



Förordning om stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik 2028–2034

Justitiedepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 541

Celexnummer 52025PC0541

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av unionens stöd för Schengenområdet, europeisk integrerad gränsförvaltning och gemensam viseringspolitik för perioden 2028 till 2034

Sammanfattning

Kommissionens förslag till stöd till gränsförvaltning och viseringspolitik bygger vidare på nuvarande program. Förslaget syftar bland annat till att bekämpa irreguljär migration, gränsöverskridande brottslighet och instrumentalisering av migration, att underlätta laglig gränspassage samt att digitalisera viseringshanteringen. Kommissionen anser att finansieringen bör styras till åtgärder med stort mervärde för unionen och att det behövs mer förenkling och högre flexibilitet i förvaltningen av medlen.

Instrumentet föreslås omfatta cirka 15,4 miljarder euro, vilket utgör en dryg dubbling i jämförelse med den nuvarande fonden. Medel ska fördelas till medlemsstaterna enligt en angiven fördelningsnyckel respektive hanteras av kommissionen vad avser vissa särskilda åtgärder.

Regeringen prioriterar hantering av migration och inre säkerhet och välkomnar därför att stöd lämnas för detta även i EU:s budgetram för 2028–2034.

Regeringen välkomnar också kommissionens ambition att förenkla förvaltningen av medlen och öka flexibiliteten. Det behövs dock ytterligare information och analys för att avgöra om kommissionens förslag faktiskt uppnår det målet.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens politiska riktlinjer för 2024–2029 understryker behovet av en smidig och säker gränskontroll för ett välfungerande Schengenområde. I sitt förslag till EU:s fleråriga budgetram (MFF) för 2028–2034 presenterar kommissionen en ny struktur där flera politikområden och fonder samlas under bredare utgiftsrubriker. Syftet med denna förändring är att förenkla administrationen och skapa en ökad flexibilitet, men också att ge en tydlig signal att integrera säkerhetsfrågorna i andra områden. Den första utgiftsrubriken föreslås i huvudsak bestå av en ny fond som regleras av förslaget till förordning (EU) [...] om inrättandet av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk, landsbygd, fiske, maritima frågor, välbefinnande och säkerhet, nedan kallad ramförordningen vars regelverk ska vara horisontellt vägledande för de stöd som ingår i utgiftsområdet (se faktagrupp 2025/26:FPM10). Ramförordningen består av två huvuddelar: ett regelverk för den nationella och regionala partnerskapsplan (NRPP) som varje medlemsstat ska upprätta och ett regelverk för en EU-facilitet. Det aktuella förslaget, som presenterades den 16 juli 2025, omfattas av den första utgiftsrubriken och utgör ett sektorsspecifikt regelverk för den föreslagna ramförordningen för den nya fonden.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag bygger vidare på nuvarande program och syftar bland annat till att underlätta laglig gränspassage, att bekämpa irreguljär migration, gränsöverskridande brottslighet och instrumentalisering av migration samt att digitalisera viseringshanteringen. Eftersom utmaningarna inom området gränsförvaltning och migration ständigt utvecklas finns ett behov av att kunna reagera på akuta behov och förändringar i politiken och unionens prioriteringar, ta itu med de brister som identifierats genom Schengenuvärderingar och Frontex sårbarhetsanalyser samt styra finansieringen till åtgärder med stort mervärde för unionen. Kommissionen anser vidare att det behövs förenklingar och flexibilitet i förvaltningen av medlen, något som kan uppnås bland annat genom de horisontella regler som framgår av förordningen om sammanhållningsfonden.

Stöd för gränsförvaltning och viseringar föreslås omfatta cirka 15,4 miljarder euro, vilket utgör en dryg dubbling i jämförelse med den nuvarande fonden. Medel ska fördelas till medlemsstaterna respektive hanteras av kommissionen vad avser särskilda åtgärder genom den nya EU-faciliteten enligt förslaget till ramförordning. Medlemsstaterna ska årligen återrapportera till kommissionen hur medlen har använts samt vilka projekt som genomförts och planeras.

Medlen ska enligt förslaget administreras genom tre huvudsakliga förvaltningsformer.

- Delad förvaltning: Medlemsstaterna ansvarar för genomförandet via sina nationella och regionala partnerskapsplaner.
- Direkt förvaltning: Kommissionen ansvarar direkt för vissa åtgärder, särskilt de som kräver snabb respons eller har högt EU-mervärde.
- Indirekt förvaltning: EU-organ och byråer (t.ex. Frontex, eu-LISA) får särskilda uppdrag och finansiering.

