



Slututvärdering av det nationella ISF programmet 2014-2020

Rapport

KPMG AB
2023-12-01
Antal sidor 59
Antal bilagor 1

Innehållsförteckning

1	Executive summary	4
2	Bakgrund	5
3	Utmaningar som uppstått och deras inverkan på genomförandet av det nationella programmet	7
4	Avvikelser vid genomförandet av det nationella programmet	8
5	Utvärderingskriterier	8
5.1	Genomslagskraft	9
5.2	Effektivitet	21
5.3	Relevans	22
5.4	Överensstämmelse	24
5.5	Komplementaritet	25
5.6	Mervärde för EU	26
5.7	Hållbarhet	27
5.8	Förenkling och minskning av den administrativa bördan	28
6	Projektexempel	28
6.1	A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket	29
6.2	A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	32
6.3	A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten	34
6.4	A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	36
6.5	A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten	39
6.6	A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten	41
7	Metod	44
8	Slutsatser och rekommendationer	46



Slututvärdering av det nationella ISF programmet 2014-2020

2023-12-01

9	Resultat	47
9.1	Indikatorer avseende projekt: A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket	47
9.2	Indikatorer avseende projekt: A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	49
9.3	Indikatorer avseende projekt: A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten	51
9.4	Indikatorer avseende projekt: A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	51
9.5	Indikatorer avseende projekt: A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten	54
9.6	Indikatorer avseende projekt: A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten.	55
A.	Bilaga 1. Resultat och utfallsindikatorer	57

1 Executive summary

The managing authority (“Gruppen för EU-fonder”) administering the Swedish proportion of the fund, procured and entered into agreement with KPMG on 2023-08-29. In accordance with EU-regulations and on the legal basis of the Internal Security Fund 2014-2020, KPMG has conducted and performed the final evaluation of the Swedish National Programme.

The primary objective of this final evaluation is to assess the contributions of the national programme towards achieving significant milestones, the alignment of projects with programme goals and indicators, and highlight the challenges encountered during implementation. The evaluation concludes that the fund has been effectively managed in accordance with national programme directives. Within the selected framework six selected project examples were evaluated, with the majority successfully meeting their respective goals and indicators at the same time demonstrating clear alignment with national programme priority areas.

However, delays on EU level have impacted two projects, preventing them from fully realizing their objectives and meeting their set indicators. These projects primarily involved the implementation of mandatory regulations. Additionally, the delayed programme initiation led to prevalent use of payments in advance to comply with the Commission's fund usage requirements. Consequently, some projects, despite receiving advances, remain incomplete.

As a result, the projects faced challenges beyond their control due to previously explained delays at central EU level. Such occasions present a risk of inefficient use of funds due to the discrepancy between intended and actual achievements, aggravated by the practice of payments in advance. Consequently, the managing authority has implemented internal controls to ensure appropriate resource management, subsequently flagging projects with inadequate reporting.

Ambiguities between project indicators and indicators of the national programme have been identified, leading to challenges in governance. Projects have expressed difficulties in interpreting and aligning with the national programme indicators, often finding them to be forced and not directly applicable to their specific objectives. The managing authority, in its role, has worked to bridge gaps in understanding between project goals and programme goals and indicators. However, a misalignment persists between programme indicators and project goals, which could yet obscure governance levels between the EU and the national programme, making comprehensive evaluation further challenging.

Given that programme indicators are set at the EU level and apply to all member states, and likewise are established well in advance of certain regulations and project approvals, the evaluation deems these indicators as not serving a significant purpose. As of now, the above referenced lack of consistency, fails to provide measurable and relevant benchmarks for project performance with a heightened risk of becoming obsolete.

In light of these findings, the evaluation recommends that:

- Projects, during planning stage, should acknowledge and examine their dependence on external factors and uncontrollable circumstances, especially considering the observed EU-level delays. The managing authority should likewise consider these aspects prior to allocating funds, evaluating, and assessing the associated risks.
- The Commission and the managing authority need to clarify the purpose of and differences in various indicators in regards to the projects. The parties should also reevaluate the purpose and efficacy of the programme indicators in relation to the projects, considering the current lack of harmonization. Such a reevaluation is crucial to avoid potential discrepancies and ensure better alignment of project indicators with those of the national programme.

2 Bakgrund

Fonden för inre säkerhet (ISF) etablerades av Europaparlamentet och Europeiska unionens råd genom antagandet av förordningar 513-15/2014, vilka offentliggjordes i den Europeiska unionens officiella tidning den 16 april 2014. Med offentliggörandet trädde förordningen i kraft och tillämpades från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2020.

Fonden syftar till att stödja ekonomiskt i genomförandet av åtgärder för att stärka Europeiska unionens yttre gränskontroll och säkerhet. Fondens resurser uppgår till drygt 4,2 miljarder EUR, och Sveriges andel som medlemsstat uppgår till cirka 480 miljoner SEK. Fondens fokus är tudelat och omfattar områdena *Gräns* och *Polis*. ISF Gräns handlar främst om gränskontroller och viseringar, medan ISF Polis berör polissamarbete, brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete, inklusive krishantering och skydd av samhällskritisk verksamhet och infrastruktur.

Varje medlemsstat ansvarar för att implementera fondens syfte via sina nationella program, där landspecifika mål och åtgärder presenteras. I Sverige fokuserar det nationella programmet på fyra huvudområden: gemensam viseringspolitik, gränskontroller, brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete samt risk- och krishantering. Regeringen har utsett Polismyndigheten som ansvarig myndighet för fondens genomförande.

Det nationella programmet riktar sig främst till organisationer och myndigheter inom de nämnda verksamhetsområdena. Programmet lyfter också fram särskilda riskområden där fondens resurser bör fokuseras för att maximera mervärdet för unionen och därmed undvika fragmentering av EU-medel. Prioriteringen ligger på åtgärder som helt implementerar EU-lagstiftning och samarbetsmekanismer. Här agerar den europeiska säkerhetsagendan som en vägledande princip. De åtgärder som ska genomsyra hela programmet omnämns vara kapacitetsutveckling, utbildning och tillhandahållande av material (inklusive IT-utrustning).

Huvudansvarig för utlysningen av fondmedel är Gruppen för EU-fonder vid Polismyndigheten som kungör ansökningstider via polisens webbplats två gånger per år. Tilldelning av stöd till projektägare kan beviljas enligt tre olika förfaringssätt: utlysning av medel, direkt tilldelning respektive verkställande metod.

Vid utlysning av medel läggs fokus på uttalade mål och prioriteringar i det nationella programmet. En sådan utlysning kan antingen vara öppen eller begränsad om en åtgärd inom ramen för ett visst målområde anses vara av särskild karaktär då specifik kompetens eller teknisk kompetens efterfrågas. Direkt tilldelning används för unika projekt, exempelvis på grund av rättsliga monopol. Varje sådan tilldelning måste vara noggrant motiverad. Verkställande metod innebär att huvudansvarig, det vill säga Gruppen för EU-fonder, tilldelar medel till andra delar inom Polismyndigheten. Ansökningar bedöms utifrån en mall med kriterier gällande relevans, genomförande, effekt och kapacitet.

För att stödja genomförandet, övervakningen och utvärderingen av programmet har Polismyndigheten inlett partnerskap med relevanta myndigheter och organ. Partnerskapet består av Samverkansgruppen och Övervakningskommittén. Samverkansgruppen hjälper till med förberedelser inför ansökningsperioder och vidallokering av medel, medan Övervakningskommittén, med en ordförande utsedd av regeringen, stöder huvudmannen på övergripande nivå.

I enlighet med förordningen genomfördes en halvtidsutvärdering 2018 av varje medlemsstat tillsammans med EU-kommissionen (hädanefter hänvisad till som kommissionen), vilken baserades på årliga genomföranderapporter från programmets första halva. Polismyndighetens internrevision hanterade halvtidsutvärderingen, som granskade perioden från och med 1 januari 2014 till och med den 30 juni 2017.

I samband med fondens avslutande ska även en slututvärdering genomföras. Polismyndigheten har för detta syfte upphandlat och ingått avtal med KPMG som genomfört slututvärderingen. Syftet med slututvärderingen är att besvara vad nationella programmet har tillfört i form av framsteg mot milstolpar, om projekten har bidragit till det nationella programmets mål och indikatorer samt om det har funnits utmaningar under arbetets gång.

KPMG har utgått från de riktlinjer som framhålls dels i förordningen om den gemensamma övervaknings- och utvärderingsmekanismen, såsom den beskrivs i Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/207 och förordning 514/2014, samt i Kommissionens utvärderingsramverk för AMIF och ISF. I riktlinjerna som avser Kommissionens utvärderingsramverk för fonden förordas ett antal utvärderingskriterier med tillhörande frågeställningar besvaras. Slututvärderingens struktur följer vad som anges i riktlinjerna och har förankrats och beslutats i samråd med Gruppen för EU-fonder.

3 Utmaningar som uppstått och deras inverkan på genomförandet av det nationella programmet

Som beskrivet tidigare upprättades under 2017 en halvtidsutvärdering av fondens löptid för perioden 2014–2017 samt genomförandet av det nationella programmet. Halvtidsutvärderingen visade att programstarten var försenad jämfört med andra medlemsstater. Detta medförde utmaningar för Polismyndigheten, som var ansvarig myndighet, och för Gruppen för EU-fonder när den första ansökningsomgången inleddes 2016.

För att accelerera uppstarten byggde Gruppen för EU-fonder upp programorganisationen parallellt samtidigt som medlen fördelades. Gruppens tidigare erfarenheter från andra fonder var till stor hjälp. Som följd av att uppstarten av programmet försenades jämförelsevis med övriga medlemsstater samt fondens långa löptid har behov av att förenkla och tydliggöra vissa styrdokument i processen uppkommit. Det övergripande arbetet med att etablera en fungerande process för fondförvaltning var enligt intervjuade utmanande, särskilt svårt var det att uppfylla kommissionens förbrukningskrav. För att uppfylla kommissionens krav tilldelades många projekt förskott.

Det framkommer även i halvtidsutvärderingen att det har varit utmanande för Gruppen för EU-fonder att hitta projektförslag som uppfyllde programmets mål, vilket antogs bero på bristande kännedom om fonden för myndigheter och intressenter. Emellertid fick fler myndigheter med tid ökad kännedom om fondens möjligheter, vilket resulterade i fler ansökningar. Vid uppstarten skedde de flesta tilldelningar genom utlysning av medel. Mot fondens slut var de flesta projekt beviljade stöd genom direkt tilldelning alternativt verkställande metod.

Förskottsutbetalningarna var en förutsättning för att uppfylla kommissionens förbrukningskrav. Även om detta är en vanlig praxis inom EU medför det vissa risker, vilka beskrivs närmare i kapitel 5, rörande effektiv användning av medel. Dessa risker beräknas dock vara begränsade, baserat på det faktum att de främsta stödmottagarna är statliga myndigheter som förväntas ha en tillfredsställande intern styrning och kontroll.

Enligt uppgifter har processen för tilldelning av fondmedel mognat samt styrning och uppföljning förbättrats över tid. Det förekommer även externa kontroller, exempelvis av Ekonomistyrningsverket (ESV). I slutet av fondperioden rapporterade Gruppen för EU-fonder ett antal större återkrav av medel, relaterade till externa kontroller. Vissa incidenter rapporterades till OLAF (Europeiska Byrån för Bedrägeribekämpning), men ingen ekonomisk brottslighet konstaterades.

4 Avvikelser vid genomförandet av det nationella programmet

I halvtidsutvärderingen betonades utmaningar kring det nationella programmets tidiga utformning i kombination med att programmet avser att löpa över en längre period. Då förutsättningarna och behoven kan förändras över tid, har det nationella programmets omfattning utformats brett för att täcka en mängd potentiella områden och prioriteringar.

Vid samtal med Gruppen för EU-fonder framkom det att projekten spelat en central roll i att formulera den egna inriktningen baserat på aktuella behov och i enlighet med det nationella programmets prioriteringar. Dessa har delvis justerats och inriktats mot områden med fler intressenter. Eventuella avvikelser från det nationella programmet och fondens genomförande har motiverats i genomföranderapporter från Gruppen för EU-fonder till kommissionen. Om programmet riskerar att inte reflektera verkliga behov har gruppen tillsammans med tidigare nämnda partnerskap, det vill säga Samverkansgruppen och Övervakningskommittén, adresserat detta.

En annan avvikelse inom det nationella programmet är prioriteringen kring implementering av särskilda förordningar. En lärdom som Gruppen för EU-fonder enligt intervju tar med sig framöver är att överväga hur beroende projekten är av externa faktorer, exempelvis förseningar på EU-nivå. Vissa projekt, beskrivna i kapitel 6, har inte kunnat slutföra implementering av sina förordningsprojekt på grund av sådana förseningar. Dessa projekt har på grund av detta inte uppnått sina mål fullt ut, vilket har resulterat i avtalsändringar. Den övergripande inriktningen har dock förblivit densamma, och godkända avtalsändringar har baserats på den ursprungliga beslutsgrunden.

I diskussion med Gruppen för EU-fonder ställde vi frågan om det fanns en risk att avtalsändringar skulle avvika alltför mycket från den ursprungliga avtalsramen. Som svar bedömdes denna risk som mycket liten, eftersom sådana projekt endast har beviljats genom direkt tilldelning eller genom verkställande metod. Om motsatsen hade varit fallet, det vill säga att tilldelning skett via öppen utlysning av medel, framhäver Gruppen för EU-fonder att risken föreligger att behöva förkasta avtalsändringen eller avsluta projektet. Förseningar är vanligt förekommande inom EU-finansierade projekt i allmänhet, och avtalsändringar gör programmets genomförande mer dynamiskt och anpassningsbart. Detta hjälper till att möta både aktuella behov och säkerställa att programmet genomförs enligt uppställda krav.

