



Justitiedepartementet

Beslut av Övervakningskommittén för fonden för inre säkerhet om allmän inriktning rörande tilldelning av medel ur fonden

Bakgrund och förutsättningar

Fonden för inre säkerhet inrättades genom ett antal EU-förordningar i april 2014. Polismyndigheten utsågs av regeringen till ansvarig myndighet och ett antal administrativa åtgärder har vidtagits för att fonden ska kunna genomföras.

Fonden för inre säkerhet ska genomföras under programperioden 2014-2020 och omfattar en tilldelning från EU:s budget på omkring 300 miljoner kronor för perioden. Fonden består av två delar, ISF Gräns och ISF Polis. ISF Gräns omfattar gränskontroller och viseringar. Genom ISF Gräns kan stöd ges exempelvis till åtgärder för att utveckla och förbättra arbetet med viseringar på Sveriges utlandsmyndigheter, genomföra EU:s regelverk kring gränskontroll, genomföra Visa Information System (VIS) på behöriga myndigheter, utbildningsinsatser och samarbete på gränskontrollsområdet.

ISF Polis kan ge stöd till polissamarbete, brottsförebyggande arbete, bekämpning av brott och krisberedskap, krishantering samt skydd av samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur. Åtgärder som omfattas är exempelvis utveckling av metoder för uppföljning och utvärdering, utveckling av brottsofferarbete, insatser för att bekämpa organiserad brottslighet, radikalisering och våldsbejakande extremism, samverkan mellan myndigheter och utbildningsinsatser.

De målsättningar som lagts fast i förordningarna om ISF Gräns och ISF Polis har utvecklats i det nationella programmet med åtgärder och prioriteringar. Programmet är indelat i fyra huvudsakliga områden, nämligen en gemensam viseringspolitik, gränskontroller, förebygga och bekämpa brott samt risk- och krishantering. Det nationella programmet beslutades, efter dialog med regeringen, av den Europeiska kommissionen i december 2015.

Det nationella programmet vänder sig huvudsakligen till myndigheter som arbetar med gränskontroll och visering, krishantering, polissamarbete, brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete, krisberedskap och samhällsviktig verksamhet/kritisk infrastruktur. Men, även andra organisationer än myndigheter som är verksamma inom de områden som programmet omfattar kan ansöka om stöd.

Av sammanfattningen av det nationella programmet framgår att det syftar till att bidra till en hög säkerhetsnivå inom såväl EU som bortom EU:s gränser. I programmet identifieras ett antal utmaningar, sårbarheter och trender för vilka prioriterade åtgärder anges som bör ges ekonomiskt stöd från EU:s budget. Det anges att programmet eftersträvar största möjliga mervärde för EU-samarbetet och att det tar i beaktande principer för genomförandet av fonden såsom att undvika fragmentering av EU-medel. Särskilt prioriterade åtgärder i programmet är de som syftar till att fullt ut genomföra EU:s lagstiftning och EU:s samarbetsmekanismer.

Det nationella programmet innefattar tre huvudsakliga åtgärder, nämligen utvecklingen av förmåga och kapacitet, utbildning och anskaffning av utrustning, inkl. IT. Den Europeiska säkerhetsagendan och på den följande inriktning för EU-samarbetet ska fullt ut beaktas som en riktlinje för genomförande av programmet. På specifika områden förväntas programmet leda till att en Europeisk dimension integreras i det dagliga arbetet hos de inblandade aktörerna och att därmed programmet bidrar till att förbättra och utveckla användningen av samarbetsmekanismer som tagits fram inom EU. Därmed förväntas också av programmet att det ska förstärka den allmänna förmågan och kapaciteten samt involvera en större andel av personalen hos inblandade aktörer i att använda EU-samarbetet.

En organisation kan söka medel för att genomföra ett projekt som ligger i linje med målsättningarna i det nationella programmet. Det är möjligt att genomföra ett projekt på egen hand eller tillsammans med partnerorganisationer. I det senare fallet är en organisation koordinator och lämnar in en gemensam ansökan till Polismyndigheten. Koordinatören har huvudansvaret för projektet.

Fondsekretariatet vid Polismyndigheten lyser ut medel en till två gånger per år. Sekretariatet använder tre metoder för att bevilja stöd till projekt från fonden:

- utlysningar som kan vara antingen öppna för ett målområde i det nationella programmet eller begränsade. De sistnämnda fokuserar på ett område eller en åtgärd inom ramen för ett målområde, eller riktar sig till vissa organisationer på grund av åtgärdens särskilda karaktär eller då specifik eller teknisk kompetens efterfrågas.
- direkt tilldelning som används för särskilda projekt där det innebär att det bara finns en möjlig sökande (i praktiken i monopolställning),
- verkställande metod som innebär direkt tilldelning inom den ansvariga myndigheten, dvs. inom Polismyndigheten.

En ansökan om stöd för ett projekt bedöms först formellt (rätt att söka m.m.) och därefter utifrån fyra huvudkriterier:

- projektets relevans och nytta,
- genomförande och kvalitetssäkring,
- effekt och spridning,
- projektets kapacitet.

Till stöd för den ansvariga myndigheten att genomföra fonden har det genom förordningen 2016:10 inrättats ett partnerskap i vilket de myndigheter som berörs av målsättningarna i det nationella programmet är representerade. Partnerskapet består av en samverkansgrupp och en övervakningskommitté. Partnerskapet ska bidra till genomförandet, övervakningen och utvärderingen av programmet.

Samverkansgruppens huvuduppdrag är att medverka i fondsekretariatets beredning inför ansökningsomgångar samt i beredning inför tilldelning av medel ur fonden för inre säkerhet.

Representanterna i gruppen ska vara kontaktpunkter för sina myndigheter och en länk mellan myndighetens verksamhetsområde och fonden. Representanten förankrar och sprider information om fonden internt i sin organisation och externt i sina nätverk samt fångar upp projektidéer.

Övervakningskommitténs överväganden

Utmärkande drag för fonden; liten tilldelning till Sverige och offentlig monopolverksamhet

Fonden för inre säkerhet uppvisar några utmärkande drag som behöver beaktas när det gäller en allmän inriktning för tilldelning av medel ur fonden. Förordningarna som etablerar fonden samt det nationella programmet innehåller förvisso övergripande målsättningar för fonden, men ett behov av en allmän inriktning framträder trots detta när medel ska tilldelas.

Till att börja med utgör tilldelningen på omkring 300 miljoner kronor över programperioden en jämförelsevis liten summa. Med hänsyn tagen till beslutad inriktning för vårens andra ansökningsomgång kan knappt hälften av dessa medel komma att vara intecknade redan i september 2017. För att skapa största möjliga mervärde genom fonden blir det därför nödvändigt att säkerställa att tilldelningen av medel prioriteras med ledning av det nationella programmet.

Vidare handlar tre av fyra huvudsakliga områden i det nationella programmet, dvs. en gemensam viseringspolitik, gränskontroller samt förebygga och bekämpa brott, i huvudsak om offentlig monopolverksamhet. M.a.o. finns det när det gäller åtgärder på dessa områden ofta bara en, eller ett par, möjliga sökande.

Motsvarande situation med i huvudsak en offentlig monopolverksamhet gäller dock inte området risk- och krishantering som, tvärtom, innebär att åtgärder med stöd av fonden kan vidtas av ett mycket stort antal aktörer. Då även mängden av möjliga åtgärder är omfattande behöver särskilda överväganden göras om hur tillgängliga medel kan göra bäst nytta och få största möjliga effekt på detta område.

Övergripande prioriteringar

Det nationella programmet omfattar en bredd av åtgärder och prioriteringar. Eftersom tillgängliga medel är begränsade finns skäl att fokusera på åtgärder som sedan tidigare är prioriterade områden. På det viset kan medlen göra största möjliga nytta. Redan i förhandlingen med EU-kommissionen inför framtagandet av det nationella programmet identifierades några punkter som framför allt skulle vara vägledande för genomförandet i Sverige. Dessa är:

- Genomförandet av EU-rättsakter och EU:s samarbetsmekanismer i form av direktiv, förordningar och beslut som är bindande för Sverige
- Förstärka pågående EU-samarbete på området inre säkerhet

- Prioritering av projekt som ger nationell effekt och ett synbart EU-mervärde

Öppna utlysningar, begränsade utlysningar eller direkt tilldelning?

Efter två ansökningsomgångar, där den första gjordes genom direkt tilldelning och den andra genom öppen utlysning, har vissa erfarenheter gjorts. Vid användning av direkt tilldelning krävs större framförhållning, men ansökningarna har i större utsträckning en koppling till målen och prioriteringarna för ISF. Beskrivna resultat och effekter ligger också mer i linje med programmets intentioner. En öppen utlysning tenderar att resultera i ett större antal inkomna ansökningar, som endast delvis eller inte alls relaterar till programmets mål.

Med fler direkta tilldelningar och begränsade utlysningar kommer därför medeltilldelningen i större utsträckning att möta uppställda mål och prioriteringar. Ansökningar sprungna ur direkta tilldelningar har större träffsäkerhet, är förankrade hos rättsvårdande myndigheter och svarar mot en långsiktig och ömsesidig planering. När det gäller begränsade utlysningar kan man tänka sig att samma effekter uppnås om utlysningen begränsas till visst tema eller vissa på förhand utpekade aktiviteter.

Allmän inriktning för tilldelning

Ett sätt att säkerställa en effektiv användning av fondens medel är att inrikta tilldelningen till projekt som kan visa på att de tillgodoser väl förankrade och tydligt prioriterade behov och bedöms leda till konkreta resultat och effekter. Det är även angeläget att rikta finansieringen till projekt som inom överskådlig tid leder till resultat som kan överföras och användas i operativ verksamhet. Utvecklings- och/eller forskningsinriktade projekt med begränsad koppling och förankring i operativ verksamhet bör därför inte prioriteras. Andra EU-finansierade program såsom exempelvis Säkra samhällen inom Horizon 2020 bör i första hand användas för innovationsprojekt.

Beslut om allmän inriktning för tilldelning av medel ur Fonden för inre säkerhet

Övervakningskommittén beslutar:

- Följande övergripande prioriteringar i linje med det nationella programmet ska gälla vid tilldelning av medel ur Fonden för inre säkerhet:
 - genomförande av EU-rättsakter och EU:s samarbetsmekanismer i form av direktiv, förordningar och beslut som är bindande för Sverige,
 - förstärkning av pågående EU-samarbete på området inre säkerhet,
 - projekt som ger nationell effekt och ett synbart EU-mervärde.
- Vid tilldelning av medel ur Fonden för inre säkerhet ska i första hand direkt tilldelning användas när det gäller målområdena en gemensam viseringspolitik, gränskontroller samt att förebygga och bekämpa brott. I andra hand ska begränsade utlysningar användas, t.ex. med angivande av visst tema eller vissa på förhand utpekade aktiviteter.
- När det gäller målområdet risk- och krishantering ska i första hand begränsade utlysningar användas.
- Vid bedömning av projektansökningar ska särskilt avseende fästas vid om:
 - de tillgodoser väl förankrade och tydligt prioriterade behov,
 - de kan bedömas leda till konkreta resultat och effekter,
 - de inom överskådlig tid leder till resultat som kan överföras och användas i operativ verksamhet.