

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Europeiska kommissionens inrättande av EU-fonder för åren 2021-2027

(Ert dnr N2018-03829-RTS)

Migrationsverket vill inledningsvis framhålla att vi innehar två roller i relation till de lagförslag som läggs fram av den Europeiska kommissionen (kommissionen). För det första, inrymmer myndigheten förvaltningsorganisationen¹ för den Europeiska asyl, migrations och integrationsfonden (AMIF) som löper 2014-2020. För det andra, bedriver myndigheten projekt som finansieras med stöd av bland annat medel från samma fond. För att synliggöra båda rollerna har remissvaret delats upp i två delar. Först bedömer vi konsekvenserna utifrån myndighetens förvaltningsuppdrag och sedan konsekvenserna utifrån myndighetens möjligheter att bedriva projektverksamhet.

Migrationsverket har i remissvaret huvudsakligen fokuserat på två av förslagen, *Gemensamma bestämmelser - COM(2018) 375 (CPR)* och *Asyl- och migrationsfonden - COM(2018) 471 (AMF)*. I remissvaret har tre av de andra fondspecifika förordningarna bedömts ha betydelse för Migrationsverkets möjligheter att ansöka om projektfinansiering, den *Europeiska socialfonden+ (ESF+) - COM(2018) 382 (ESF+)*, *Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering - COM(2018) 473 (BMVI)* och *Fonden för inre säkerhet - COM (2018) 472 (ISF)*.

Migrationsverket har inga kommentarer på de övriga förslag som sänts på remiss dvs. *Europeiska havs- och fiskerifonden - COM(2018) 390*, *Förslag om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för externa åtgärder - COM(2018) 374*, *Förslag om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang - COM(2018) 373* och *Förslag om*

¹ Benämns som ansvarig myndighet (Responsible Authority) i förordningstexterna och avser den myndighet som nationellt utnämns till att förvalta de fondmedel som avsätts till de nationella programmen.

Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden - COM(2018) 372.

Migrationsverket välkomnar de förslag som myndigheten har granskat. Särskilt positivt är de förenklingar av regelverken som eftersträvas och att flera av de fondspecifika instrumenten möjliggör finansiering inom migrationsområdet². Det är dock viktigt att de förenklingsförslag som tas fram av kommissionen även får genomslag och används i de enskilda medlemsstaterna. Utifrån ett förvaltningsperspektiv framstår det svårt att förstå hur föreslagen CPR ska leda till ökad flexibilitet och förenkling för de mindre fonderna på området dvs. AMF, ISF eller BMVI. De finansieringsinstrument som finns inom migrationsområdet bedöms redan i nuvarande programperiod 2014-2020 tillgodose behov, generera ett betydande EU-mervärde samt ha bistått med ekonomiskt stöd under perioden 2015-2016.

Migrationsverket noterar samtidigt att möjligheten att nyttja de medel som tillgängliggörs genom de Europeiska fonderna påverkas mer av de nationella programmen och förvaltningsorganisationerna än utformningen av de fondspecifika förordningarna. Det bedöms därför vara prematurt att baserat på de fondspecifika förordningarna bedöma huruvida förändringar i förordningarna leder till förbättrade möjligheter att söka medel och om det finns kostnadsdrivande delar.

Vidare noteras att de fondspecifika förslagen genomförs med en blandad genomförandemodell³. Den andel som avsätts för direkt förvaltning av kommissionen föreslås öka överlag i relation till nuvarande finansieringsinstrument inom området.⁴ Förändringen medför en ökad centralisering vilket kan komma att innebära att Sverige har mindre inflytande över vilka behov och projekt som får finansiering.⁵

Myndigheten efterfrågar särskilt under förhandlingsarbetet att:

- Efterfråga förtydliganden kring hur CPR ska leda till ökad flexibilitet och förenkling för de nationella ansvariga myndigheterna och för stödmottagarna⁶.
- Efterfråga förenklingar för de mindre fonderna i CPR, särskilt avseende bilaga III och partnerskapsöverenskommelsen.
- Efterfråga mindre omfattande och flexibla rapportering i AMF som förenklar för stödmottagarna att genomföra projekt, genom mindre omfattande och flexibla rapportering och förenklingar avseende det underlag som krävs för verifiering av målgruppen.
- Efterfråga generellt formulerade åtgärder i AMF bilaga III för att underlätta för medlemsstaterna att anpassa åtgärderna till sina nationella behov.
- Förtydliga AMF bilaga III för att därigenom förbättra möjligheterna att finansiera verksamhet som syftar till att uppfylla nya EU

² Särskilt COM(2018) 471, COM(2018) 473, COM (2018) 472 men även COM(2018) 382.

