



Kommissionens rapport om utvärdering 2023/24:FPM45 av Frontexförordningen och översyn av den stående styrkan

Justitiedepartementet

2023-03-07

Dokumentbeteckning

COM(2024) 75 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET om utvärderingen av förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen, inklusive en översyn av den stående styrkan

Sammanfattning

Enligt Frontexförordningen ska kommissionen göra en utvärdering av förordningen och en översyn av byråns stående styrka. Den 5 februari 2024 presenterade kommissionen sin rapport, med en utvärdering och en översyn samt förslag på åtgärder.

I rapporten konstaterar kommissionen att förordningen är tillräcklig för att möta nuvarande och framtida utmaningar, varför inga omedelbara behov finns av ändringar i förordningen. Man konstaterar att genomförandet av den stående styrkan fortfarande pågår. Vissa områden bedöms vara i behov av ytterligare åtgärder för att fungera så effektivt som möjligt. Bland annat behöver byråns interna styrning förbättras så att återvändande ges en mer framträdande roll, det positiva förändringsarbetet kring grundläggande rättigheter behöver fortsätta och förutsättningarna för den stående styrkan behöver stärkas.

Regeringen välkomnar kommissionens rapport och delar i stort den analys som kommissionen gör av förordningens genomförande och av den stående styrkan. Regeringen instämmer i att det i nuläget inte finns något övergripande behov av ändringar i Frontexförordningen och anser att fokus fortsatt bör ligga på genomförande av det befintliga regelverket.

1.1 Ärendets bakgrund

Förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen (Frontexförordningen) etablerar bland annat den Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån Frontex. Förordningen fastställer också att byrån ska ha en stående styrka och att denna ska uppgå till 10 000 personer till 2027. Enligt artikel 121 i förordningen ska EU-kommissionen senast den 5 december 2023 och därefter vart fjärde år genomföra en utvärdering av förordningen. Utvärderingen ska bland annat titta på byråns resultat utifrån dess mål, uppdrag, resurser och uppgifter. Den ska också titta på byråns samarbete med andra EU-institutioner, behovet av att ändra byråns uppdrag, eventuella finansiella följdändringsbehov och utbildningsnivå.

Enligt artikel 59 i Frontexförordningen ska en översyn göras senast 31 december 2023 av den stående styrkan. Den ska bland annat titta på det totala antalet personer i styrkan, dess sammansättning, medlemsstaternas bidrag samt dess befintliga och potentiella operativa behov.

Kommissionen genomförde utvärderingen och översynen mellan maj 2022 och oktober 2023 och presenterade sin rapport den 5 februari 2024.

1.2 Förslagets innehåll

I rapporten konstaterar kommissionen att Frontexförordningen är tillräcklig för att möta nuvarande och framtida utmaningar vid EU:s yttre gräns, varför inga omedelbara behov finns av ändringar i förordningen. Kommissionen lägger samtidigt till att även om förordningen i delar inte ska vara fullt genomförd förrän 2027, så har man identifierat förseningar och brister på vissa områden. För att hantera dessa har kommissionen tagit fram en handlingsplan som bilagts rapporten.

När det gäller styrningen av byrån konstateras att det finns en tydlig rollfördelning mellan byråns styrelse och dess verkställande direktör. Däremot bedöms byråns interna styrning ha vissa brister, vilka dock sannolikt snart är åtgärdade genom nyligen fattade styrelsebeslut. Därutöver lyfter kommissionen att återvändandemyndigheter inte representeras i styrelsen på ett adekvat sätt.

Rapporten konstaterar också att byrån, med stöd av dess styrelse, har utvecklat sitt arbete med grundläggande rättigheter sedan 2021 och att det ramverk som idag finns på plats effektivt bidrar till att förebygga eventuella kränkningar av de grundläggande rättigheterna. Samtidigt belyser rapporten frågan om huruvida byrån kan hållas ansvarig för enskilda medlemsstaters handlingar och hur dess handlingar kan säkerställa att medlemsstaterna iakttar grundläggande rättigheter under gemensamma aktiviteter.

Samarbetet med medlemsstaterna har bidragit till att uppnå målen för EU:s gemensamma gränskontroll. Däremot identifieras vissa problem, såsom bristen på vissa typer av personal eller särskild teknisk utrustning. Det finns anledning att stärka samarbetet mellan byrån och medlemsstaterna vid utstationering. Vad gäller samarbetet med andra EU-institutioner och med tredjeland har brister på formaliserade samarbetsformer förhindrat ett fullgott utbyte. Flera samarbetsavtal börjar dock slutits, vilket avhjälper dessa brister. I fråga om återvändande har Frontex stöttat medlemsstaterna på ett effektivt sätt, men man konstaterar att mer kan göras i samarbetet mellan byrån, medlemsstaterna och kommissionen.

I sin översyn av den stående styrkan konstaterar kommissionen att de föränderliga migrationstrenderna kräver flexibilitet i medlemsstaternas bidrag till den stående styrkan. Förvisso ska den stående styrkan inte vara fullt utvecklad förrän 2027, men för att bättre möta de operativa behoven krävs ytterligare justeringar i den stående styrkans sammansättning. Därtill behövs en bättre nationell balans när det kommer till dem som anställs direkt av byrån. Man konstaterar också att endast en väldigt begränsad del av styrkan ska användas på högkvarteret och att den stående styrkan främst ska användas vid den yttre gränsen. Slutligen påtalar kommissionen behovet av kompetensutveckling och att de som utstationeras behöver ges tillgång till nationella administrativa processer och databaser för att kunna nyttjas fullt ut.

Som de viktigaste åtgärderna nämner kommissionen bland andra att fullt ut implementera byråns nya organisationsstruktur, att ha en strategisk långsiktighet och investering i byråns och medlemsstaternas förmåga, att styrelsen säkerställer en adekvat styrning av återvändandeverksamheten och att den stående styrkan fortsätter byggas enligt plan.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Lag (2022:1057) med kompletterande bestämmelser till EU:s gräns- och kustbevakningsförordning.

Förordning (2022:1057) med kompletterande bestämmelser till EU:s gräns- och kustbevakningsförordning.

Kommissionens rapport bedöms inte ha någon effekt på gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens rapport bedöms inte ha några budgetära konsekvenser.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens rapport och delar i stort den analys som kommissionen gör av förordningens genomförande och av den stående styrkan. Regeringen instämmer i att det i nuläget inte finns något övergripande behov av ändringar i Frontexförordningen och anser att fokus fortsatt bör ligga på genomförande av det befintliga regelverket.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rapporten kommer inte att remitteras.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624.

Inget beslutsförfarande är aktuellt eftersom dokumentet är en rapport från kommissionen.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ingen subsidiaritets- och proportionalitetsprövning är aktuell eftersom dokumentet är en rapport från kommissionen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rapporten kommer att diskuteras inom rådets olika förberedande organ samt ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor.