



**Justitiedepartementet**

*Polisenheten*

**Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor den 7-8 juni 2012**

---

**Dagordningspunkt:** 3 (samt 3 i gemensamma kommittén)

**Rubrik:** Förvaltningen av Schengen

1. Situationen i Schengenområdet:  
= *Politisk debatt baserad på kommissionens rapport*

2. Schengenpaketet

Schengens gränskodex:

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter.

= *Allmän inriktning*

Schengens Utvärderings- och övervakningsmekanism:

Omarbetat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en utvärderings- och övervakningsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket.

= *Allmän inriktning*

**Dokument:** Ännu inte distribuerade.

**Tidigare dokument:** Fakta-PM 2011/12:19, Biannual report on the functioning of the Schengen area 1 November 2011 - 30 April 2012 COM(2012) 230 final

**Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden:** I delar inför RIF-rådet den 12-13 december 2011, den 8 mars 2012.

## Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: Den 10 maj 2012

### Bakgrund

Som en reaktion på ett antal Schengenrelaterade incidenter under framför allt våren 2011 uppmanade Europeiska rådet i juni 2011 kommissionen att presentera lagförslag om en förstärkt Schengenutvärderingsmekanism samt förordade att även styrningen (governance) av Schengenrelaterade frågor borde stärkas.

Kommissionen presenterade i september 2011 ovanstående lagförslag. Förhandlingarna har pågått sedan dess och befinner sig nu i ett avgörande skede. Särskilt svåra förhandlingsfrågor har varit i vilken utsträckning kompetens att besluta i "Schengenfrågor" ska överföras från medlemsstaterna (rådet) till kommissionen, vilken rättslig grund som ska väljas avseende förslaget till utvärderingsmekanism samt utformningen av den "skyddsklausul" som reglerar återupprättandet av gränskontroll om en medlemsstat inte upprätthåller det gemensamma regelverket.

I frågan om *förstärkt politisk styrning* antogs rådsslutsatser vid rådet för rättsliga och inrikes frågor i mars 2012. Slutsatserna anger att rådet var sju månader – med början i juni 2012 – ska föra en debatt på ministernivå om relevanta Schengenfrågor. Debatten ska grundas på en rapport som tas fram av kommissionen inför varje diskussion. Målsättningen är att dessa diskussioner ska medföra att uppseglande problem hanteras politiskt innan de eskalerar till kriser. Den 16 maj antog kommissionen sin första rapport. Den första politiska diskussionen ska äga rum på rådets möte 7-8 juni.

När det gäller kommissionens *lagstiftningspaket*, det vill säga förslaget till ändring i Schengens gränskodex och förslaget till ny utvärderingsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket, har ordförandeskapet ambitionen att vid rådets möte 7-8 juni nå en allmän inriktning, dvs. en politisk överenskommelse, att ha som utgångspunkt i förhandlingarna med Europaparlamentet. Ordförandeskapets slutliga kompromissförslag kommer att förhandlas in i det sista vilket gör att några slutliga texter inte finns tillgängliga.

Ordförandeskapets hittillsvarande kompromissförslag har till följd av förhandlingarna i rådet varit märkbart omarbetade i förhållande till kommissionens ursprungliga förslag. I kommissionens förslag fattade kommissionen själva i stort sett alla beslut inom ramen för hela mekanismen och även beslut om när gränskontroll skulle/fick återupprättas vid en inre gräns inom Schengen. I hittillsvarande kompromissförslag har beslutsrätten i de för medlemsstaterna känsliga frågorna flyttats till rådet eller medlemsstaten själv. Det innebär främst

att respektive medlemsstat fortsatt har beslutanderätt när det gäller att återupprätta kontrollen vid hot mot inre säkerheten eller den allmänna ordningen i den egna staten. I andra känsliga frågor, exempelvis när det gäller att återupprätta gränskontroll visavi ett land som inte kan upprätthålla regelverket (den s.k. skyddsklausulen), föreslås att besluten fattas av rådet på förslag av kommissionen. En annan sannolik förändring i förhållande till de ursprungliga förslagen är att utvärderingsmekanismens mandat inte bara ska omfatta befintliga länder utan även kandidatländer som avser ansluta sig till Schengensamarbetet.

Regeringen får återkomma med information om kompromissförslagets detaljer så snart sådan föreligger inför rådets möte.

### **Rättslig grund och beslutsförfarande**

1. Politisk diskussion – rättslig grund saknas.
2. Schengens gränskodex – förslaget utgör en förändring av befintligt regelverk (rättslig grund artikel 62.1 och 62.2 a i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen), beslut enligt ordinarie beslutsförfarande.  
Utvärderingsmekanismen – frågan om rättslig grund fortfarande utestående (artikel 70 eller 77 (2)). Beslut tas av rådet med kvalificerad majoritet (art.70) eller enligt ordinarie beslutsförfarande (art. 77).

### ***Svensk ståndpunkt***

#### *Avseende förstärkt politisk styrning*

Sverige kan välkomna kommissionens rapport eftersom den ska utgöra ”motor” för den debatt om Schengenfrågor som ska hållas vid rådet. Debatten är viktig eftersom dess syfte är att lyfta upp svåra och politiskt känsliga frågor innan de eskalerar till ”kriser” i Schengensamarbetet. Om debatten blir bra, kommer den att kunna öka förtroendet mellan medlemsstaterna och därigenom garantera att den fria rörligheten inte inskränks i onödan. Sverige bör vid behov kunna påpeka att framtida rapporter kan vara ännu mer inriktade på att identifiera och problematisera kring potentiella risker.

#### *Avseende lagstiftningspaketet*

Schengensamarbetet bygger på medlemsstaternas förtroende för varandras förmåga att upprätthålla det gemensamma regelverket, i synnerhet gällande kontrollen av den yttre gränsen. Om medlemsstaterna inte längre litar på varandra, finns risken att man på eget bevåg och på ett ganska oförutsägbart sätt återinför kontrollen mellan länderna. En sådan situation skulle kunna negativt påverka människors möjligheter att resa fritt inom EU.

Regeringen kan därför stödja kommissionens förslag att stärka Schengensamarbetet genom att effektivisera den nuvarande utvärderingsmekanismen. Det inkluderade möjligheten att som en sista utväg kunna återinföra kontrollen mot ett land som inte kan leva upp till sina skyldigheter enligt regelverket och som därmed äventyrar hela Schengensamarbetet (skyddsklausulen). Vad regeringen inte fullt ut kunde acceptera är att beslutanderätten avseende återinförande av gränskontroll vid hot mot den interna säkerheten eller allmänna ordningen i Sverige skulle överföras till kommissionen.

Ordförandeskapets kompromissförslag förväntas i allt väsentligt vara förenligt med regeringens ursprungliga inriktning. En sannolik kompromiss, att beslut om att återinföra gränskontroll vid bestående brister i ett lands regeltillämpning, ska fattas av rådet på förslag av kommissionen istället för av kommissionen själva kan godtas eftersom besluten likväl kommer ha en ”gemenskapsprägel”.

Om den kommande kompromisstexten inte på någon väsentlig punkt avviker från ovanstående förmodade inriktning kan Sverige således stödja förslaget.

### **Förslaget**

Förslagen utgörs av ännu inte distribuerade kompromisstexter från ordförandeskapet.

### **Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa**

Beroende på ordalydelsen i de slutliga förslagen kan någon bestämmelse i utlänningsförordningen (2006:97) behöva justeras.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Innehållet i utvärderingarna för att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket förutses i stort sett att förbli oförändrat, vilket därmed torde gälla även för kostnaderna för att planera och utföra utvärderingarna. Enligt förslaget tar emellertid kommissionen över det ekonomiska ansvaret för utvärderingarna från medlemsstaterna och rådet. Det innebär att vissa kostnader som medlemsstaterna har för resor m.m. istället kommer belasta den gemensamma budgeten. Enligt kommissionens finansieringsplan är förslaget förenligt med gällande ekonomisk planering.