³ Det vill säga att medelsförvaltning sker genom kommissionen, så kallad direkt förvaltning och genom nationella förvaltningsmyndigheter, så kallad delad förvaltning.

⁴ Den så kallade tematiska delen som förvaltas av kommissionen föreslås tilldelas 40% av den totala budgeten.

⁵ Vilket dock ska sättas i relation till den kraftiga ökningen av medel i instrumenten.

⁶ Med stödmottagare avses den organisation som bedriver ett projekt med stöd av medlen från fonden.

förordningar och verksamhet som är av mer ordinarie karaktär. Detta efterfrågas särskilt inom åtgärdsområdet för återvändande.

- Efterfråga förtydliganden kring AMF artikel 18 vad som avses med de myndigheter som är ansvariga för att fullgöra de uppgifter och tjänster som utgör en offentlig tjänst för unionen.
- Efterfråga mer information kring hur de åtgärdslistor som återfinns i respektive förordnings bilaga II, bilaga III och bilaga IV har tagits fram.
- Efterfråga förtydligande kring varför finansieringsramen för tekniskt bistånd⁷ är olika i AMF 0,42 % och BMVI 0,52 %.
- Efterfråga förtydliganden kring skillnaden i AMF mellan ”särskilda åtgärder” och ”unionsåtgärder” och vad som avses med transnationella projekt respektive gränsöverskridande projekt.
- Efterfråga förtydliganden kring på vilka grunder beslut om de särskilda åtgärderna i AMF ska fattas av kommissionen.
- Efterfråga förtydliganden kring vad som i AMF avses med ”projekt av särskilt intresse för unionen” inom unionsåtgärderna.
- Transnationella åtgärder bör följa EU-gemensamma bestämmelser snarare än nationella. Nuvarande programperiod (AMIF 2014-2020) har inneburit en onödigt stor administrativ börda på grund av skilda regelverkstolkningar mellan medlemsstaternas ansvariga myndigheter då transnationella projekt bedrivs.
- Tredjeländers möjlighet att associeras till AMF bör åtföljas av klargöranden kring vilka krav som ställs på dessa partner. Kommissionen bör föreslå praktiskt inriktade lösningar för att göra dessa samarbeten administrativt möjliga.
- Efterfråga förtydliganden kring varför det i AMF krävs samråd med kommissionen om projekt ska genomföras tillsammans med eller i ett tredjeland.
- Förtydliga huruvida åtgärder i AMF inom återvändande även inbegriper tredjelandsmedborgare som åtnjuter tillfälliga eller permanenta uppehållstillstånd, inklusive internationellt skydd och som frivilligt väljer att återvända till sitt hemland (så kallad återvandring).

Migrationsverket efterfrågar särskilt av regeringen att:

- Säkerställa fördjupat utbyte och samarbete mellan de fondförvaltande myndigheterna i Sverige med syftet att säkerställa att kommissionens förenklingsförslag får genomslag och används nationellt.
- Särskilt underlätta och skynda på programstarterna, för att på så sätt möjliggöra tillfredsställande programgenomföranden.
- Säkerställa att ekonomiska förutsättningar ska finnas för Migrationsverket att fullt ut förvalta alla de EU-medel som tilldelas Sverige.
- Säkerställa att Migrationsverkets tilldelas tillräckliga medel för de ökade förvaltningskostnader som förslagen medför.

⁷ Se artikel 8 där finansieringsramen anges till 0,42%. Tekniskt bistånd avser de medel som kommissionen avsätter för förvaltningskostnader. Det vill säga de medel som den nationella förvaltningsorganisationen får från kommissionen för att verkställa sitt uppdrag.

1. Bedömning utifrån myndighetens roll som förvaltande myndighet

Migrationsverket vill inledningsvis notera att Sverige har genomfört en utvärdering av AMIF för perioden 2014-2017. Resultat av denna utvärdering visade att stödmottagarna har svårt att följa upp regelverket och olika krav, samt att den administrativa bördan som ställs på stödmottagarna är oproportionerlig jämfört med den beviljade finansieringen. Migrationsverket har beaktat dessa synpunkter i detta remissvar.

1.1 Generellt

Migrationsverket noterar inledningsvis att det föreligger en risk att genomförandet av det nationella programmet under den nya programperioden 2021-2027 kommer att försenas. Detta till följd av att godkännande av delegerade akter och det nationella programmet försenas. Vidare noteras att de föreslagna gemensamma bestämmelserna inte är anpassad till de mindre fonderna AMF, ISF och BMVI. Myndigheten ställer sig därför frågande kring huruvida kommissionens ansats att förenkla och göra regelverket flexiblere i själva verket underlättar mest för dem själva. Flera av förslagen ökar snarare den administrativa bördan för de förvaltande myndigheterna och stödmottagarna.