5 Utvärderingskriterier

Inom slututvärderingens ramar har vi följt de riktlinjer som framhålls dels i förordningen om den gemensamma övervaknings- och utvärderingsmekanismen, såsom den beskrivs i Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/207, samt i Kommissionens utvärderingsramverk för AMIF och ISF. Denna förordning specificerar vilka frågor som bör besvaras enligt artiklarna 56 och 57 i förordning nr 514/2014, vilken ligger till grund för fondens upprättande. Eftersom dessa frågeställningar gäller

för alla medlemsstaters deltagande i fonden finns det vissa frågor som inte är relevanta för det svenska nationella programmets genomförande. Dessa frågor är undantagna från slututvärderingen. Ett exempel är frågeställningen om driftstöd, vilket även noterades under halvtidsutvärderingen. I detta avsnitt har vi därför antagit samma princip som belystes i halvtidsutvärderingen gällande programmets relevans för Sverige. Detta har gjorts i samråd med Gruppen för EU-fonder.

Som framgår i kapitel 7, Metod, består urvalsramen av totalt sex projekt som har tjänat som stickprov i slututvärderingen. Även om alla särskilda mål är representerade i urvalsgruppen kan inte alla frågeställningar besvaras fullständigt eftersom inte alla beviljade projekt, totalt 45 stycken, ingår.

5.1 Genomslagskraft

5.1.1 Särskilt mål 1: Viseringspolitik

Den övergripande frågeställningen lyder:

1. Hur har fonden för inre säkerhet bidragit till att uppnå de allmänna mål som fastställs i förordning (EU) nr 515/2014?
 - a. *Hur har fonden bidragit till att uppnå följande särskilda mål?*
 - Stödja en gemensam viseringspolitik för att underlätta lagligt resande
 - Tillförsäkra en hög servicekvalitet åt dem som ansöker om visum
 - Säkerställa likabehandling av tredjelandsmedborgare
 - Bekämpa olaglig invandring (red. förhindra irreguljär migration)

Totalt har tre projekt beviljats stöd inom särskilt mål 1, varav "A055.410/2020 – Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning" ingår som projektexempel inom den redovisade urvalsramen. Övriga projekt inom det särskilda målet angränsar eller är relaterade till ovannämnda projekt. Analysen kommer därför att basera sig på detta projekts redogjorda resultat.

Fonden har bidragit till att stödja en gemensam viseringspolitik, vilket syftar till att underlätta lagligt resande. Genom beviljandet av nämnda projekt har intentionen varit att stödja de europeiska målen inom områdena *gränser, säkerhet, asyl* och *migration*. Dessutom har projektet syftat till att effektivisera och förbättra hanteringen av viseringar och uppehållstillstånd, samt att stärka arbetet med återvändande.

Från början hade projektet som ambition att implementera VIS-förordningen, men fick senare justera omfattningen till att förbereda för implementeringen av förordningen. Orsaken till detta är att projektet drabbats av förseningar och de initiala målen inte har kunnat uppfyllas. Förseningarna tillskrivs främst faktorer på EU-nivå, vilka projektägaren inte haft möjlighet att påverka. Indikatorerna uppvisar för närvarande ett nollvärde och kan inte uppnås förrän projektet avslutas (se bilaga 1, C4.1 och C4.2). För närvarande har projektet beviljats medel inom en efterföljande fond och den preliminära beräkningen för när implementeringen kommer att vara klar är år 2026.

Orsaken till förseningarna härleds till att VIS-förordningen inte fastställdes på EU-nivå enligt förväntningar och centrala dokument eller specifikationer (till exempel interface control documents) inte är färdigställda i slutlig version. Med andra ord är de legala förutsättningarna inte på plats.

På grund av att projektet i dagsläget främst har resulterat i förberedelser i form av processbeskrivningar, är det svårt att dra konkreta slutsatser om hur fonden har bidragit till de uppsatta målen. Detta försvåras ytterligare av det faktum att dessa processbeskrivningar inte kan fastställas förrän de legala förutsättningarna som nämns tidigare är etablerade. Förväntningarna är att de nämnda målen kommer att uppnås när förordningen träder i kraft, men fram tills dess finns ingen konkret uppföljning som överensstämmer med projektets ursprungliga mål. Detta innebär dock inte att inga framsteg har gjorts, vilket redogörs för i de följande frågeställningarna.

- i. Vilka framsteg har gjorts för att främja utarbetandet och genomförandet av den gemensamma viseringspolitiken för att underlätta lagligt resande, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Även om implementeringen inte har färdigställts, har fonden bidragit till framsteg i riktning mot de uppsatta målen. Bland dessa framsteg nämns utarbetandet av processbeskrivningar som förberedande steg gentemot implementering, vilket inkluderar kartläggning gällande vilken information som ska registreras vid ansökan om uppehållstillstånd. VIS-stödet finns idag inbyggt i de svenska konsulatens ärendehanteringssystem. Konsulaten hanterar ansökningar och kan utfärda affärsvisum. Projektet har även påbörjat integrering av hantering av uppehållstillstånd i konsulatens ärendehanteringssystem.

- ii. Vilka framsteg har gjorts för att säkerställa bättre konsulär täckning och harmoniserad praxis i viseringsfrågor medlemsstaterna emellan, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Projektet relaterar till indikatorerna C4.1 och C4.2, vilka berör antalet eller andelen konsulat som utvecklas eller uppgraderas med fondens stöd. Eftersom projektet ännu inte är färdigställt kan dessa indikatorer inte uppnås förrän efter driftsättningen. Som nämnt tidigare använder sig konsulaten av ett ärendehanteringssystem där VIS redan är integrerat. Projektet har påbörjat att även integrera hantering av uppehållstillstånd i nämnda ärendehanteringssystem.

- iii. Vilka framsteg har gjorts för att säkerställa tillämpningen av unionens viseringsregelverk, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Fonden har medverkat till att förbereda en implementering av VIS-förordningen på svensk förvaltningsnivå. Som nämnt tidigare är projektet inte färdigställt. Orsaken till förseningen är, även detta nämnt tidigare, att alla legala förutsättningar inte är på plats. Implementering av förordningen förväntas blir klar 2026.

De framsteg som redovisats i projektets senaste lägesrapport inkluderar måluppfyllelser avseende delmål, vilket är som följer:

Processbeskrivningar har tagits fram och implementering har förberetts. Detta inkluderar en fördjupad analys av träffar och verifieringsansvar samt initierad dialog med Polismyndigheten angående olika myndighetsansvar i relation till VIS Designated Authority. Vidare har en kartläggning utförts av den information som ska registreras vid ansökningar om uppehållstillstånd. Projektet har också analyserat preliminära versioner av "BUC" (Business Use Case) som Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) tillhandahållit. Slutligen har en tidigare påverkansanalys kompletterats och presenterats för generaldirektören för Migrationsverket.

- iv. *Vilka framsteg har gjorts med medlemsstaternas bidrag till ett stärkt samarbete mellan de medlemsstater som har verksamhet i tredjeländer i fråga om tredjelandsmedborgare som reser in till medlemsstaternas territorium, bland annat med förebyggande och bekämpning av olaglig invandring (red. förhindra irreguljär migration), liksom samarbetet med tredje länder, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

KPMG har ännu inte observerat de effekter som avses, eftersom projektet inte är färdigställt och fonden hittills enbart bidragit till det förberedande arbetet inför implementeringen av VIS-förordningen. Vi förväntar oss däremot att dessa effekter kommer att märkas efter projektets avslut.

- v. *Vilka framsteg har gjorts för att stödja den gemensamma viseringspolitiken genom att bygga och ombesörja driften av IT-system, dessas kommunikationsinfrastruktur samt utrustning, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Som nämnt tidigare är projektet inte färdigställt och IT-systemets upprättande har ännu inte realiserats. Emellertid har det tekniska utvecklingsarbetet för det nationella VIS-systemet inletts för att hantera förändringar kopplade till VIS-förordningen. Fokus ligger för närvarande på att definiera IT-arkitekturen. Med stöd av insikter hämtade från andra projekt har potentiella lösningar tagits fram. Analyser av nuvarande IT-stöd har genomförts och särskilda team har tillsatts för systemutveckling. Dessutom har förberedelser initierats för informationssäkerhetsanalyser i samarbete med interna projekt som fokuserar på digital transformation.

5.1.2 Särskilt mål 2: Gränser

Den övergripande frågeställningen lyder:

1. Hur har fonden bidragit till att uppnå följande mål?
 - *Stödja en integrerad gränsförvaltning, inbegripet att främja ytterligare harmonisering av gränsförvaltningsrelaterade åtgärder i enlighet med gemensam unionsstandard samt genom utbyte av information medlemsstaterna emellan och mellan medlemsstaterna och Frontex.*
 - *Säkerställa dels en enhetlig och hög kontroll- och skyddsnivå vid de yttre gränserna, bland annat genom att bekämpa olaglig invandring (red. förhindra*

irreguljär migration), *dels en smidig passage av de yttre gränserna i enlighet med Schengenregelverket, samtidigt som tillgång till internationellt skydd garanteras dem som behöver detta, i enlighet med de skyldigheter som medlemsstaterna åtagit sig avseende de mänskliga rättigheterna, bland annat principen om "non-refoulement"*.

Fonden har bidragit till att uppnå specificerade mål genom att tilldela stöd till två utvalda projekt: A504.422/2018 (EES) och A503.775/2019 (EUROSUR II). Dessa projekt är kopplade till särskilt mål 2, nationellt mål 6 (nationell kapacitet) samt nationellt mål 2 (informationsutbyte). Särskilt relevant för denna frågeställning är EES-projektet.

Syftet med detta projekt har varit att implementera EES-förordningen vid Europeiska unionens yttre gränser för att förhindra och förenkla hanteringen av irreguljära migranter och migrationsströmmar. Förordningen bidrar till att standardisera gränsförvaltningen på unionsnivå, eftersom alla medlemsstater är förpliktigade att införliva den i nationell lag.¹ Projektägaren samarbetar med medlemsstaterna och Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora IT-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) för att skapa en enhetlig gränskontrollprocess med enhetliga krav på biometrisk registrering. Kommissionen, i samarbete med Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) och flera medlemsstater inklusive Sverige, har deltagit i en arbetsgrupp för att formulera riktlinjer rörande EES och gränsprocessen. Baserat på mötesanteckningar från eu-LISA kan vi bekräfta att Frontex har spelat en aktiv roll i EES-arbetet.

Projektet har ännu inte uppnått alla ursprungliga mål och förordningen är, som tidigare beskrivet, ännu inte helt implementerad på grund av förseningar på EU-nivå. Dessa förseningar kan främst kopplas till eu-LISA. Trots detta används den inköpta biometriska utrustningen redan nu vid gränskontroller. Det betyder att det på nationell nivå finns möjligheter att kontrollera in- och utresande med hjälp av bland annat ansiktsgenkänning. Enligt slutrapporten kommer biometridata att skickas till "Shared Biometric Matching Service" för delning med berättigade partners. Även om projektet och EES-förordningen ännu inte är helt genomförda har det enligt utvärderingen skett betydande framsteg, och förordningen förväntas vara operativ senast i slutet av 2024.

EUROSUR II bygger vidare på det ursprungliga projektet EUROSUR, som syftade till att säkerställa efterlevnad av Schengenregelverket och förordningen om inrättande av ett europeiskt gränsövervakningssystem 1052/2013² samt delar av EBCG-förordningen (EU) 2019/1896³. Det nya projektet syftar till att öka kapaciteten för myndigheter ansvariga för gränskontroll genom att basera sina operationer på underrättelseinformation och riskanalyser. I ljuset av Schengenuvärderingen 2017, där

¹ I enlighet med Danmarks särställning, fogat till EU-fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, är förordningen inte bindande eller tillämplig för Danmark. Danmark har självbestämmanderätt att förbinda sig till förordningen. Detta är värt att notera när vi härnäst refererar till *samtliga medlemsländer*.

² Även kallad "EUROSUR-förordningen".

³ Även kallad "Frontex-förordningen".

Sverige mottog kritik för sin gränsförvaltning, fokuserar detta projekt på att utveckla robusta riskanalyser samt att omsätta situationsmedvetenheten i förbättrad reaktionsförmåga genom förbättrad samordning mellan berörda myndigheter.

Gällande internationellt skydd betonas att mänskliga rättigheter är kärnan i Sveriges integrerade gränsförvaltning. Principen om non-refoulement⁴ nämns inte explicit.

Genom att bevilja fondmedel till EES och EUROSUR II har harmoniseringen av gränsförvaltningsåtgärder förstärkts. Även om EES ännu inte är helt implementerat på central nivå är det nationella förberedelsearbetet klart, och den EU-gemensamma driftsättningen förväntas ske i slutet av 2024. EUROSUR II, som tar hänsyn till mänskliga rättigheter, syftar till att fördjupa samarbetet mellan myndigheter för en effektivare gränskontroll.

