regional dimension (västra Balkan och Västafrika), störande av brottsmyndighet som är inblandade i penningtvätt, återvinning av tillgångar, nätverksbaserade brottsmyndighet såsom maffialiknande brottsmyndighet eller kriminella motorcykelgäng och tendensen bland brottsmyndighet att ägna sig åt flera typer av brottslighet.

### *Den ständiga kommitténs fortsatta arbete*

Utöver kommitténs uppgift att följa upp arbetet inom policycykeln väntas kommitténs arbete under 2015 fokusera på genomförandet av åtgärder för att bekämpa terrorism och uppföljning av kommissionens meddelande om den europeiska säkerhetsagendan.

Terrorattentaten i Paris i januari följdes av ett gemensamt uttalande från ministrarna för rättsliga och inrikes frågor den 29 januari och ett uttalande av Europeiska rådets medlemmar den 12 februari. Rådet för rättsliga och inrikes frågor diskuterade den 12 mars hur de åtgärder som ryms i de båda uttalandena ska genomföras. I det dokument från ordförandeskapet som låg till grund för diskussionerna vid rådmötet den 12 mars (6891/15) riktas flera uppdrag till den ständiga kommittén. Genomförandet av dessa uppgifter och uppföljning av gemensamma insatser för terrorismbekämpning inom Europeiska unionen kommer att vara en av kommitténs viktigaste uppgifter under 2015.

Vid mötet i rådet för rättsliga och inrikes frågor den 4–5 december 2014 antog rådet slutsatser om utarbetande av en förnyad strategi för inre säkerhet i



Europeiska unionen. I uppföljningen till dessa slutsatser kommer kommissionen den 29 april att offentliggöra ett meddelande till Europaparlamentet och rådet om den europeiska säkerhetsagendan. Den 7 maj kommer ett informellt möte i den ständiga kommittén att äga rum i Riga för att diskutera kommissionens meddelande och hur detta ska följas upp.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar rådets rapport om arbetet i den ständiga kommittén. Utskottet ser positivt på den ständiga kommitténs operativa funktion att samordna medlemsstaternas, kommissionens och EU-byråernas samarbete i frågor som rör den inre säkerheten.

Som framgår ovan inrättade Europeiska unionens råd EU:s policycykel i kampen mot grov organiserad brottslighet i anslutning till att den ständiga kommittén kom till. Av rapporten framgår att den ständiga kommitténs arbete under rapporteringsperioden huvudsakligen inriktades på genomförandet av EU:s första tvååriga policycykel (2012–2013) samt på inrättandet och genomförandet av EU:s policycykel 2014–2017. Utskottets uppfattning är att policycykeln är en konkret och användbar metod för att effektivisera arbetet mot allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Policycykeln leder till en större enhetlighet och kontinuitet i samarbetet med att bekämpa allvarlig organiserad brottslighet. Utskottet anser även att uppföljningen av policycykeln skapar förutsättningar för att kommande projekt genomförs på ett resurseffektivt sätt.

Att bekämpa organiserad brottslighet är viktigt, och utskottet ser ett tydligt mervärde i det europeiska samarbetet i dessa frågor. Som utskottet tidigare noterat (yttr. 2013/14:JuU6y) syftar flera av de prioriteringar som görs inom ramen för policycykeln mot allvarlig organiserad brottslighet till att minska produktionen av och handeln med syntetisk narkotika, kokain och heroin samt att försvaga kriminella brottsyndikat som ägnar sig åt bl.a. människohandel, smuggling, narkotika och it-brottslighet.

Av rapporten framgår även att den ständiga kommittén bidragit till rådets arbete i frågor om utländska stridande och återvändande stridande. Regeringen konstaterar att uppföljningen av gemensamma insatser för terrorismbekämpning inom EU kommer att vara en av den ständiga kommitténs viktigaste uppgifter under 2015. Terrorism är ett nationellt och globalt hot mot allas vår säkerhet och det demokratiska samhället. Som utskottet tidigare konstaterat (yttr. 2014/15:JuU5y) måste arbetet med att förebygga och bekämpa terrorism bedrivs på alla nivåer och bygga på demokratiska och rättssäkra grunder. Utskottet välkomnar det arbete som pågår på EU-nivå i fråga om att förebygga terrorism, motverka dess grunder och hjälpa dem som vill lämna våldsbejakande extremistiska miljöer. Utskottet vill emellertid även i detta sammanhang betona att det samtidigt är viktigt att värna det öppna och fria samhället och de värden som vi vill försvara. Det är därför angeläget att det råder balans mellan brottsbekämpande insatser mot terrorism och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna, inte minst skyddet av den personliga integriteten. När

det gäller problematiken med s.k. utländska stridande noterar utskottet de diskussioner som förs på EU-nivå och i det internationella samfundet. Utskottet vill i detta sammanhang betona vikten av att diskussionerna nu leder fram till konkreta åtgärder.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna. Utskottet kommer noggrant att följa arbetet med att ta fram en förnyad strategi för den inre säkerheten i EU.

BILAGA

## Förteckning över granskade dokument

*Rapport till Europaparlamentet och de nationella parlamenten om arbetet i ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten under perioden januari 2013–juni 2014, 14440/14*