Vidare noteras att det föreligger utmaningar med att nå fullt nyttjande av de EU-medel som avsätts för Sveriges nationella program under innevarande programperiod för AMIF 2014-2017. Myndigheten saknade i regleringsbrev för 2018 beställningsbemyndigande gällande anslag 1:8 vilket medförde att tilldelade EU-medel inte kommer att kunna nyttjas. Migrationsverket vill att regeringen säkerställer att framtida bemyndiganderamar möjliggör fullt nyttjande av de EU-medel som avsätts för det nationella programmet under programperioden 2021-2027. Utifrån myndighetens förvaltningsuppdrag noteras även att förslaget till CPR förordning innebär att rapporteringen till kommissionen blir mer frekvent och omfattande, det kan förväntas att mer medel kommer att förvaltas inom det nationella programmet för AMF jämfört med inom AMIF, samt att övergången mellan programperioderna innebär teknisk anpassning av det elektroniska system som krävs för förvaltningen. Migrationsverket noterar därför att ett förvaltningsuppdrag för AMF kommer att innebära ökade förvaltningskostnader för myndigheten.

1.2 Förordningsspecifikt

1.2.1 Gemensamma bestämmelser - COM(2018) 375

Migrationsverket noterar att den föreslagna förordningen har ett viktigt syfte i att utveckla en tydligare samverkan och harmonisering mellan programmen för de sju inbegripna fonderna. Det bedöms positivt att genom ett gemensamt regelverk sträva efter att förenkla, minska onödig administrativ börda, öka flexibiliteten och bättre anpassa programmen till EU:s prioriteringar och öka deras effektivitet.

Dessa mål är dock inte anpassade för de mindre och i sammanhanget nya fonderna inom migrations-, säkerhets- och gränskontrollsområdet. Den föreslagna förordningen riktar sig i huvudsak till de större redan initierade fonderna (så som Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden och ESF+) och verkar inte vara anpassad för varken AMF, ISF eller BMVI. Det framstår svårt att förstå hur en ökad samverkan med andra fonder, ökad flexibilitet och förenkling ska kunna uppnås genom förslaget för dessa mindre fonder.

Överlag är det svårt att förstå vad som gäller för fonderna inom ansvarsområdet för Generaldirektoratet för migration och inrikesfrågor (DG Migration and Home Affairs). Regelverket är svårnavigerat och det är otydligt vilka artiklar som avser AMF, BMVI eller ISF. Nuvarande förslag innehåller en mängd undantag för dessa fonder och även där det inte är uttalat att det är ett undantag kan man av beskrivningen ifrågasätta om texten avser dessa fonder. Exempelvis är det svårt att förstå på vilket sätt de utökade kraven avseende partnerskapsöverenskommelsen, nödvändiga villkor och den så kallade prestationsramen omfattar AMF, ISF och BMVI. Vid det senaste AMIF/ISF kommittémötet, den 3 juli 2018, informerade kommissionen att där fonderna AMF, ISF och BMVI, inte nämns gäller inte heller reglerna för dessa fonder. Med anledning av detta kan förslaget inte sägas inbegripa gemensamma regler för alla de sju fonderna.

Migrationsverket bedömer att den föreslagna gemensamma förordningen kommer att öka den administrativa bördan både för de förvaltande myndigheterna för dessa mindre fonder och för stödmottagarna, jämfört med dagens horisontella förordning (EU) 514/2014. Rapporteringen till kommissionen bli mer frekvent och omfattande, jämfört med dagens två rapporteringstillfällen för årsräkenskaper och årlig genomföranderapport. Till exempel ska den förvaltande myndigheten nu:

- hålla översynsmöten med kommissionen minst två gånger under programperioden för att granska prestationen för programmet,
- varannan månad överföra kumulativa uppgifter till kommissionen, avseende bl.a. genomförda insatser och indikatorer,
- tillhandahålla prognoser 2 gånger per år för betalningsansökningar,
- ansöka om betalning upp till 4 gånger per räkenskapsår,
- lämna in årsräkenskaper senast den 15 februari och
- lämna in årlig prestationsrapport.

Migrationsverket noterar att den ökade administrativa bördan inte står i proportion till AMF:s storlek. Det förefaller som att fonderna för migrations-, säkerhets- och gränskontrollsområdet lagts till i efterhand. Risken är därför att det gemensamma regelverket får negativa effekter på förvaltningen av de mindre fonderna. Myndigheten bedömer att det är viktigt att beakta skillnaden i storlek mellan de fonder och instrument som ska omfattas av förordningen.

Artikel 11: Nödvändiga villkor

Med artikeln införs ett system med nödvändiga villkor som är kopplade till särskilda mål. Om de nödvändiga villkor, som beskrivs i bilaga III, inte är uppfyllda vid en revidering av programmet, kan medlemsstaten inte inkludera projekt som beviljas med dessa nya åtgärder i ansökan om utbetalning från kommissionen. En sån granskning av dessa nödvändiga villkor kommer att belasta ansvariga myndigheter som förvaltar mindre fonder som AMF och ISF och kan leda till förseningar i genomförandet. Därför bör de kriterier som beskrivs i bilaga III rationaliseras och anpassas till mindre fonder som har mer begränsade resurser tillgängliga.

Artikel 33-35

Migrationsverket noterar att partnerskapsöverenskommelsen innebär en mer genomgripande och betungande förhållningsram för mindre fonder som AMF. Därtill får övervakningskommittén ett större mandat då kommittén inte bara ska granska genomförandet av programmet utan även godkänna metoder och kriterier som tillämpas för urval av insatser, årliga prestationsrapporter, utvärderingsplan och alla ändringar av programmet. Den förvaltande myndigheten ska också i större utsträckning än i dag samråda med kommissionen och EU-myndigheter. Möjligheten till flexibilitet vad gäller upplägg för genomförandet av mindre fonder och instrument som idag finns tas bort med förslaget.

Artikel 50

Migrationsverket efterfrågar förtydliganden vad som gäller för AMF i denna artikel.

Artikel 74

Migrationsverket välkomnar formuleringen i denna artikel kring rutinerna för gemensam revision. Förbättrad samordning mellan revisionsmyndigheterna och kommissionen bedöms vara önskvärd så att granskningar mot de ansvariga myndigheterna är proportionerliga, vilket minskar den administrativa bördan för både stödmottagare och förvaltande myndighet.

1.3.1 Asyl- och migrationsfonden - COM(2018) 471

Migrationsverket bedömer att det är positivt att förslaget till förordningen om inrättandet av AMF till stor del bygger på den gällande AMIF-förordningen (EU 516/2014). Detta kan förväntas leda till minskade kostnader och administrativ börda kopplade till övergången mellan programperioderna.

Det bör även uppmärksammas att de förvaltande myndigheterna ska administrera två fonder samtidigt under två år (mellan 1 januari 2021 och 31 december 2022) och att denna övergång borde vara så smidig och kostnadseffektiv som möjligt. Övergången medför även anpassningskostnader på det elektroniska system som finns för överföring av uppgifter mellan stödmottagarna och den förvaltande myndigheten. Anpassning av det elektroniska systemet till nya krav och processer är kostsam, särskilt i proportion till den andel av medel som avsätts för tekniskt bistånd.

Migrationsverket välkomnar ansatsen att nationella regler kring stödbestämmelser kan minska den administrativa bördan för både stödmottagarna och de förvaltande myndigheterna. Samtidigt bedöms det finnas ytterligare utrymme för att förenkla för stödmottagarna att genomföra projekt, genom mindre omfattande och flexibla rapportering som förenklar det underlag som krävs för verifiering av målgruppen.⁸

Det bedöms vara positivt att målgruppen för fonden inte definieras på samma sätt som inom nuvarande förordning för AMIF. Enligt förslaget är målgruppen gemensam för alla särskilda mål i det nationella programmet, något som underlättar för stödmottagarna att genomföra transsektoriella projekt.

Nationellt program och genomförande

Migrationsverket efterfrågar förtydliganden angående vilka indikatorer som ska rapporteras till kommissionen. Det är särskilt viktigt under de första åren av programgenomförandet då stödmottagarna behöver tydlig information om vilka krav som ställs avseende statistiskt underlag och information om den slutliga stödmottagaren (målgruppen).

Migrationsverket välkomnar att det nationella programmet under AMF kommer att ha en liknande struktur som under innevarande programperiod. Programmets fleråriga karaktär och kommissionens initiativ att i detalj beskriva stödets omfattning i bilaga III, uppskattas särskilt. Det bedöms dock önskvärt att de åtgärder som beskrivs i bilaga III är så generellt formulerade som möjligt för att underlätta för medlemsstaterna att anpassa åtgärderna till sina behov och för att kunna inkludera åtgärderna i de nationella programmen.

Migrationsverket efterfrågar förtydliganden kring hur bilaga V och bilaga VIII hänger ihop. Det är även svårt att koppla indikatorerna med målen och åtgärder i programmet. Dessutom noteras att en del av indikatorerna i dessa bilagor är svåra att mäta och att rapportera.