- i. *Vilka framsteg har gjorts för att främja utvecklingen, genomförandet och verkställandet av strategier i som ska se till att det inte förekommer någon kontroll av personer när dessa passerar de inre gränserna, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Sedan 2015 har Sverige i olika omgångar åberopat artikel 25 och artikel 28 i Schengens gränskodex 2016/399 om återinförandet av inre gränskontroller. I Europeiska rådets slutsatser från 2014 avseende riktlinjerna för den strategiska agendan inom området med frihet, säkerhet och rättvisa framhävdes att för att möjliggöra EU:s fria rörlighet utan inre gränskontroller, krävs det en mer effektiv och starkare gränskontroll vid dem yttre gränserna. Detta för att säkerställa ett starkt skydd för medlemsstaterna. Som följd framhävdes att den integrerade gränsförvaltningen måste moderniseras och effektiviseras med bland annat ett "entry-exit-system".

EES-förordningen är ännu inte fullt ut driftsatt, men inom ramen för projektets genomförande används biometriska upptagningssystem i verksamheten idag för att bekräfta identiteten på passinnehavare vid gränsen. Tekniken syftar till att bidra till en förbättrad förvaltning av de yttre gränserna, förhindra irreguljär migration och underlätta hanteringen av migrationsströmmar. Projektets genomförande innebär inte att kontroller uteblir, men en potentiell fördel med systemet är att det kan göra gränsövergångar smidigare. Detta särskilt då tekniken kan användas i exempelvis självbetjäningsskiosker.

- ii. *Vilka framsteg har gjorts för att utföra kontroll av personer och en effektiv övervakning vid passage av de yttre gränserna, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Genom att tilldela fondmedel till både EUROSUR II och EES har Sverige stärkt sin kapacitet och gjort framsteg mot en effektivare gränsövervakning. EUROSUR II har bidragit till ett förstärkt gränsöverskridande och myndighetsgemensamt arbetssätt genom ökat informationsutbyte, vilket förbättrar den operativa reaktionsförmågan. Den

⁴ Principen om non-refoulement är en internationell princip som appliceras av stater i samband med migranter. Den ska skydda migranter mot utvisning eller avvisning när deras liv eller frihet är i fara.

operativa användningen av kameror har möjliggjort förstärkta individkontroller och mer effektiva möjligheter till korrekt identifiering vid gränsövergångar.

- iii. Vilka framsteg har gjorts för att gradvis införa ett integrerat förvaltningssystem för de yttre gränserna, på grundval av solidaritet och ansvarstagande, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Både EUROSUR II och EES har strävat efter att etablera ett integrerat förvaltningssystem för yttre gränser. Eftersom EES-förordningen 2017/2226 gäller för alla medlemsstater har projektet fokuserat på att effektivisera och standardisera gränsförvaltningsstrategin genom inrättandet av ett in- och utresesystem för att motverka brottslighet samt irreguljär migration. På detta sätt kan man fastställa att Sverige aktivt bidrar till att arbeta i linje med den gränsstrategi som gäller i övriga EU-länder. Även om samma princip genomsyrar EUROSUR II, nämns detta inte i en ordagrann formulering i projektets syfte och målsättning. EES-projektet är inte avslutat och har därför ännu inte fullt ut integrerats med de centrala systemen vid eu-LISA, som tidigare beskrivits.

- iv. Vilka framsteg har gjorts för att säkerställa tillämpningen av unionens regelverk om gränsförvaltning, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

EES-projektets huvudmål är att implementera och tillämpa Europeiska unionens regelverk avseende EES-förordningen. Bland de konkreta framsteg som projektet har strävat efter är utarbetandet av kravspecifikationer för process- och verksamhetsförändringar i enlighet med EES-förordningen. Även om detta arbete fortfarande pågår har utbildningsmaterial redan tagits fram, men projektet har ännu inte slutförts. Det finns även en utarbetad kommunikationsplan. På IT-sidan pågår utvecklingsarbeten för att verifiera tredjelandsmedborgares identitet och för att förse gränspersonalen med nödvändiga verktyg. Upphandlade kameror, som samlar in biometriska data, är nu installerade vid gränsövergångar för flygningar från tredje land, och förberedelserna för att anpassa gränsklienten inför driftsättningen av EES är färdigställd. Den biometriska datan ska, enligt förordningen, hanteras av ett centralt system, men för närvarande saknas uppkoppling till detta system. Fonden har, genom att finansiera projektet, således haft en central påverkan på implementeringen av förordningen.

- v. Vilka framsteg har gjorts för att bidra till att stärka situationsmedvetenheten vid de yttre gränserna och medlemsstaternas reaktionsförmåga, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

EUROSUR II som projekt har syftat till att operationalisera resultatet från det föregående projektet genom att förstärka den operativa kapaciteten och reaktionsförmågan vid de gränsförvaltande myndigheterna. Projektet har varit framgångsrikt och de framsteg som projektet kan uppvisa innefattar bland annat etableringen av ett operativt forum, framtagande av riskanalysnätverk och nationella situationsbilder samt utökad och förstärkt kapacitet att utbyta information mellan myndigheterna som ansvarar för gränsförvaltning vid de inre- och yttregränserna.

Som ett led i projektets genomförande har projektägaren framhåvt att ett förbättrat och mer enhetligt myndighetsgemensamt informationsutbyte bidrar till att höja den nationella situationsbilden och därmed också bidrar till att stärka den operativa reaktionsförmågan vid gräns.

Fonden har därmed bidragit till dessa framsteg genom beviljandet av dels det föregående EUROSUR-projektet, men i synnerhet det efterföljande som syftade till att operationalisera reaktionsförmågan vid de ansvariga myndigheterna vid gränsen.

- vi. Vilka framsteg har gjorts för att bygga och ombesörja driften av IT-system, dessas kommunikationsinfrastruktur samt utrustning som stöder gränskontrollerna och gränsövervakningen vid de yttre gränserna, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Båda projekten har fokuserat på utvecklingen av IT-infrastruktur. Inom EUROSUR II-projektet har samarbeten initierats med grupperna vid Nationell Samordningscentral (NCC) för att utveckla en enhetlig förståelse av den nationella situationsbilden över sjö, luft och land. Detta IT-initiativ går under benämningen "Nationell situationsbild" (NSP) och drar nytta av information som insamlats från en mängd källor, inklusive nationella övervakningssystem, gränspatruller, lokala och regionala samordningscentraler, Frontex, samt andra öppna källor. Målet med IT-systemet är att effektivt kunna inhämta, utvärdera och sammanställa stora datamängder, för att underlätta analyser, tolkningar och visualisering av informationen.

Projektet hör till delmål 5, där IT-avdelningen har tagit fram en kravspecifikation som skulle identifiera de krav som verksamheten har på ett system som ska stödja framtagning av en nationell situationsbild. Kravspecifikationen låg sedan som grund till det IT-projekt som IT-avdelningen på NOA startade för att utveckla ett system för nationell situationsbild. IT-arbetet som är skilt från EUROSUR II projektet är i dagsläget inte helt implementerat utan bedrivs inom ramen för ett BMVI finansierat projekt och förväntas fortsätta fram till och med 2025.

Gällande EES-projektet har fonden bidragit till de framsteg som nämns i arbetspaket 3 (se kapitel 6.2 samt kapitel 9) med fokus på IT-utveckling. Även om arbetspaketet inte är fullständigt slutfört har det skett betydande framsteg inom infrastruktur och utrustningsutveckling. De åtföljande utvecklingsinsatserna omfattar förberedande åtgärder på nationell nivå, med målet att under 2024 kunna koppla upp systemet till eu-LISA. Detta har medfört att tester har utförts på nationell nivå, samt att hårdvara för insamling av biometri, inkluderande ansiktsigenkänning och fingeravtryck, har upphandlats för användning vid nationella gränspassager. Dessutom har projektet utvecklat en klient specifikt anpassad för gränser och utformat denna till det nationella biometriupptagningssystemet. Arbetet med att skapa en mobilapplikation för den operativa gränskontrollen pågår, men var ännu inte slutfört vid tidpunkten för denna slututvärdering.

- vii. Vilka framsteg har gjorts för att stödja tjänster till medlemsstaterna i vederbörligen bestyrkta krislägen som kräver akuta åtgärder vid de yttre gränserna, och hur bidrog biståndet i krislägen till dessa framsteg? Vilken typ av krisinsatser genomfördes? Hur bidrog de krisinsatser som*

genomfördes inom ramen för fonden till att åtgärda medlemsstatens akuta behov? Vilka var de huvudsakliga resultaten av krisinsatserna?

En påtaglig krissituation som uppdagats under genomförandet av EUROSUR II-projektet är det pågående kriget i Ukraina. Enligt projektets femte lägesrapport påverkades projektets framdrift av den händelseutveckling som ägde rum i Ukraina, vilket även hade en inverkan på gränsverksamheten i stort. Först i april kunde majoriteten av projektdeltagarna återuppta sina arbetsuppgifter. Vi kan därför konstatera att fonden spelade en viktig roll i att projektet kunde genomföra olika övningar för att identifiera utvecklingsbehov i de roller som Polismyndigheten tillsammans med Tullverket och Kustbevakningen förväntas ha vid faktiska krislägen.

En övning som vi noterade särskilt avsåg simulering av ett eventuellt krig i Europa. Syftet med övningen var att höja medvetenheten och förbättra förmågan att hantera och bedöma respons på olika händelser. Många av dokumenten kopplade till rapporteringsperioden, som sammanföll med händelseutvecklingen i Europa under 2022, har vi inte haft tillgång till. Det är därför svårt att fullt ut bedöma fondens specifika inverkan under det beskrivna krisläget.

Dock kan vi se att fonden har medverkat till att fler förebyggande åtgärder, såsom de tidigare nämnda övningsscenarierna med tillhörande workshops, har genomförts både internt mellan myndigheter samt i samarbete med Frontex och genom studiebesök i andra medlemsstater.

5.1.3 Särskilt mål 5: Förebygga och bekämpa brott

Den övergripande frågeställningen lyder:

1. Hur har fonden bidragit till att uppnå det allmänna mål som fastställs i förordning (EU) nr 513/2014?
 - a. Hur har fonden bidragit till att uppnå följande särskilda mål?
 - *Förebygga gränsöverskridande, allvarlig och organiserad brottslighet, inklusive terrorism.*
 - *Stärka samordningen och samarbetet mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och andra nationella myndigheter, och mellan dessa och Europol eller andra relevanta unionsorgan samt berörda tredjeländer och internationella organisationer.*

Inom urvalsramen har två projekt beviljats stöd under särskilt mål 5. Det första projektet är A442.460 PNR 2018-2020, och det andra är A442.484/2017 Hantera brott. Båda projekten betonar att deras resultat bidrar till brottsförebyggande insatser.

PNR-projektet (Passenger Name Record) fokuserar huvudsakligen på utvecklingen av ett verktyg som utnyttjar data från flygbolagens bokningssystem. Projektets syfte är att implementera PNR-direktivet från 2016 i svensk lagstiftning. Målet med direktivet är att upptäcka, förhindra och lagföra terrorrelaterad och annan grov brottslighet. Projektet har inrättat en operativ grupp som heter Passenger Information Unit (PIU). PIU

tillhandahåller underrättelseinformation och hjälper Polismyndighetens operativa verksamhet att upptäcka, förhindra och lagföra gränsöverskridande, allvarlig och organiserad brottslighet, inklusive terrorism.

Projektet har framgångsrikt uppnått ett mer ändamålsenligt och rättssäkert sätt att hantera personuppgifter vid informationsutbyte med både flygbolag och behöriga myndigheter. Samarbete med internationella organ, såsom Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och andra EU-institutioner, har varit en kritisk komponent i projektets utförande. Värt att nämna är att PIU i Sverige anses vara en av de mest framstående i Europa och erbjuder kontinuerligt stöd till liknande enheter i andra EU-länder.

Under 2020 hanterade PIU upp till 4 105 ärenden per år, och för närvarande är över 96 procent av flygbolagen anslutna till systemet. Över 1 100 behöriga slutanvändare (till exempel brottsbekämpande myndigheter) har haft tillgång till den bearbetade PNR-datan.

Ett annat projekt som fått stöd inom särskilt mål 5 är Tullverkets *Hantera brott*. Enligt intervju finns det en ökad förväntan på Tullverket som myndighet att ha en central roll i kampen mot smuggling, grov gränsöverskridande brottslighet och terrorism. Projektets övergripande syfte var att effektivisera brottsbekämpningen genom att introducera ett omfattande, funktionellt och modernt IT-stöd. Vid slututvärderingstillfället var systemets grundplattform operativ. Tack vare fondens stöd har myndighetens operativa arbete blivit mer rättssäkert. Vidare har IT-systemet förenklats samarbetet mellan olika rättsvårdande instanser på nationell nivå. Systemet tillåter exempelvis Åklagarmyndigheten att ta del av relevant information från Tullverket. Det finns ingen stärkt samordning på EU-nivå i detta skede av projektet, men systemet är dock förberett för eventuella framtida integrationer, vilket det gamla systemet inte möjliggjorde.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att fonden huvudsakligen har bidragit genom att stödja utvecklingen av PNR och PIU, vilket i sin tur har bidragit till att förebygga grov brottslighet. PNR-projektet har, genom ett gediget informationsutbyte, också stärkt samordningen och enhetligheten mellan medlemsstaternas PIU-avdelningar.

Slutligen har Tullverkets projekt avseende utvecklingen av IT-stöd resulterat i ett mer rättssäkert arbete och förenklad lagföring samt stärkt samarbetet mellan nationella myndigheter.