En nyhet i det aktuella förslaget är en särskild finansiering för det planerade resetillståndssystemet ETIAS. Varje medlemsstat ska årligen rapportera sina driftskostnader till kommissionen, varefter kommissionen ska tilldela varje medlemsstat dess andel av intäkterna från ETIAS-avgifterna, i enlighet med ETIAS-förordningen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordning (2021:846) om förvaltning av fonden för inre säkerhet och instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik beskriver bland annat vilka myndigheter som är ansvariga och hur ärenden ska handläggas. Polismyndigheten får därutöver utfärda föreskrifter för verkställandet av denna förordning. Dessa regler kommer att behöva ses över till följd av antagandet av en ny EU-förordning och omfattningen av ändringarna kommer inte minst bero på EU-förordningens regler gällande förvaltningen.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Utgifterna för unionens stöd för gränsförvaltning och viseringar för kommande budgetperiod, 2028–2034, föreslås uppgå till 15 397 miljoner euro i löpande priser. Programstrukturen för åren 2021–2027 överensstämmer inte med den

föreslagna programstrukturen för åren 2028–2034 och det saknas för närvarande fullständiga uppgifter om utgifterna för Instrumentet för gränsförvaltning och viseringar i fasta priser. Det är därför svårt att göra direkta jämförelser mellan perioderna.

Kommissionens förslag till Instrumentet för gränsförvaltning och viseringar motsvarar cirka 0,7 procent av den föreslagna totala budgetramen inklusive specialinstrument för 2028–2032. Förslaget skulle motsvara cirka 800 miljoner SEK i årlig EU-avgift, baserat på en total prognosticerad genomsnittlig svensk EU-avgift för nästa programperiod om cirka 102 800 miljoner SEK per år (se faktrapromemoria 2025/26:FPM3).

Medel ska fördelas till medlemsstaterna enligt den fördelningsnyckel som beskrivs i förslaget till ramförordning respektive hanteras av kommissionen vad avser särskilda åtgärder. Även den nationella medfinansieringsnivån beskrivs i förslaget till ramförordning och föreslås öka till 40–60 %, i innevarande period är medfinansieringsnivån 0–25% för stöden inom det berörda området.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens ståndpunkter avseende övergripande principer för den fleråriga budgetramen och dess storlek, inklusive för enskilda fonder och program, behandlas i faktrapromemoria 2025/26:FPM3.

Regeringen prioriterar hantering av migration och inre säkerhet och välkomnar därför att stöd lämnas för detta även i EU:s budgetram för 2028–2034. Stödet för Schengenområdet, europeisk integrerad gränsförvaltning och gemensam viseringspolitik för perioden 2028 till 2034 ska bidra till att säkerställa att migrations- och asylpakten implementeras fullt ut.

Regeringen välkomnar också kommissionens ambition att förenkla förvaltningen av medlen och öka flexibiliteten, exempelvis i fråga om vilka åtgärder som medlemsstaterna har möjlighet att vidta. Det behövs dock ytterligare information och analys för att avgöra om kommissionens förslag faktiskt uppnår det målet. Det behövs vidare klargöranden kring utformningen av kraven för medfinansiering. Strikta krav på nationell medfinansiering av EU-

medel är en viktig princip för att värna nationellt och regionalt ägarskap och bidrar till ett effektivt genomförande. Regeringen bedömer att det kan bli svårt att avgöra vilken region och därav nivå av medfinansiering som ska gälla för nationella projekt. Regeringen verkar för att projekt som har ett nationellt fokus särskilt beaktas i frågan om medfinansiering.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har ännu inte remitterats.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 77.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och artikel 79.2.c och d i FEUF.

Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, med kvalificerad majoritet i rådet och med Europaparlamentet som medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen anser att målen för förslaget inte kan uppnås av medlemsstaterna på egen hand, eftersom utmaningarna gällande såväl migration som brottslighet är av gränsöverskridande karaktär. Kommissionen anser också att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att målen med förslaget ska uppnås.

Regeringen delar kommissionens bedömning.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget förutses diskuteras i en ad hoc-grupp för finansiella instrument på det rättsliga och inrikes området och ett första möte är planerat till den 2 september.

4.2 Fackuttryck och termer

- Förslaget till ramförfordning: COM (2025) 565 Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509

- Förfordningen om resetillståndssystemet ETIAS: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (ETIAS)