Under innevarande programperiod har transsektoriella projekt genomförts, dvs projekt som arbetar med två av de särskilda målen i programmet. Både förvaltning och genomförande av dessa projekt har varit extra administrativt betungande när det gäller rapportering och uppföljning. Migrationsverket vill därför att det nya regelverket ska förenklas i detta hänseende.

Artikel 4

Migrationsverket välkomnar att målgruppen för fonden definieras i enlighet med artiklar 78 och 79 av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Hänvisningen till dessa artiklar ger en bredare målgrupp för fonden och gör det möjligt för stödmottagarna att genomföra

⁸ Under innevarande programperiod har projekt haft problem med att verifiera målgruppen för att individer inte vill skriva under eller lämna in personuppgifter. Detta är ett problem utifrån regelverket men är en verklighet som projekten tvingas ta itu med. Problemet aktualiseras särskilt i samband med den nya General Data Protection Regulation (GDPR).

tvärsektoriella projekt. Definitionen underlättar även i rapportering från stödmottagarna till ansvarig myndighet.

Artikel 12

Migrationsverket bedömer det positivt att bidraget i enlighet med punkt 3 får höjas till 90% av de totala stödberättigande kostnaderna för åtgärder som förtecknas i bilaga IV. De åtgärder som anges i bilagan behöver preciseras ytterligare för att förtydliga under vilka omständigheter projekt kan beviljas 90% medfinansiering i områdena ”integration” och ”återvändande”. Myndigheten vill att kommissionen preciserar skrivningen för att ge mindre utrymme till olika tolkningar och underlätta den förvaltande myndighetens prövning/bedömning av när ökad finansiering till 90% får beviljas.

Artikel 13

Vidare bedöms det vara positivt att kommissionen ska samråda med Europeiska unionens asylbyrå (EASO) och Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) inför godkännandet av medlemsstaternas program för att säkerställa komplementaritet mellan medlemsstaterna och EU-byråerna. Samtidigt noteras att då övervakningsåtgärder genomförs i medlemsstaterna⁹ får kommissionen även involvera byråerna i arbetet med att utvärdera hur resultaten ska hanteras. Däribland ingår att lämna rekommendationer kring hur eventuella brister och problem ska åtgärdas som den berörda medlemsstaten sedan ska genomföra i sitt nationella program. Det bör därför noteras att föreslagen skrivning kan fördröja godkännandet av de nationella programmen och bidra till tidskrävande omarbetningar av de nationella programmen under programgenomförandet. Det är viktigt för alla berörda aktörer att de nationella programmen godkänns i god tid så att genomförandet börjar redan under det första programåret, dvs år 2021.

Artikel 18

Migrationsverket bedömer att det är önskvärt att höja den andel av medlemsstatens tilldelning som får utgöra driftstöd (får nu högst uppgå till 10%).

Artikel 27

Förslaget välkomnas eftersom det bedöms bidra positivt till komplementaritet mellan fonderna. Det är dock otydligt hur ett projekt som får medel från två fonder ska genomföras i praktiken. Därför bör förtydliganden efterfrågas av kommissionen genom genomförandeakt/ delegerad akt. Detta särskilt mot bakgrund av att de ansvariga myndigheter som förvaltar de olika EU-fonderna har olika system och processer kring revision och rapportering. Förslaget förutsätter dessutom samordning mellan de olika fonderna

⁹ Se förslaget att etablera EU:s asylbyrå (EU) nr 439/2010 COM/2016/0271 final - 2016/0131 (COD) och Frontex etablerande förordning (EU) 2016/1624 om en europeisk gräns- och kustbevakning.

Artikel 30

Migrationsverket välkomnar det förändrade räkenskapsåret då det ger förvaltande myndighet mer tid att handlägga inkommande rapporter, genomföra på-plats kontroller, verifiera utfall med projektens indikatorer och slutligen rapportera i god tid till kommissionen.

2. Bedömning utifrån myndighetens roll som stödmottagare

2.1 Generellt

Migrationsverket välkomnar strävan att utveckla och förenkla fondstrukturerna för att minska den administrativa bördan för stödmottagarna. Det är av särskild betydelse att underlätta och skynda på programstarterna, för att på så sätt möjliggöra tillfredsställande programgenomföranden. Det bedöms vara positivt med utökade möjligheter till flexibilitet under programgenomförandet t.ex. möjligheter till justeringar av inriktning, omfördelning av budget m.m. Den ökade flexibiliteten bedöms bidra till att i högre grad svara på de specifika utmaningarna som finns i enskilda medlemsstater.

2.2 Förordningsspecifikt

2.2.1 Gemensamma bestämmelser - COM(2018) 375

Migrationsverket bedömer att det är viktigt att kommissionens strävan till förenklingar även får nationellt genomslag.