- i. Vilka framsteg har gjorts med att stärka medlemsstaternas kapacitet att bekämpa gränsöverskridanden, allvarlig och organiserad brottslighet, inklusive terrorism, och att stärka deras ömsesidiga samarbete på detta område, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Den huvudsakliga källan till samarbete, baserat på våra observationer, tycks vara verksamheten vid PIU. Denna verksamhet anses vara en av de främre i EU och som följd bistår och utvecklar de andra medlemsstaters motsvarigheter i kampen mot gränsöverskridande brottslighet.

- ii. *Vilka framsteg har gjorts för att utveckla administrativ och operativ samordning och samarbete mellan medlemsstaternas offentliga myndigheter, Europol eller andra relevanta unionsorgan och i förekommande fall tredjeländer och internationella organisationer, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Även här anses PIU vara den främsta källan för samordning och samarbete mellan medlemsstaternas organ. Vi har observerat minnesanteckningar från seminarier med deltagande länder inom exempelvis Baltikum och Norden samt Polen, där samarbete mellan respektive PIU sker för att ytterligare utveckla den operativa verksamheten mellan länderna.

- iii. *Vilka framsteg gjordes för att utveckla utbildningsprogram, bl.a. avseende tekniska och yrkesmässiga färdigheter och kunskaper om skyldigheter i fråga om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, inom ramen för genomförandet av EU:s fortbildningspolitik, bl.a genom särskilda utbytesprogram på unionsnivå om brottsbekämpning, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Vi har tagit del av PNR-projektet och PIU:s metoder och konstaterar att projektägaren är angelägen om att beakta enskilda individers skydd mot överträdelser av deras rättigheter. Till exempel framhålls att registreringen, som PNR-systemet innebär, alltid bör vägas mot de eventuella överträdelser det kan medföra för den enskilde. Detta har även betonats i den interna metodhandboken på myndigheten, där särskilda avtal såsom samarbetsavtal med Europol, dataskyddskonventioner och andra lagliga användningsområden bör beaktas.

Inom urvalsramen för projekten har vi inte observerat att mänskliga rättigheter har varit ett specifikt fokus inom utbytesprogram på unionsnivå. Däremot kan vi konstatera, genom underlag i form av genomföranderapporter, att andra projekt utanför urvalsramen omfattas inom frågeställningen. Exempelvis omnämns att Åklagarmyndighetens projekt "Nationell utbildningsinsats mot brottsutbyte och penningtvätt" genomfördes under 2019. I samverkan med Polismyndigheten erhöll drygt 70 procent av Sveriges åklagare utbildning i brottsutbyte och penningtvätt. Som en del i projektet ingick även studiebesök vid Metropolitan Police i London samt en heldagskonferens. Satsningen ledde bland annat till att antalet finansiella utredningar vid allmän åklagarkammare ökade.

Fonden kan därför ha bidragit till framsteg inom detta område genom att tillhandahålla medel till PNR-projektet, där vi har observerat att kunskaper och färdigheter inom mänskliga rättigheter behandlats inom verksamheten. Genom beviljande av medel, till bland andra Åklagarmyndigheten, härleder vi studiebesök till andra medlemsstater. Därmed bekräftar vi även utbildningsinsatser på unionsnivå. Vi noterar också att fortsatta utbildningsinsatser är angelägna prioriteringsområden i den efterföljande fonden.

- iv. *Vilka framsteg har gjorts för att införa åtgärder, skyddsmekanismer och bästa praxis för identifiering av och stöd till vittnen och brottsoffer, inbegripet offer för terrorism, och hur bidrog fonden till dessa framsteg*

Inget av projektexemplen inom urvalsramen har haft som mål att implementera åtgärder som syftar till att stödja vittnen och offer för de beskrivna brotten. Avseende skyddsmekanismer noterar vi att båda projekten inom urvalsramen haft en ambition att resultaten av deras projekt slutligen åstadkommer brottsförebyggande funktioner, främst på en övergripande nivå och inte på individuell basis. I Tullverkets projekt, *Hantera brott*, nämns att projektet har lett till en förbättring av det rättssäkra arbetssättet när det gäller hanteringen av personuppgifter för misstänkta.

Däremot konstaterar vi genom tillhandahållna genomföranderapporter, att förmågan att identifiera och stödja brottsoffer också har varit prioriterat. Som exempel framhävs att Brottsoffermyndigheten, genom beviljandet av fondmedel, har bidragit genom att utveckla en guide riktad till brottsoffer. Guidens funktion är att hjälpa offer på ett effektivt sätt att sörja i en stor mängd material. Brottsoffer kan skraddarsy vilken information som visas beroende på vilket brott den enskilde har utsatts för. Till stöd finns både text, men även filmer och animationer. Projektet är sprunget ur EU:s brottsofferdirektiv från 2011, där ett av de viktigaste fundamenten beskrivs vara att erbjuda information till offer om själva brottmålsprocessen och om vilket stöd de har rätt till.

Baserat på det underlag som vi tillhandahållit kvarstår, trots framsteg, ett behov av att vidareutveckla bland annat metoder och verktyg inom området.

5.1.4 Särskilt mål 6: Risker och kriser

Den övergripande frågeställningen lyder:

1. Hur har fonden bidragit till att förbättra medlemsstaternas förmåga att effektivt hantera säkerhetsrelaterade risker och kriser och skydda människor och kritisk infrastruktur mot terroristattacker och andra säkerhetsrelaterade händelser?

Ett projekt inom urvalsramen har beviljats stöd inom särskilt mål 6: A504.412/2018 Strålningsmätning (Strålsäkerhetsmyndigheten). Projektet har inneburit upphandling och anskaffning av åtta mätinstrument som syftar till att höja förmågan att upptäcka och identifiera gamma- och neutronstrålande ämnen vid myndighetens beredskapslaboratorier utspridda i landet. Projektet har även ämnat att stödja och stärka Polismyndighetens förmågor vid terrorattacker och andra säkerhetsrelaterade händelser som inbegriper radioaktiva ämnen.

Arbetet med projektet har varit relativt okomplicerat och har förlöpt på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till de målsättningar som projektet rättat sig efter. Dessutom har det förlöpt utan förseningar. En marknadsundersökning genomfördes under 2019 för att identifiera leverantörer och instrument på marknaden. Därefter utvecklades en teknisk kravspecifikation i enlighet med amerikansk och europeisk standard. Upphandlingen genomfördes mellan december 2019 och februari 2020 och instrumenten levererades i juni samma år. Marginella avvikelser uppdagades på instrumenten innan leverans men åtgärdades utan större bekymmer innan driftsättningen ägde rum i december 2020. Som en del i förberedelsearbetet inför driftsättningen informerades beredskapslaboratorierna om projektet och

instrumentanvändningen. Vi konstaterar även att ett samverkansmöte har skett med Polismyndigheten, där operativ samverkan och förebyggande insatser avseende instrumentanvändningen har varit på dagordningen.

Fonden har bidragit till att förbättra Sveriges förmåga att hantera säkerhetsrelaterade risker och kriser som omfattar radioaktiva ämnen, i synnerhet genom att bevilja medel för anskaffning av tidigare beskrivna mätinstrument. Vidare har det resulterat i att Polismyndigheten i Sverige tillsammans med Strålsäkerhetsmyndigheten använt instrumenten i verksamheten. Dessutom samverkar myndigheterna i olika forum avseende det förebyggande arbetet kring större evenemang och händelser.

Det finns även projekt utanför den urvalsram som ingått i slututvärderingen som bidragit till att stärka förmågorna inom särskilt mål 6. Vid genomgång av genomföranderapporter konstateras bland annat att fondmedel har utdelats till akademiska projekt. Till exempel omnämns Högskolan i Skövde och Lunds universitet, vilka syftat till att undersöka risker och beroenden inom kritiska infrastrukturer. Något som har resulterat i utvecklingsarbete av modeller som kan användas i förebyggande syften vid antagonistiska hot.

I allmänhet har därmed fonden, genom beviljande av andra projekt utanför urvalsramen, möjliggjort förebyggande insatser mot andra kritiska delar av Sveriges infrastruktur. Detta i syfte att stärka dessa.

- i. *Vilka framsteg har gjorts för att stärka medlemsstaternas administrativa och operativa förmåga att skydda kritisk infrastruktur i alla sektorer av ekonomin, bland annat genom partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn och bättre samordning, samarbete, utbyte och spridning av sakkunskaper och erfarenheter, dels inom unionen, dels med relevanta tredjeländer, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Utbetalda fondmedel har bidragit till att Strålsäkerhetsmyndigheten har kunnat upphandla dyra och komplexa instrument som används vid beredskapslaboratorierna. Eftersom beredskapslaboratorierna samlar den nationella expertisen inom strålningsmätningar genom att samverka och samarbete sker med diverse myndigheter, organisationer, universitet och företag så finns det ett informations- och kunskapsbyte mellan den offentliga och den privata sektorn. Vi har iakttagit exempel avseende ett flertal aktörer som berörs både inom den offentliga och privata sektorn.

Projektägarna menar även att Sveriges förmåga att bistå andra EU-länder har höjts genom anskaffningen av de tidigare beskrivna instrumenten. Även det faktum att myndigheten har ett nära samarbete med ett flertal motsvariga myndigheter i andra EU-länder beskrivs vara en förtjänst. I den kontakten genomförs relevanta övningar med internationellt deltagande på regelbunden basis, på det viset kan den förstärkta förmågan även synliggöras för övriga medlemsstater inom unionen.

- ii. *Vilka framsteg har gjorts för att inrätta säkra förbindelser och effektiv samordning, mellan befintliga aktörer inom sektorspecifik tidig varning och krissamarbete på unionsnivå och nationell nivå, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Inga åtgärder har planerats under det nationella målet som avser tidig varning och kriser. Däremot uppmärksammar vi att Strålsäkerhetsmyndighetens projekt har i sin helhet, syftat till att höja förmågan för tidig detektion och identifiering av radioaktiva ämnen. Tillsammans med Polismyndigheten samverkar Strålsäkerhetsmyndigheten för att kunna hantera antagonistiska hot i hela landet på ett mer effektivt sett.

Fonden har därmed bidragit till framsteg inom området genom att finansiera mätutrustningen som projektet har upphandlat. Det har i intervju angetts att Strålsäkerhetsmyndigheten har som ambition att stödja Polismyndighetens operativa verksamhet ännu mer integrerat än vad som görs idag och där finns alltså utrymme för förbättringspotential. Beredskapslaboratorierna har enligt egen utsago utbyte med andra aktörer på både myndighetsnivå och organisationsnivå avseende erfarenhet och kompetens.

- iii. Vilka framsteg har gjorts för att stärka medlemsstaternas och unionens administrativa och operativa förmåga att utarbeta övergripande hot- och riskbedömningar, och hur bidrog fonden till dessa framsteg?*

Inga projekt har beviljats med hot- och riskbedömning som fokus inom ramen för det nationella målet. Däremot har ett flertal åtgärder omhändertagits i projekt under andra nationella mål. I genomföranderapporter anges att samverkan mellan myndigheter inom utbildning, erfarenhetsutbyten samt övningar är av väsentlig vikt. Till dessa hör bland andra Högskolan i Skövdes projekt *Elvira; hotmodellering och motståndskraft – hantering för kritiska infrastrukturer*, vilket innefattade utveckling av en modell för risk- och sårbarhetsanalys i cyberfysiska system.

I övrigt anges även att myndigheter och andra tillståndsgivare har genomfört samverkansövningar för att identifiera sårbarheter i kärnkraftssystem, i syfte att förbättra metoder och processer samt färdigheter. Genom beviljandet av Polismyndighetens projekt *Nationell samverkan - CBRN händelse* möjliggjordes praktiska tester genom etablerade metoder för att upptäcka hot och andra risker.

Inom slututvärderingens urvalsram konstaterar vi även att den operativa förmågan har stärkts genom anskaffningen av de upphandlade mätinstrument som beskrivits tidigare. Genom den upphandlade hårdvaran som används vid specifika hot och riskscenarion, tillsammans med de övriga projektens mer allmänna riskbedömningar, tolkar vi det som att den operativa förmågan har stärkts i båda dessa avseenden.

5.2 Effektivitet

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Har de allmänna målen för fonden uppnåtts till rimliga kostnader?

Eftersom genomförandet av det svenska nationella programmet påbörjades sent men samtidigt haft samma förbrukningskrav från kommissionen har det inneburit att vissa projekt har erhållit ett förskott av utbetalat stöd. Det har därmed funnits en vilja att snabbt få ut pengar och säkerställa att projektuppgiften inte sinkats ytterligare. I

många fall inom vår urvalsram har projekten färdigställts och bidragit till att uppnå de mål som beskrivits.

För att säkerställa att projektens verksamhet förflyter på ett ändamålsenligt och ett ekonomiskt effektivt sätt har Gruppen för EU-fonder fungerande mekanismer avseende intern styrning och kontroll som syftar till att upptäcka och förhindra förekomsten av oegentligheter samt att finansieringen inte används till något övrigt syfte än vad som angetts.

Inför ansökan och efter varje inlämnad läges- och slutrapport kontrolleras dels kvalitativa faktorer (projektets förlopp avseende resultat och indikatorer, tidplan med mera) dels finansiella faktorer. Exempel på dessa omfattar kontroller och jämförelser mellan inrapporterade kostnader och att dessa kan härledas till vad som angetts i budgetförfarandet. Även upphandlingsförfaranden kontrolleras i enlighet med LOU/LUFS och att den finansiella redovisningen är korrekt. Vi har observerat att Gruppen för EU-fonder har begärt kompletterande uppgifter. Gruppen för EU-fonder har i dialog med projekten även uppmärksammat kostnader inom projekten som ej har varit stödberättigat. Enligt intervju har Gruppen för EU-fonder stöttat och guidat projekten om regelverket.