Artikel 57 (1)

Av artikeln framgår att utgifters stödberättigande ska fastställas utifrån nationella bestämmelser, utom när särskilda bestämmelser har fastställts i eller på grundval av den här förordningen eller de fondspecifika förordningarna.

Migrationsverket noterar att det i artikeln bör fastställas när de särskilda bestämmelserna ska fastställas samt för vilka åtgärder dessa ska gälla, alternativt bör detta specificeras i förslaget till AMF. Förslaget att fastställa särskilda bestämmelser lämnas mot bakgrund av myndighetens erfarenheter av att genomföra transnationella åtgärder, exempelvis sådana som anges i artikel 15(1) i AMF. Det har i genomförandet av transnationella åtgärder i AMIF under nuvarande programperiod 2014-2020 visat sig att de nationella bestämmelserna i en medlemsstat inte har varit möjliga att applicera i andra medlemsstater. Det behöver därmed tydliggöras i förslaget till CPR eller i AMF vad de särskilda bestämmelserna ska bestå av samt för vilka åtgärder de ska gälla. Det är önskvärt att transnationella åtgärder följer EU-gemensamma bestämmelser snarare än nationella.

2.2.2 Asyl- och migrationsfonden - COM(2018) 471

Den blandade genomförandemodellen där en ökad andel medel¹⁰ avsätts för direkt förvaltning av kommissionen kan komma att ställa ökade krav på Sveriges och Migrationsverkets samverkansarbete med aktörer i andra medlemsländer för att på så sätt kunna ta del av de medel som avsätts till den tematiska delen.¹¹

Det ökade inslaget av tematiska insatser förutsätter att kommissionen utvecklar sitt arbete med att:

- skapa goda förutsättningar för att kunna genomföra dessa projekt rent praktiskt
- skapa goda förutsättningar för en god framförhållning kring kommande utlysningar och förutsättningar för dessa

Migrationsverket välkomnar förslaget till ökad samordning mellan de olika fonderna särskilt vad gäller insatser kring integration och koordineringen med ESF+.

Förslaget ställer ökade krav på att snabbt komma igång med det nya programmet för att uppnå de krav som ställs i artikel 14(2). Om så inte sker riskerar Sverige att gå miste om delar av de medel som avsätts för det nationella programmet efter halvtidsöversynen.

Migrationsverket bedömer det som positivt att förslaget ger möjlighet till bistånd vid nödsituationer (se artikel 9.1c). Migrationsverket efterfrågar samtidigt en breddning av användningsområdet för bistånd vid nödsituation så att medlen även kan användas till utmaningar i integration av nyanlända och inte enbart relaterat till asylmottagande.

Migrationsverket noterar att det nya förslaget ger stora möjligheter att fortsätta utveckla Sveriges återvändandearbete.¹² Under nuvarande programperiod 2014-2020 finansieras enbart utvecklingsprojekt med stöd av AMIF. För att möjliggöra fullt nyttjande av den nya förordningens stora potential att finansiera åtgärder inom återvändandearbetet bör ytterligare skrivningar i förordningsbilagan tillföras som ligger mer i linje med de typer av skrivningar som återfinns i bilagorna till *Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering - COM(2018) 473* och *Fonden för inre säkerhet - COM (2018) 472*. Dessa förordningar möjliggör finansiering av verksamhet som syftar till att uppfylla nya EU-förordningar och verksamhet som är av mer ordinarie karaktär.

Migrationsverket efterfrågar mer information kring hur de listor som återfinns i bilaga II, bilaga III och bilaga IV till respektive förordning har tagits fram. Det är även av intresse att få klarhet kring hur urvalet har gjorts

¹⁰ Under innevarande programperiod för AMIF 2014-2020 avsattes totalt 385 Milj. EUR för direkt förvaltning av kommissionen. Den totala medelstillelningen i instrumentet var 3137 Milj. EUR alltså utgör andelen som avsattes för direkt förvaltning till ca 12%.

¹¹ Se i detta sammanhang särskilt myndighetens förfrågan angående skillnaden mellan *transnationella projekt* i artikel 15 (särskilda åtgärder) och *gränsöverskridande projekt* i artikel 20 (unionsåtgärder).

¹² Se bilaga I där förslag till fördelningen mellan de olika åtgärdsområdena preciseras.

av vilka åtgärder som ska vara stödberättigade. Av särskild vikt är att förstå och motivera bilaga IV där de åtgärder som berättigar till stöd om 90 % listas samt sätta dessa i relation till svenska prioriteringar för fonderna.

Vidare vill Migrationsverket uppmärksamma behovet av att förtydliga skillnaden mellan *särskilda åtgärder* (se artikel 15) och *unionsåtgärder* (se artikel 20) samt vad skillnaden är mellan transnationella projekt¹³ och gränsöverskridande projekt¹⁴. Förtydliganden välkomnas angående på vilka grunder kommissionen avser att besluta om de särskilda åtgärderna. Vad gäller unionsåtgärderna vore det önskvärt att efterfråga ytterligare precisering kring vad som avses med ”projekt av särskilt intresse för unionen”.

Artikel 9.6

Migrationsverket bedömer att det är oklart varför den tematiska delen av AMF särskilt ska stödja åtgärder som genomförs av lokala och regionala myndigheter eller det civila samhället. Exempelvis är det svårt att se hur dessa aktörer skulle vara särskilt relevanta i en svensk kontext inom mål 3.2c om irreguljär migration och återvändande.

Artikel 18

Migrationsverket efterfrågar förtydliganden kring vad som avses med skrivningen ”de myndigheter som är ansvariga för att fullgöra de uppgifter och tjänster som utgör en offentlig tjänst för unionen”. Kommissionen bör anmodas att lämna ett antal praktiska exempel.

Migrationsverket noterar att det är gynnsamt att stödets omfattning, så som anges i Bilaga III, kan förväntas möjliggöra medfinansiering för olika utvecklingsprojekt, bland annat för att:

- Bedriva projekt inom området reguljär migration.
- Utforma strategier för att organisera reguljär migration.
- Stärka kapaciteten att generellt utveckla, genomföra, övervaka och utvärdera migrations- och integrationsstrategier, politik och åtgärder för tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i medlemsstaterna, även unionsrättsakter.
- Utbyta information, utbyte av bästa praxis och samarbete mellan olika förvaltningsavdelningar och förvaltningsnivåer samt mellan medlemsstater.
- Bedriva transnationella åtgärder och särskild åtgärd inom EU samt i tredjeland.

Migrationsverket ser även ett behov av att stödet omfattar:

- Finansiering av kostnader som är kopplade till återvändandeflighter.

¹³ Kan finansieras genom särskilda åtgärder.

¹⁴ Kan finansieras genom unionsåtgärder.

Transnationellt samarbete

Under innevarande programperiod 2014-2020 har Migrationsverket, efter beslut av kommissionen, beviljats extra medel inom ramen för det nationella programmet för att bedriva en särskild åtgärd¹⁵.

Nuvarande programperiod (2014-2020) har samtidigt blottlagt utmaningar och en onödigt stor administrativ börda i samband med att transnationella projekt har bedrivits. En av huvudanledningarna till utmaningarna har varit skilda regelverkstolkningar mellan medlemsstaternas ansvariga myndigheter.

Mot denna bakgrund är det viktigt att ambitionen att minska överreglering och administration åtföljs av ett transnationellt ramverk för regelverkstolkning som vägleder de ansvariga myndigheterna i samband med transnationella projekt. Idag råder inte samstämmighet kring regelverkstolkningen av AMIF vilket bidragit till utmaningar i samtliga transnationella projekt som Migrationsverket bedrivit/er.

Migrationsverket bedömer det vara positivt att utöka stödberättigande enheter där tredjeländer kan associeras till fonden (se artikel 5 och 6). Förslaget kan öppna för nya viktiga samarbeten och åtgärder. Mot bakgrund av de svårigheter som idag finns i det inomeuropeiska transnationella projektsamarbetet (vilket beskrivits ovan), samt högt ställda krav på underliggande dokumenthanteringssystem hos projektgenomförare, ser myndigheten ett behov av att kommissionen klargör vilka krav som ställs på partner som ingår från tredjeländer. Kommissionen bör uppmanas att föreslå praktiskt inriktade lösningar för att göra dessa samarbeten administrativt möjliga.

Målet att säkerställa ett effektivt återvändande och återtagande i tredjeländer lyfts fram av kommissionen. I artikel 2 hänvisas till artikel 3.3 i direktiv 2008/115/EG¹⁶ där återvändande ges en bred definition. Migrationsverket efterfrågar ett förtydligande på om nu framlagt förordningsförslag avser att inkludera tredjelandsmedborgare som åtnjuter tillfälliga- och permanenta uppehållstillstånd, inklusive internationellt skydd och som frivilligt väljer att återvända till sitt hemland.

Migrationsverket efterfrågar förtydligande kring om nu framlagt förordningsförslag avser att inkludera tredjelandsmedborgare som åtnjuter tillfälliga eller permanenta uppehållstillstånd, inklusive internationellt skydd och som frivilligt väljer att återvända till sitt hemland (så kallad återvandring).