Inga misstankar om oegentligheter har anmärkts avseende projekten inom vår urvalsram. I samband med intervjuer med projektägarna har flertalet av dessa uppgett att deras projekt har varit i fokus för ytterligare granskningar från både Ekonomistyrningsverket och Gruppen för EU-fonders revisorer. Med andra ord bedömer vi att huvudmannen har varit mån om att öronmärkta medel går till de ändamål som finansieringen avser, samt att det bedrivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt. Vidare har de även en väl fungerande intern styrning och kontroll.

Slutligen ser vi att eftersom merparten av projekten har nått sina initiala måluppsättningar och genom att Gruppen för EU-fonder har interna etablerade kontrollmoment på plats som vi observerat, också har lyckats säkerställa en effektiv hantering av resurserna.

5.3 Relevans

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Motsvarade målen för de insatser som finansierats genom fonden de verkliga behoven?

Samtliga projekt inom den urvalsram som beskrivits har varit relevanta utifrån de behov och målsättningar som angetts i det nationella programmet. Flertalet av projekten syftar till att implementera direktiv och förordningar vilket är prioriterat enligt det nationella programmet. Alla projekt som vi utvärderat har även refererat till det särskilda målet som anges i det nationella programmet samt utvecklat vilket prioriteringsområde som just det projektet ämnar verka för.

Återigen har några av projekten inte lyckats fullfölja implementering av förordningar fullt ut men själva målsättningarna som formulerades inför och under projektets löptid har varit riktade mot de behov som författats i det nationella programmet. Däremot finns det alltid en risk att behoven som skrivits fram i början av programperioden riskerar att vara utdaterade vid programmets slutskede. Beträffande hur väl målen stämde överens med de verkliga behoven, har det nationella programmet därmed erbjudit ett utrymme för flexibilitet.

I intervju med delar av Gruppen för EU-fonder har dessa upplevt att det nationella programmet har varit brett utformat och att projekten i sig har fått styra riktningen mot de behov som bedöms vara relevanta. Som följd har Gruppen för EU-fonder, tillsammans med Samverkansgruppen och Övervakningskommittén beaktat just de risker som beskrivs. Ett konkret exempel som lyfts fram är projektet EUROSUR II.

I EUROSUR II-projektet refererar projektägaren till att det har funnits ett kvarvarande behov av att samordna information för myndigheter sinsemellan med ansvar för gränskontroll, samt att omsätta situationsmedvetenhet i operativ reaktionsförmåga. Det tyder på att det nationella programmet tillåter en viss flexibilitet som tydliggjordes i samband med avslutningen av det första EUROSUR-projektet. Detta resulterade i tilldelningen av ytterligare fondmedel till EUROSUR II-projektet, när nya prioriterade områden uppdagades.

Emellertid har det framkommit i intervjuer med respondenter för samtliga projektexempel att ingen av dessa projekt har haft de programindikatorer som angetts som primär styrfunktion – utan i stället är det de egenformulerade målsättningarna som varit styrande. Det bör tilläggas att vi inte observerat att målsättningarna avviker från det nationella programmets prioriteringsområden på ett övergripande plan. Som exempel på detta framhäver vi Tullverkets projekt *Hantera brott*.

Tullverkets relevans till det nationella programmets behov beskrivs vara knutet till de skrivelser som omfattar att införa ny teknik, stärka samverkan, underlätta kommunikation mellan myndigheter samt att integrera EU-perspektivet. Samtidigt är programindikatorn som avser mäta detta som följer:

”C4 – Antal projekt som fått stöd av fonden för att förbättra informationsutbytet i brottsbekämpningssyfte och som hänger samman med Europolsdatasystems register eller kommunikationsverktyg [...]”

I intervju har det uppgetts att det IT-system som upprättats uteslutande används på nationell nivå mellan myndigheter. Systemet är inte anslutet till något centralt EU-system, utifrån den information som vi har tagit del av. Därav ligger upprättandet av IT-systemet i linje med det behov som synliggörs i det nationella programmet men kopplingen är inte lika tydlig till vad som beskrivs i programindikatorn avseende informationsutbyte relaterat till gränsöverskridande organisationer, som exempelvis Europols datasystem.

Överlag är vår tolkning att relevansen till samtliga projekt har varit förankrad på ett tydligt och logiskt sätt och att målen för insatserna har motsvarat de verkliga behoven

genom att det nationella programmet har uppfattats som flexibelt, både på fondnivå och på projektnivå.

5.4 Överensstämmelse

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Stämde de mål som fastställdes i det nationella programmet för fonden överens med dem som fastställts i andra program som finansieras genom EU-medel och tillämpas på liknande arbetsområden? Säkrades överenskommelsen också medan fonden genomfördes?

I det nationella programmet beskrivs att fonden ska samverka och ta lärdomar från dels andra EU-program, dels andra EU-fonder. Som exempel omnämns bland annat Horizon 2020 och Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) ha vissa synergieffekter med varandra. I samband med halvtidsutvärderingen uppmärksammades att Regeringskansliets handläggare också har till uppgift att bevaka frågor som kommer upp inom andra fonder. På så vis finns kunskapen samlad om innehållet i olika EU-fonder. Genomförandet av det nationella programmet har även beretts gemensamt i samverkan med Samverkansgruppen som innefattar berörda myndigheter och som innehar kunskap om det område som föreskrivs.

I AMIF som exempel är Migrationsverket ansvarig myndighet och delar av fonden berör samma prioriteringsområden som ISF. Det mest uppenbara målet i båda fonderna avser särskilt mål 2, det vill säga integration och laglig migration i AMIF samt särskilt mål 1 och 2, det vill säga stöd till gemensam viseringspolitik och gränser i ISF. I AMIF:s målsättning betonas att laglig migration behöver fortsätta utvecklas och att ett digitaliseringsarbete bör inledas för att korta handläggningstiderna, minska förseningar och förbättra servicen för att främja rörligheten över gränser. Att förebygga missbruk av lagliga migrationskanaler är även en viktig del av målsättningen. I ISF:s målsättning avseende gränser anges att upptäcka och förhindra irreguljär migration samt att bidra till ett smidigare flöde i gränspasseringar är av betydelse. Här ser vi ett tydligt exempel på när två fonders målsättningar kan ge upphov till synergieffekter inom liknande och överensstämmande målsättningar.

Inom ramen för slututvärderingen har vi inte observerat några projekt som finansierats inom AMIF, men i vår urvalsram belyses EES-projektets ambitioner och resultat ligga i linje med bådadas målsättning. Projektet har syftat till att implementera EES-förordningen och även om den ännu inte är fullt ut driftsatt så används bland annat biometrisk hårdvara i verksamheten idag som syftar till att just säkerställa smidigare gränspasseringar och verifiering av legal migration genom Sveriges gränspassager.

Baserat på ovannämnda redogörelser belyser vi att de målsättningar som fastställdes i det nationella programmet i flertalet avseenden har överensstämmt med andra fonder. AMIF anges vara det tydligaste exemplet på detta, eftersom minst två områden relateras till de prioriteringsområden som anges i ISF.

5.5 Komplementaritet

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Kompletterade de mål som fastställdes i det nationella programmet och de motsvarande genomförandeåtgärderna dem som fastställts inom andra politiska ramar, i synnerhet sådana som medlemsstaten tillämpar?

I intervju med Gruppen för EU-fonder ställde vi frågan om huruvida någon jämförelse har gjorts mellan det svenska nationella programmets mål och indikatorer jämfört med andra medlemsstater. Formellt sett har det inte gjorts någon sådan jämförelse, men fonden har informell och löpande kontakt med kollegor i andra medlemsländer, vilket bidragit till erfarenhets- och kompetensutbyte. I halvtidsutvärderingen angavs det att arbetet med genomförandet av det nationella programmet har utgått från tidigare erfarenheter från andra fonder och EU-program. Konkret uppgav respondenterna i intervjun att dessa erfarenheter bidrog till att förkorta uppstartstiden av ISF 2014–2020 genom att dra lärdomar från hur tidigare organisationer varit uppbyggda, och man har även anpassat styrande dokument och arbetssätt utifrån dessa erfarenheter.

Eftersom fonden löper över en relativt lång tidsperiod, har det funnits en risk för att de behov och målsättningar som initialt formulerats i det nationella programmet blir föråldrade vid fondens slutskede. En särskilt utmanande faktor i en svensk kontext är att den svenska förvaltningspolitiska traditionen innebär att myndigheterna är organisatoriskt fristående i förhållande till regeringen. Detta innebär, som också uppmärksammades i samband med halvtidsutvärderingen, att det nationella programmet är utformat med fokus på målsättningar snarare än specifika insatser. Myndigheternas genomförandeinsatser utförs därmed enligt deras egen planering, baserat på verksamhetens behov. I intervju med Gruppen för EU-fonder framhövdes det att projekten är drivande i att formulera inriktningen i enlighet med det nationella programmets målsättningar, utifrån verksamhetens aktuella identifierade behov.

Som stöd för förvaltningen och genomförandeåtgärderna finns Övervakningskommittén och Samverkansgruppen. Dessa består av representanter från berörda myndigheter och bidrar med rådgivning samt hjälper till att bereda beslut om vilka insatser som bör beviljas. De kan även kompletteras med iakttagelser av behov som formulerats utifrån andra fonder inom relaterade områden. Partnerskapet syftar därmed till att säkerställa större enhetlighet och samordning med andra relevanta insatser.

Ett konkret exempel som antyder på komplementaritet mellan målsättningen i det nationella programmet och andra ramar finns inom Migrationsverkets projekt ReVIS. Även om projektet ännu inte är driftsatt, har koordinering med andra förordningsstyrda projekt skett genom programledningsmöten inom ett internt program benämnt *Migration & Säkerhet*. Detta program omfattar alla projekt som finansieras med EU-medel, inkluderande projekt som är kopplade till andra förordningar såsom SIS, EES och ETIAS.

Ur ett mer fokuserat projektperspektiv är det PNR 2018–2020 som formellt har sökt och beviljats stöd från en annan EU-fond. Fram till 2016 finansierades detta projekt av ISEC, vilket avser programmen för förebyggande och bekämpande av brott.

Migrationsverkets projekt ReVIS kompletterar även tidigare insatser där stöd erhållits från gränsfonden (föregångaren till ISF när det gäller utvecklingsinsatser för det nationella VIS-systemet).

5.6 Mervärde för EU

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Har EU-stödet gett något mervärde?

I EU:s utvärderingsramverk belyses svårigheterna med att bedöma och tolka det faktiska mervärdet som uppstått, eftersom det kontrafaktiska orsakssambandet inte alltid är tydligt. Detta gäller även för den urvalsram som omfattar projekten i denna slututvärdering. Många gånger uppstår inte effekterna direkt i anslutning till ett projekts avslutningsfas, men potentialen för att generera ett mervärde kan ändå vara etablerad. Ett exempel är Tullverkets projekt *Hantera brott*. I nuläget används det uteslutande på nationell nivå, men genom byte av IT-infrastruktur finns nu möjligheten att i framtiden även ansluta sig till centrala system på EU-nivå, en möjlighet som inte fanns med det tidigare systemet.

Däremot har vi faktiskt kunnat konstatera exempel där ett uppenbart mervärde för unionen har uppenbarats. Det avser PNR 2018–2020 och i synnerhet upprättandet av PIU som tillhandahåller underrättelseinformation och hjälper Polismyndighetens operativa verksamhet att upptäcka, förhindra och lagföra gränsöverskridande, allvarlig och organiserad brottslighet, inklusive terrorism. PIU anses vara en av de mest framstående i Europa och erbjuder kontinuerligt stöd till liknande enheter i andra EU-länder, något som har gett ett till synes mervärde för hela unionen.

Vidare framhävs även EUROSUR II vara ett projekt där mervärde för unionen har realiserats. Genom utbildningsförkovringar för regionerna har den nationella rapporteringen till Frontex förbättrats. I underlaget anges även att projektet under 2021 och 2022 bidragit till att uppnå flera av de Schengenpunkter som lades på NCC-verksamheten under kommissionens utvärdering under 2017. Mycket av projektets fundament har även agerat material till Schengenutvärderingen som genomfördes 2022, varvid NCC-verksamheten erhöll positiv återkoppling från EU-delegationen.

En annan viktig aspekt att överväga är frågan kring de förväntade effekterna om EU-stödet inte hade beviljats. Eftersom många av projekten involverar tvingande lagstiftning, såsom implementering av EU-direktiv eller förordningar, skulle de ha genomförts även utan stöd. Men tack vare fondmedel kan interna budgetar användas för andra utvecklingsprojekt. Som exempel kan nämnas ReVIS där det under intervju framkom att ett betydande digitaliseringsinitiativ vid myndigheten skulle ha skjutits upp om stödet inte funnits. Strålsäkerhetsmyndigheten är ett annat exempel, då de förmodligen skulle ha införskaffat mätinstrument oavsett men kanske inte i samma mängd utan EU-stödet.

Sammanfattningsvis finns det iakttagelser som antyder på att vissa projekt som följd av genomförandet av det nationella programmet har genererat ett mervärde. I flera projekt

har även omständigheterna för att generera ett mervärde för EU möjliggjorts i samband med projektens genomförande.

5.7 Hållbarhet

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Kommer de positiva effekterna av de projekt som finansierats genom fonden sannolikt att kvarstå när stödet upphör?

Efter genomförd dokumentgenomgång och genomförda intervjuer är vår iakttagelse att de positiva effekterna av projekten som finansierats av fonden sannolikt kommer att kvarstå. Vi baserar den iakttagelsen framför allt på att merparten av projekten har upprättat rutiner och säkrat driftbudget i den ordinarie linjeverksamheten för vidareutveckling eller driftunderhåll av utrustning och personal med mera.

Ur ett projektperspektiv är det Strålsäkerhetsmyndighetens projekt som exemplifierar ett sådant förfarande. Myndigheten har upprättat avtal med beredskapslaboratorierna där de erhåller årlig ersättning för upprätthållande av beredskapen och de instrument som upphandlats för strålningsmätning. Instrumenten kommer underhållas under hela deras livslängd vilket beräknas vara relevanta under en längre tidsperiod och används vid övningar och skarpa händelser. Vid behov av reparationer eller underhåll, som inte ryms inom den budget som tillhandahålls genom avtalen, kommer det att finansieras separat från myndighetens egna anslagsmedel.

Ett annat fall som berör ett projekt som ännu inte är driftsatt är EES. Som följd av förseningar på EU-nivå har projektägaren förberett så långt som möjligt för implementering. Trots att projektperioden avslutats så arbetar man med projektet i linjeorganisationen dagligen med tillhörande säkrad driftbudget. Det bör noteras att projektet har säkrat driftstöd i efterföljande fond, samt att kameror och övrig teknik som upphandlats används i verksamheten idag trots förseningarna som uppstått. Vi har inte iakttagit något som föranlett en anledning att misstro att effekterna av projekten kommer att avta efter projektets genomförande. Snarare tvärtom så ser vi att man kontinuerligt har planlagt vidareutveckling och vidareunderhåll av de instrument, redskap, personal m.m. som projekten innefattar.

Avseende de projekt som har haft stora förseningar så uppger Gruppen för EU-fonder att de kräver en förklaring i slutrapporterna på hur förseningen påverkar projektet och hur det hanteras framåt. Detta eftersom gruppen har möjlighet att genomföra uppföljningar och kontroller upp till fem år efter projekten avslutats. Vi har även noterat att slutrapporterna innehåller ett avsnitt där varje projekt ska redogöra för projektets hållbarhet i framtiden. I ett av projektens underlag, nämligen Tullverkets projekt *Hantera brott*, har vi tagit del av dokument som stödjer förekomst av uppföljningssamtal, vilket genomfördes två månader efter projektets avslut. I dagsläget har det däremot inte funnits anledning till att göra kontroller ännu, vilket vi menar talar för att projekten har säkerställt fortsatt vidareutveckling och underhåll.

5.8 Förenkling och minskning av den administrativa bördan

Den övergripande frågeställningen lyder:

- Har fondens förvaltnings förfaranden förenklats och har de administrativa bördorna minskat för stödmottagarna?

De flesta projekten delar en enhetlig uppfattning om att Gruppen för EU-fonder har varit behjälplig i att stödja projekten i deras genomförande och vid tolkning av regelverket. I ett av de tidigare projekten, som genomfördes med stöd av fonden, upplevdes det finnas vissa "barnsjukdomar" under programmets initiala fas. Projektet upplevde att den ekonomiska redovisningen var överdrivet detaljerad, och viss komplexitet förelåg även beträffande avrop och upphandling.

I samband med halvtidsutvärderingen uppmärksammades att representanter, som varit stödmottagare, upplevde en viss krånglighet avseende regelverket och de administrativa kraven gällande rapportering. Som en följd rekommenderades ytterligare förenklingar.

I de senare projekten, som genomförts efter halvtidsutvärderingen, observerar vi att de flesta anser sig nöjda med dels stödet från Gruppen för EU-fonder, dels att den administrativa bördan har varit relativt lätt. Två av projektrepresentanterna uttryckte till och med att det upplevdes vara enklare med färre utvärderingskrav än i andra EU-fonder som fördelat stöd till andra projekt vid myndigheten. Däremot noterar vi att ett av projekten, i enlighet med vad som observerades i halvtidsutvärderingen, uppmärksammat att ansökningsperioden har medfört vissa administrativa svårigheter. På grund av den långa tidshorisonten när ansökan genomförs är det svårt att ha all fakta på bordet, vilket med stor sannolikhet bidrar till avtalsändringar som i sin tur kräver ytterligare insatser från stödmottagarna. En möjlig åtgärd, som respondenten framhäver, är att projekten skulle behöva vara mer målinriktade i projektets inledningsfas, redan innan ansökan ska inlämnas.

Det antyder på att de förvaltningsförfarandena som frågeställningen avser, har förenklats i enlighet med vad som uppmärksammats i halvtidsutvärderingen. Däremot anser vi att det föreligger en risk i att för lite kontrollmekanismer (så som utvärderingskrav) riskerar att urholka exempelvis en effektiv och ändamålsenlig hantering av resurser. Naturligtvis är det viktigt att administrationen är överkomlig men poängterar vikten av att finna en balans däremellan. Utifrån frågeställningen och baserat på de iakttagelser vi gjort anser vi att de administrativa bördorna har förenklats under den senare hälften av fondens löptid, men att processen som föregår själva ansökan fortfarande upplevs något snårig av några projektägare.

6 Projektexempel

Enligt EU:s utvärderingskriterier för AMIF och ISF förordas att minst fyra projekt används som undersökningsfall inom slututvärderingen. Tre av dessa projekt som anses vara framgångsrika och ett som anses vara mindre lyckat. Huvudfokus i slututvärderingen bör ligga på huruvida projektet varit effektivt och ändamålsenligt i

förhållande till de mål som satts upp för projektet. Generellt ska slututvärderingen även ta hänsyn till hur projektet bidragit till genomförandet av det nationella programmet. Integrationen av projektet i projektägarens ordinarie verksamhet är en annan nyckelfaktor att beakta.

I nästa kapitel har KPMG, i enlighet med redogörelsen för val av urval och metod (kapitel 7), valt att undersöka de sex fall som ingår i urvalsramen. Varje projekt betraktas som en fallstudie, och det kommer att ges en detaljerad beskrivning av hur varje enskilt projekt har förhållit sig till sina egna mål och bidragit till genomförandet av det nationella programmet. Två av projekten har ännu inte slutfört sina slutrapporter då projekten avslutades i augusti 2023.

Bland de projekt vi har utvärderat bedömdes majoriteten som framgångsrika, även om det finns exempel på mindre lyckade projekt. I vissa fall har projekten inte uppnått de resultat som ursprungligen angavs i ansökan om medel från fonden. Det är viktigt att understryka att ett mindre lyckat utfall inte nödvändigtvis är ett resultat av projektägarens insatser eller brister. Externa faktorer, utanför projektägarens kontroll, kan ofta ha en avgörande inverkan. Flera avtalsändringar kan inträffa under projektets gång, vilket vi ser som ett positivt tecken som pekar på projektets dynamik. Det är viktigt att projekt som hanterar fondmedel kan anpassa sig eftersom förutsättningar och kontexter ständigt förändras. Trots att ett projekt kanske inte uppnått alla sina planerade resultat, kan det fortfarande ha levererat värdefulla insikter eller delresultat som stödjer det nationella programmet, och i vissa fall kan det även ha genererat ett bredare mervärde för EU.

Utifrån ovanstående redogörelse och utifrån projektens egna initiala målsättningar konstaterar vi att två projekt inte uppnått det som man initialt ansökte om medel för. Båda projekten innefattar att implementera tvingande lagstiftning i form av förordningar och har mött externa hinder vilket omöjliggjort en driftsättning. Dessa är följande projekt:

- A055.410/2020 – Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket
- A504.422/2018 – EES 2019-2021, Polismyndigheten

Även om projekten inte har uppnått en driftsättning ännu skiljer sig framstegen olika åt. Det bör även framhävas att båda projekten ser med stor sannolikhet på att man kommer implementera förordningarna, bara inte inom fondens tidsram. Som följd har båda även ansökt om medel och beviljats detta inom ramen för den efterföljande fonden. Slutligen så har varje projekt stött på sina egna unika utmaningar, även de som har rönt framgångar, vilket kommer diskuteras mer detaljerat i de efterföljande avsnitten.

6.1 A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket

Gruppen för EU-fonder beslutade att bevilja Migrationsverket ett stöd på maximalt ca 20,3 miljoner SEK den 27 mars 2020. Enligt ansökan var den beslutade

projektperioden mellan 1 april 2020 och 31 december 2022, men förlängdes därefter till 31 augusti 2023. Projektets mål har varit att genomföra nödvändiga förändringar i Migrationsverkets interna system och processer för att stödja införandet av den ändrade VIS-förordningen. Vid tidpunkten för ansökan hade den ändrade förordningen ännu inte trätt i kraft utan antogs först den 7 juli 2021.

VIS (Visa Information System) är ett system för utbyte av visumuppgifter mellan Europeiska unionens medlemsländer. Systemet består av ett centralt IT-system och en kommunikationsinfrastruktur som länkar samman detta centrala system med nationella system. VIS kopplar konsulat utanför Europeiska unionen och alla externa gränsövergångar i Schengenområdet. Systemet behandlar därmed data och beslut gällande visumansökningar för korta vistelser inom Schengen. Det omfattar också biometrisk matchning, främst av fingeravtryck, för att identifiera och verifiera uppgifter.

Förändringen av VIS-förordningen grundar sig i ett förändrat migrations- och säkerhetsläge inom unionen. För att möta dessa utmaningar har det på EU-nivå initierats ett arbete rörande unionens gränsförvaltningsstrategi. En central del av denna strategi är en ändrad VIS-förordning som ska hantera bland annat irreguljär migration och stora migrationsströmmar. Eftersom VIS är en EU-förordning, är den bindande för unionens medlemsländer - och dessa måste därför implementera den. I Sverige är Migrationsverket den ansvariga myndigheten, men Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen påverkas också.

Migrationsverket har tidigare genomfört en förstudie med stöd från ISF för att bättre förstå hur Europeiska unionens utvecklingsarbete kan påverka dess behov av interna förändringar. Resultatet visade att det nationella VIS-systemet saknar stöd för EES (entry/exitsystem), vilket innebär att VIS också behöver utvecklas för att uppfylla EES-förordningen. Därför driver Migrationsverket två separata projekt gällande VIS.

Projektets relevans för det nationella programmet länkas till specifikt mål 1: stöd till en gemensam viseringspolitik och nationellt mål 1: nationell kapacitet. Migrationsverket hänvisar till att projektet är prioriterat i linje det nationella programmet. En indikator från programmet som projektet ska förhålla sig till är "*C4.1 – Antal konsulat som utvecklats eller uppgraderats med hjälp av fonden*", där målvärdet är 100 procent.

Som följd av att projektet drabbats av förseningar har flera avtalsändringar genomförts. Initialt har projektet upprättat egna mål med tillhörande indikatorer, vilka i samband med avtalsförändringarna justerats under genomförandet.

I den senast reviderade ansökan från 16 mars 2023 har projektets syfte och målbild ändrats. I stället för att helt implementera VIS-förordningen är målet nu att "*förbereda och påbörja de nödvändiga förändringarna i Migrationsverkets system och processer*". Trots dessa förändringar förblir projektets relevans kopplad till de ursprungliga målen (se bilaga 1 respektive kapitel 9).

Syftet beskrivs vara att "*bidra till de europeiska målsättningarna inom politikområdena gränser och säkerhet, asyl och migration samt mera specifikt att bidra till att uppfylla den europeiska politiken genom att effektivisera och förbättra hantering av viseringar*".

och uppehållstillstånd, rätt till vistelse och bekämpa säkerhetshot så som internationell kriminalitet och terrorism samt också bidra till ett effektivare arbete med återvändande”.

Eftersom sista datum för projektets löptid var den 31 augusti 2023 hade vi vid slututvärderingstidpunkten inte tillgång till projektets slutrapport. Däremot har vi baserat vår bild på lägesrapporter, tillhörande underlag och genomförda intervjuer. Vid tiden för den senaste lägesrapporten, som avser perioden 1 juli 2022 till 31 december 2022, menar Migrationsverket att projektet var försenat i jämförelse med de ursprungliga planerna. Samtidigt bedömde man att förberedelserna kommit så långt att systemutvecklingen kunde inledas under andra kvartalet 2023.

Projektets ansvariga bedömer att det finns goda förutsättningar för att nå de uppsatta målen. Förseningarna kopplas till att VIS-förordningen inte blivit fastställd på EU-nivå som förväntat och att vissa centrala dokument, särskilt ICD-er (interface control document), inte är färdigställda. Projektägaren påpekar även risken för ytterligare fördröjningar från Europeiska unionen. Trots positiva framtidsutsikter bedömer Migrationsverket att de ursprungliga målen, specifikt att implementera VIS, inte kommer att uppnås. Detta eftersom driftsättningen på EU-nivå enligt nuvarande beslutad tidsplan är satt till åtminstone 2025. Respondent uppger även att ett nytt beslut väntas komma under oktober månad, som ytterligare försenar projektet till sista hälften av 2026. För att uppnå dessa mål måste projektet därför fortsätta inom ramen för efterföljande fond för att säkerställa Sveriges åtaganden enligt förordningen.