2.2.3 Europeiska socialfonden+ (ESF+) - COM(2018) 382

Migrationsverket välkomnar förslagens strävan att öka samordningen och sammanslagningen av de olika finansieringsinstrumenten på området. Förslaget om gemensamma och förenklade regler bedöms underlätta

¹⁵ Migrationsverket bedriver ett transnationellt vidarebosättningsprojekt – EU-FRANK - Facilitating Resettlement and Access to Asylum through New Knowledge med stöd av medel från en så kallad särskild åtgärd.

kommande projektgenomföranden. Vidare välkomnas kraven på tematiskt koncentration i programmet vilket ger ökad tydlighet och möjligheter till resultat.

2.2.4 Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering - COM(2018) 473

Migrationsverket välkomnar det nya instrumentets utformning vad gäller inriktning och särskiljning från *fonden för inre säkerhet*. Vidare bedöms den ökade medelstillsdelningen och den ökade fokusen på samverkan (inom EU och med tredje land) motiverad för att på så sätt kunna bidra till att uppnå de mål som sätts av EU.

Det ökade inslaget av tematiska insatser (40%) förutsätter att kommissionen utvecklar sitt arbete med att:

- skapa goda förutsättningar för att kunna genomföra dessa projekt rent praktiskt
- skapa goda förutsättningar för en god framförhållning kring kommande utlysningar och förutsättningar för dessa

Migrationsverket välkomnar förslaget till ökad samordning mellan de olika fonderna särskilt vad gäller insatser kring integration och koordineringen med ESF+.

Artikel 4.3 punkt (b)

Det noteras att åtgärder som vidtas i samband med tillfälliga inre gränskontroller inte ska vara stödberättigade. Längre ner står dock att i nödsituationer kan dock icke-stödberättigade åtgärder vara stödberättigade. Detta verkar vara en självmotsägelse eftersom inre gränskontroller enbart får införas i olika typer av fördefinierade nödsituationer.

Migrationsverket noterar att det är gynnsamt att stödets omfattning, så som anges i Bilaga III, kan förväntas möjliggöra medfinansiering för olika utvecklingsprojekt, bland annat för att:

- Förbättra informationsutbyte mellan nationella IT-system och myndigheter.
- Förstärka samarbete och samordning med andra myndigheter på området migration och säkerhet.
- Generellt kunna underlätta viseringsförfarandena, effektivisera handläggningen av viseringsansökningar när det gäller att upptäcka och bedöma hot mot säkerheten och risker för irreguljär migration.
- Digitalisering av handläggningen av viseringsansökningar, med målet att kunna erbjuda snabba, säkra och klientvänliga förfaranden som gynnar både viseringssökande och konsulat.
- Säkerställa omfattande konsulär täckning i hela världen.
- Bidra till ett enhetligt genomförande av den gemensamma viseringspolitiken och dess modernisering.

- Utveckla befintliga och nya storskaliga IT-system, däribland EU:s interoperabilitetspaket¹⁶, VIS, ETIAS, Eurodac och SIS.

2.2.5 Fonden för inre säkerhet - COM (2018) 472

Migrationsverket välkomnar den utökade medelstillelningen till instrumentet samt förslaget ambitioner att bidra till ökad flexibilitet och betydande förenklingar.

Det ökade inslaget av tematiska insatser (40%) förutsätter att kommissionen utvecklar sitt arbete med att:

- skapa goda förutsättningar för att kunna genomföra dessa projekt rent praktiskt
- skapa goda förutsättningar för en god framförhållning kring kommande utlysningar och förutsättningar för dessa

Migrationsverket välkomnar förslaget till ökad samordning mellan de olika fonderna särskilt vad gäller insatser kring integration och koordineringen med ESF+.

Migrationsverket noterar att det är gynnsamt att stödets omfattning, så som anges i Bilaga III, kan förväntas möjliggöra medfinansiering för olika utvecklingsprojekt, bland annat för att:

- Genomföra EU:s interoperabilitetspaket mellan de gemensamma informationssystemen för säkerhet, gränsförvaltning och migrationshantering. Finansiera IT-system och nät som bidrar till att målen med förordningen uppnås samt utbildning i användningen av sådana system. Detta bör inbegripa testning och förbättring av interoperabiliteten och datakvaliteten i sådana system.

Migrationsverket ser även ett behov av att stödet omfattar:

- Finansiering av införskaffandet av teknisk utrustning.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksamhetsexpert Pär Werner. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Thérèse Naess deltagit.

Mikael Ribbenvik

¹⁶ Vilket bör inbegripa utveckling av nationella komponenter och sammanlänkning med den centralt utvecklade europeiska sökportalen, den gemensamma biometriska matchningstjänsten, den gemensamma databasen för identitetsuppgifter och detektorn för multipla identiteter.