I intervjuer framgår att förseningen avseende driftsättningen beror på variationer i framsteg mellan medlemsländer och väntetider på centrala specifikationer från EU. En stor utmaning är bristen på harmonisering mellan förordningstexterna och nationell lagstiftning. Respondenten betonar att det finns en förståelse för denna problematik inom Gruppen för EU-fonder. Vid projektets avslutning konstaterade projektägaren att projektet bara nått halvvägs mot den uppsatta målbilden. Enligt uppgifter kommer slutrapporten att belysa orsakerna till förseningen, och ytterligare finansiering har sökts och beviljats från den efterföljande fonden ISF/BMVI 2021–2027.

Internt har projektet stött på hinder såsom skiftande tidsplaner och begränsade resurser för systemutveckling. Press från eu-LISA och kommissionen att inleda arbetet enligt förordningen var enligt intervju påtaglig. Därav har Gruppen för EU-fonder och projektet pågående diskussioner om att återlämna en del av fondmedlen.

Gruppen för EU-fonder har påpekat att projektets rapportering kan förbättras, särskilt när det gäller beskrivning av uppnådda resultat och relaterade indikatorer. I intervjuer med projektägaren framkom att förändrade förutsättningar gjort mål och delmål mindre skarpa. Svårigheten blir att påvisa resultat i relation till nämnda mål och delmål.

Projektägaren förväntar sig att projektet, trots förseningar, kommer att slutföras. Särskilt med tanke på det lagstadgade kravet på implementering. Internt betraktas projektet som en långsiktig satsning över två finansieringsperioder. Utan fondstöd hade myndigheten finansierat projektet, men det hade påverkat andra initiativ, såsom digitaliseringsarbete.

Förordningen har varit den centrala riktlinjen för projektet. I intervjuer framhålls det att det unika i detta projekt, till skillnad från många andra projekt där målet exempelvis är effektivisering, är att det avser implementering av tvingande lagstiftning enligt kommissionsbeslut. Projektets fördelar kommer därför inte nödvändigtvis att märkas på myndighetsnivå, utan på nationell nivå och EU-nivå.

Sammanfattningsvis har projektet inte uppnått den ursprungliga målsättningen att fullt ut implementera VIS-förordningen. Emellertid bedöms det som mycket troligt att VIS-förordningen kommer att implementeras genom fortsatt finansiering via efterföljande fond. Orsakerna till detta tillskrivs förseningar på EU-nivå samt externa utmaningar som myndigheten själv är oförmögen att påverka.

I bilaga 1 och kapitel 9 redovisas utfallet vid tidpunkten för den senaste lägesrapporten. Vid utvärderingens tidpunkt var slutrapporten ännu inte färdigbehandlad vilket innebär att vi inte har tagit del av den inom ramen för utvärderingen. Mindre justeringar kan därmed ha tillkommit.

6.2 A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten

Ansökan för projektet inkom till Gruppen för EU fonder den 27 september 2018, och projektperioden var initialt satt att sträcka sig från 1 februari 2019 till 31 januari 2022. Under projektets gång genomfördes fem avtalsändringar, varav en resulterade i att projektperioden förlängdes till 30 juni 2023. Fonden finansierar den nationella mjukvaran för EES till 100 procent (enligt artikel 64 i EES-förordningen), vilket motsvarar cirka 65,6 miljoner SEK. Övriga kostnader förknippade med projektet uppgår till cirka 29,2 miljoner SEK och finansierades till 75 procent av fonden och 25 procent av projektägaren, det vill säga Polismyndigheten. Fondens andel av dessa kostnader uppgick till cirka 21,9 miljoner SEK, och projektägarens kostnader uppgick till cirka 7,3 miljoner SEK. Den totala budgeten för projektet uppgick således till cirka 94,8 miljoner SEK, varav stöd från fonden svarade för cirka 87,5 miljoner SEK.

Projektets primära syfte har varit att implementera EU:s förordning rörande ett entry/exitsystem (EES) för medborgare från tredjeländer vid EU:s externa gränser. I december 2017 ratificerades EES-förordningen. Det innebär att svenska myndigheter är förpliktigade att följa den. Denna förordning har som mål att stärka förvaltningen vid EU:s yttre gränser och därmed förenkla och förbättra hanteringen av irreguljär migration och migrationsströmmar. Enligt ansökan ska systemet även kunna identifiera individer som inte uppfyller kraven för vistelse inom EU. Syftet är att förhindra, upptäcka och motverka terroristbrott och annan allvarlig brottslighet.

Införandet av EES-förordningen berör både Polismyndigheten samt Migrationsverkets ansvarsområden. Särskilt Migrationsverkets projekt kring implementeringen av VIS är tätt sammanlänkat med EES. Därav har det inrättats gemensamma samverkansgrupper för att effektivisera och samordna de olika myndigheternas utvecklingsinsatser. Projektet samarbetar även med olika medlemsstater, EU-kommissionen och eu-LISA. Målet med samarbetena är att etablera en enhetlig process för gränskontroll samt gemensamma standarder för biometrisk registrering och kontroll.

Det primära forumet för det sistnämnda inom EU är *EES advisory group*. Det finns även en specifik samverkansgrupp för de nordiska länderna. Inom denna grupp sker ett kompetensutbyte rörande planering av nationella projekt, gränskontrollsutrustning och gemensamma problemformuleringar.

EES-projektets implementering och utveckling ligger i linje med det nationella programmets prioriteringar. Projektets relevans är därmed överensstämmande med det nationella programmets prioriteringsområden. De särskilda målen inom det nationella programmet som EES-projektet riktar sig mot är *särskilt mål 2: gränser* och *nationellt mål 6: nationell kapacitet*. Enligt programindikatorn ska projektet specifikt adressera *"C2 – Antal infrastrukturer och hjälpmedel för gränskontroll som utvecklats eller uppgraderats med hjälp av fonden"*.

Projektet har även fastställt sina egna mål och indikatorer. Målet för Sverige inom ramen för detta projekt är att utveckla förmågor som för närvarande saknas. Samtliga målvärden förväntas vara uppfyllda när projektet avslutas, det vill säga att samtliga förmågor som för närvarande saknas ska vara utvecklade. En mer detaljerad översikt över dessa förmågor presenteras i kapitel 9.

Projektet har upplevt förseningar, vilket medfört att löptiden förlängts till den 30 juni 2023. Detta har i sin tur medfört vissa justeringar inom projektet. Indikatorerna förblir oförändrade, men rapporteringen av aktiviteter inom arbetspaketen har reviderats. I den uppdaterade ansökan, daterad den 17 juni 2022, introducerades ett nytt arbetspaket (AP5) som avser aktiviteter avseende installation av biometriutrustning (se bilaga 1 och kapitel 9 för detaljer). Utifrån slutrapporten tolkar vi aktiviteterna som ej avklarade. Därav är inte projektet färdigställt. En huvudorsak är förseningar på EU-nivå. Mer specifikt har det centrala systemet som utvecklats av eu-LISA haft betydande förseningar. Konsekvensen av detta är att flera centrala funktioner som är avgörande för Sveriges implementering av EES inte kunnat färdigställas. Mer specifikt är det endast arbetspaketen 4 och 5 som fullständigt implementerats.

Enligt intervjuer med projektets representanter, framkommer det att Polismyndigheten i princip står redo att koppla upp sig till systemet så snart eu-LISA ger klartecken. Den huvudsakliga flaskhalsen ligger i att det svenska systemet inte kan valideras förrän det motsvarande EU-systemet är klart. Interna projektaktiviteter har i stort sett följt de förväntade planerna. Huvudproblemet har varit fördröjning i tillhandahållandet av specifikationer och implementeringsbeslut från EU. Trots dessa externa utmaningar används många av projektets resultat redan i den nuvarande verksamheten. Exempelvis nämner representanter att myndigheten samlar in biometriska data och använder ansiktsigenkänning vid gränserna med hjälp av kameror som anskaffats inom ramen för projektet.

Enligt uppgifter har projektet haft en givande dialog med Gruppen för EU-fonder. Projektorganisationen inom Polismyndigheten har gedigen erfarenhet av att utveckla system kopplade till EU-förordningar och direktiv, vilket har resulterat i en smidigare projektprogression. Projektets arbete med implementeringen fortgår och budget har säkrats för kontinuerlig drift. Vidare har ytterligare medel beviljats från den efterföljande fonden ISF/BMVI 2021–2027.

Under intervjuer framhävde representanterna att projektets styrande principer har varit förordningen och de satta projektmålen. Vid utvärdering av projektets framsteg har EES-förordningen varit vägledande, tillsammans med kraven från det nationella programmet. Samtidigt finns en medvetenhet om risker med att enbart förhålla sig till programmets indikatorer. Dessa kan vara för generella och missa nyanser inom projektets realitet. För detaljer avseende programindikatorer och arbetspaket inom projektet se kapitel 9.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att projektet inte har uppnått de initiala målen gällande såväl program- som projektmål. Orsaken kan uteslutande tillskrivas externa faktorer, vilka projektägaren inte har möjlighet att påverka. Som en konsekvens har projektet strävat efter att förbereda så mycket som möjligt, inklusive att kontinuerligt använda de verktyg som projektet upphandlat i den ordinarie verksamheten på flygplatser för biometriupptagning. Projektets syfte har varit, och är fortfarande, att implementera EES-förordningen, vilken är bindande lagstiftning. Detta innebär att systemimplementationen kommer att fortsätta tills den är slutförd, och som en följd har myndigheten ansökt om och erhållit driftstöd i den efterföljande fonden. Den nuvarande bristande målluppfyllelsen bedöms kunna åtgärdas när projektet är helt färdigställt och förordningen fullständigt implementerad.

6.3 A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten

Projektets ansökan är daterad till den 25 september 2018 och genomfördes mellan den 1 februari 2019 fram till och med den 31 januari 2021. Projektets totala budget uppgick till 12,8 miljoner SEK. Av dessa finansierades 75 procent, det vill säga 9,6 miljoner SEK, av fonden. Resterande delen, det vill säga 3,2 miljoner SEK, var finansierade av Strålsäkerhetsmyndigheten. Finansieringen avsåg inköp av instrument. Lönekostnader och liknande täcktes genom egna anslag.

Syftet med projektet var att förvärva instrument genom upphandling och därefter sätta i drift totalt åtta mätinstrument för detektering av gamma- och neutronstrålning från radioaktiva ämnen. Målet med dessa instrument var att förstärka detektions- och identifieringskapaciteten av radioaktiva ämnen vid Strålsäkerhetsmyndighetens beredskapslaboratorier.

Ansökan baserades på det faktum att Strålsäkerhetsmyndigheten har som uppgift att ge råd inom strålskyddsområdet och bistå med strålningsmätningar genom att upprätthålla och leda en nationell organisation för expertstöd. Vid Strålsäkerhetsmyndighetens beredskapslaboratorier finns Sveriges expertis samlade inom detta område. Denna expertis inkluderar resurser från universitet, andra myndigheter, föreningar och företag. Myndigheten ansvarar för att beredskapslaboratoriernas kapacitet bibehålls genom avtal, utbildningstillfällen, övningar och tillhandahållande av utrustning för strålningsmätningar.

Under det senaste decenniet har mätinstrumenten primärt varit anpassade för mätningar i samband med kärnkraftsolyckor. Men med ett förändrat globalt säkerhetsläge har det uppstått ett växande behov av att kunna utföra mätningar vid potentiella terroristattacker eller andra säkerhetshändelser. Interna riskanalyser hos

myndigheten har också framhävt detta behov som ett prioriterat område. Därför har det funnits ett behov av att förnya instrumentlagret, eftersom den tidigare tekniken har blivit föråldrad. Den teknologiska utvecklingen på området har accelererat, och dagens instrument erbjuder bland annat möjligheter som fjärrstyrning och fjärravläsning som tidigare generationer saknade.

Projektets relevans för det nationella programmets prioriterade områden faller inom det specifika målet 6, risker och kriser, och det nationella målet 6.1, förebyggande och bekämpning. Den programindikator som projektet följt är C1, *"Antal verktyg som införts eller uppgraderats med hjälp av fonden för att underlätta medlemsstaternas skydd av kritisk infrastruktur inom samtliga ekonomiska sektorer"*, samt två egenformulerade projektindikatorer som redovisas i bilaga 1.

Baserat på de tillhandahållna dokumenten och den genomförda intervjun framkommer en bild av ett projekt som har förlöpt utan större komplikationer. Under våren 2019 genomfördes en marknadsundersökning med syfte att identifiera relevanta mätinstrument och potentiella leverantörer. Resultatet av denna undersökning användes sedan som underlag för de tekniska kravspecifikationerna inför upphandlingen. För en effektiv upphandlingsprocess lades betydande arbete på att utforma *"väl avvägda och noggrant specificerade krav"* enligt både europeiska och amerikanska standarder avseende instrumenten.

Upphandlingen ägde rum mellan december 2019 och februari 2020 med stöd av en extern konsult och via ett öppet förfarande inom EU. Det slutgiltiga leveransavtalet ingicks med *Nordic Biolabs AB* den 12 februari 2020. Instrumenten levererades den 29 juni samma år. Myndigheten utförde tester och konstaterade mindre avvikelser som korrigerades innan leveransen slutligen godkändes. Detta dokumenterades i en intern rapport. I intervjun nämnde respondenten att de nya instrumenten skattas vara mycket känsligare och har förbättrad dataöverföringskapacitet. I övrigt anges andra egenskaper som tidigare har saknats med de äldre instrumenten.

I intervjun förklarade representant från projektet att de såg ISF-fonden som en möjlighet att erhålla finansiering. Instrumenten behövde upphandlas utan finansiering från ISF-fonden. Emellertid, på grund av instrumentens höga kostnad, ansågs det osannolikt att lika många skulle ha anskaffats, eller åtminstone inte i samma takt.

Angående instrumentens relevans över tid (med en längre förväntad livslängd) förklarade respondenten att de kommer att vara *"top of the line"* de kommande åren. Därefter kan tekniken fortsätta utvecklas, men förändringarna förväntas vara marginella och det föreligger inget behov att förnya instrumenten.

Beredskapslaboratorier informerades under 2020 och driftsättning av instrumenten påbörjades under december 2020. Strålsäkerhetsmyndigheten anordnade även möte med Polismyndigheten för att diskutera operativt samarbete. Båda myndigheterna deltar i samarbetsforum.

Gruppen för EU-fonder konstaterade i sin slutbedömning att projektet inte budgeterade för instrumentutbildning. Respondenten bekräftade att man enbart sökt medel för instrumenten och inte för utbildningskostnader. Myndigheten förser all sin utrustning

med egna manualer. Eventuell reparation eller tilläggsutrustning finansieras genom den ordinarie budgeten.

Sammantaget bedömer både projektägaren och Gruppen för EU-fonder att projektet gått framåt utan större avvikelser. När vi frågade om det fanns några utvärderingskrav, angav respondenten att detta inte var fallet. Det nämndes dock att det var mer administrativt arbete jämfört med andra projekt finansierade med EU-medel. Trots detta har samtliga mål som fastställts från början uppnåtts, vilket redovisas i kapitel 9.

Slutligen har projektet uppfyllt den avsedda målsättningen och syftet. Projektets genomförande har gått smidigt utan några större avvikelser. Både Gruppen för EU-fonder och projektägaren bedömer projektet som framgångsrikt. Som utfall av detta projekt har Sverige nu en förstärkt kapacitet att förebygga och hantera antagonistiska hot och händelser inom ramen för det nationella strålsäkerhetsarbetet, med stöd av de nya instrumenten och genom förbättrad myndighets-samverkan.

6.4 **A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket**

Projektansökan dateras till den 28 september 2017, och projektet pågick från 1 mars 2018 till 31 januari 2021. Den 30 november 2017 beviljade Gruppen för EU-fonder stöd till projektet, med en finansieringsandel på 75 procent av den totala budgeten på 15 miljoner SEK. Den resterande delen, det vill säga fem miljoner SEK, finansierades av projektägaren. Under projektets gång genomfördes fem avtalsändringar. Majoriteten av dessa ändringar rörde justeringar av budgetposter, medan den sista berörde förändringar i mål, indikatorer och hur dessa mäts.

I ansökan specificerade Tullverket sitt syfte att *"effektivisera det brottsutredande arbetet genom utveckling och implementering av ett sammanhållet, funktionellt och modernt IT-stöd"*. Projektet hade även som mål att *"förstärka rättssäkerheten, minska den administrativa bördan och på så sätt skapa tidsbesparingar"*. Målsättningen inkluderade också en mer konsekvent och effektiv ärendehantering, vilket i sin tur skulle bidra till att fler brott kunde klaras upp. Detta skulle även förbättra det förebyggande arbetet och samarbetet mellan olika myndigheter och medlemsstater inom EU.

Projektets bakgrund kan spåras tillbaka till förändringar i samhället som resulterat i högre krav och förväntningar på myndigheterna. Detta ledde till att Tullverket identifierade ett växande behov av utveckling, kapacitetsuppbyggnad och att följa riktlinjer från både nationell nivå och EU-nivå. Tullverket spelar en central roll i kampen mot brott vid både yttre och inre gränser, med särskilt fokus på smuggling och annan gränsöverskridande brottslighet. Vid ansökningstillfället noterades även en växande förväntan på Tullverkets roll i kampen mot terrorism på både nationell nivå och EU-nivå.

Vid denna tidpunkt var myndighetens IT-stöd baserad på teknik från 1980-talet, vilket innebar problem med att hantera stora datamängder, särskilt video. Det fanns heller ingen möjlighet för integration med andra system. Detta tvingade tjänstemännen att

mata in samma information i flera olika IT-system, vilket inte bara var tidskrävande utan också riskerade rättssäkerheten. Behovet av ett nytt system var därför viktigt för att möjliggöra datamängdshantering och extern kommunikation med andra myndigheter inom RIF-samarbetet (Rättsväsendets informationsförsörjning).

Myndigheten belyste att byte av IT-system är kostsamt, och ett omfattande arbete med utredning och analys hade genomförts innan ansökan lades fram. Denna analys undersökte kostnadseffektiviteten i att använda samma system över flera brottsbekämpande myndigheter, till exempel Polismyndigheten. Dock, på grund av skillnader i arbetsprocesser mellan Tullverket och Polismyndigheten, gjordes bedömningen att det inte är lämpligt att använda sig av samma system.

Projektets relevans i förhållande till det nationella programmet kopplas till direktiv om att införa ny teknik, förbättra samarbete, underlätta kommunikation mellan myndigheter samt att integrera ett EU-perspektiv. Särskilt mål 5 - förebygga och bekämpa brott och nationellt mål 1 - förebyggande och bekämpning framhävs. Tullverket framhöll även i ansökan att det nationella programmet rekommenderar att flera myndigheter samarbetar för att ta en multidisciplinär strategi mot allvarlig brottslighet - något som myndigheten strävade efter men som det nuvarande IT-systemet hindrade.

Som en del av projektet planerade man att använda indikator C4, med tillhörande underindikatorer, som fokuserar på förbättringar i informationsutbytet för brottsbekämpning kopplat till Europol. Trots att projektet, liksom andra som finansierats av fonden, hade sina egna definierade indikatorer och mål bör det noteras att dessa har ändrats över tid i samband med avtalsförändringar. De ursprungliga målsättningarna och indikatorerna redovisas i bilaga 1 och kapitel 9.

Projektet har stött på ett antal utmaningar. En respondent beskriver i intervju att projektets resa varit krokig. En anledning till detta var att myndigheten sedan tidigare har haft ett behov och ambition att byta IT-system. Ett tidigare projekt för nytt systemstöd påbörjades före beviljandet av detta ISF-projekt, men det fullföljdes aldrig. Myndighetens förberedande arbete var därmed redan försenat vid projektets start, vilket innebar svårigheter att uppfylla den ursprungliga målsättningen.

Projektets omfattning försvårades ytterligare av att Tullverket är uppdelat i fyra regionala enheter. Dessa enheter har olika arbetsmetoder och därmed skilda åsikter om hur det nya systemet skulle utformas för att bäst passa deras verksamhet. Det tog tid att nå konsensus kring att övergå från fyra olika system till ett gemensamt system för alla enheter. Projektets ledning har bytts ut vid flera tillfällen av olika anledningar. Pandemin har också spelat roll, då detta förhindrat genomförandet av planerade workshops och utbildningstillfällen. Trots det har myndigheten anpassat sig relativt snabbt utifrån förutsättningarna.

Med dessa utmaningar i åtanke reviderades projektets omfång och indikatorer den 11 juni 2020. Vi har även observerat vissa tvetydigheter i slutrapportens beskrivning av måluppfyllelsen för olika indikatorer. Till exempel ser vi att beslutet om beviljad avtalsändring också inneburit förändring av indikatorer i projektet, se bilaga 1 för detaljer. En iakttagelse är att borttagna indikatorer har använts i slutrapporten, se kapitel 9.

Under vår intervju med representant från projektet framkom det att processen upplevdes utmanande, inte minst på grund av de frekventa ledarskapsbytena och att personen som skrev ansökan inte var densamma som skrev slutrapporten eller lägesrapporterna. I samband med sakgranskning till berörd representant förtydligar denne att personen som skrev ansökan däremot var kvar vid myndigheten, men det har funnits svårigheter avseende kommunikationen. Representanten upplever att spårbarheten i projektet hade kunnat förbättras om dialog upprättats tidigare, både med personen internt men även med Gruppen för EU-fonder.

De reviderade indikatorerna och målsättningarna, baserade på slutrapporten och avtalsförändringen, finns i bilaga 1 samt kapitel 9. Observera att programindikatorn förblir oförändrad. Det är också viktigt att notera att utfallet för de program-specifika indikatorerna dateras till 2019. Under vår intervju med respondenten bad vi om ett uppdaterat underlag, men det fanns ej tillgängligt. Informationen hade ifyllts av en tidigare projektledare, och det är oklart hur utfallet bör tolkas.

Vid tidpunkten för slutrapporten har arbetspaket 2 och 4 färdigställts och grundplattformen är klar. Den saknar dock vissa funktioner som ursprungligen var planerade att implementeras vid projektets avslut. Respondenten beskriver i intervju att myndighetens användare har uppnått ökad rättssäkerhet, enhetligare arbetsmetoder och en gradvis övergång från pappersbaserad hantering till digital hantering. Däremot upplevs inga större tidsbesparingar med det nya systemet.

En framträdande funktion i det nya IT-systemet är en strikt behörighetstilldelning gällande personuppgiftshantering. En tjänsteperson, och dennes närmaste kollegor, som genomför ett beslag har inte längre åtkomst till personuppgifterna när ärendet tas över av en förundersökningsledare. Endast tjänstepersonen som arbetar med ett ärende har åtkomst till ärendet. I det tidigare systemet hade många fler tjänstepersoner tillgång till fler ärenden, vilket ökade risken för en icke rättssäker hantering. Den strikta behörighetshandlingen innebär också att visst manuellt arbete behöver göras för att ta bort behörigheter när behovet av åtkomst till ärendet inte längre finns.

På övergripande nivå upplever respondenten att det nya systemet kan vara något snabbare och enklare när det gäller att hantera registreringsärenden i digitala blanketter. Eftersom viss information redan är ifylld minskar också risken för mänskliga fel, vilket kan medföra tidsbesparingar. Även om de initiala förhoppningarna om betydande tidsvinster inte har infriats, har rättssäkerheten stärkts.

Vidare noterades i ansökan att systemet skulle främja brottsförebyggande arbete och öka samarbetet mellan myndigheter, inklusive EU:s medlemsländer. Vår insamling av data, både genom dokument och intervjuer, visar att dessa mål inte fullt ut uppfyllts.

Respondenten menar att Tullverket som myndighet arbetar förebyggande och systemet är en viktig del i det arbetet. Vi noterar att det må finnas en förebyggande funktion men den är de facto riktad mot att förenkla lagföring och utredning. Systemet är inte heller integrerat med något annat EU-land utan fungerar uteslutande nationellt, men är däremot förberett för eventuella framtida integrationer inom EU - något som inte hade varit möjligt i det tidigare systemet. För närvarande har Tullverket integrerat IT-

systemet gentemot fem olika myndigheter, exempelvis Åklagarmyndigheten. Fler integrationer planeras.

Sammanfattningsvis observerar vi att projektet genomförts inom den uppsatta tidsramen och att en färdig produkt finns tillgänglig. IT-systemet motsvarar dock inte helt de initiala förväntningarna, vilket innebär att vissa tänkta effekter, som minskat administrativt arbete och tidsbesparingar, inte realiserats. Å andra sidan har rättssäkerheten ökat och ett mer enhetligt arbetssätt införts, vilket stärker myndighetens kapacitet att beivra och lagföra brott. Det har varit svårt att följa projektets framsteg i förhållande till dess indikatorer och målsättningar, särskilt när det gäller programindikatorns utfall, vilket har skapat utmaningar i att övervaka projektets progression.

6.5 **A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten**

Projektansökan inlämnades den 29 september 2017, och Gruppen för EU-fonder beviljade stödet den 30 november 2017. Den totala projektbudgeten var 48,3 miljoner SEK, varav det beviljade stödet representerade 75 procent, det vill säga 36,2 miljoner SEK. Projektet löpte från 1 februari 2018 till 31 januari 2021, och under denna period genomfördes totalt fyra avtalsändringar. Dessa innebar budgetjusteringar, ändringar av indikatorer och förlängning av projektets varaktighet.

I maj 2016 godkände EU PNR-direktivet (Passenger Name Record) som skulle implementeras i den nationella lagstiftningen senast i maj 2018. Emellertid trädde den nationella lagstiftningen i kraft i augusti 2018, därav försenades också driftsättningen.

PNR är ett instrument som syftar till att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terrorism samt annan grov brottslighet. PNR-data består av bokningsinformation från flygbolagens reservationssystem, vilken flygbolagen är förpliktade att tillhandahålla Polismyndigheten vid förfrågan. Projektets grund ligger i en förstudie från 2014. Förstudien kartlagde överväganden inför bland annat implementering samt IT-krav relaterade till PNR-hantering. Samtliga EU-medlemsstater genomför liknande projekt för att uppfylla direktivets krav.

Projektets huvudmål var att skapa IT-stöd och administrativa processer för att fullständigt implementera PNR-direktivet i Polismyndighetens verksamhet. Implementeringen skulle vara klar till maj 2018. Projektets syfte delas in i tre huvudområden:

Det första fokuserar på projektledning och samordning. Inom Polismyndigheten kommer PNR främst att användas av gränspolisen vid gränskontroller, men systemet kommer också användas av andra myndigheter för deras respektive verksamheter inom utredning och underrättelse. Berörda myndigheter inkluderar Säkerhetspolisen, Tullverket, Försvarsmakten och Ekobrottsmyndigheten.

Det andra området handlar om inrättandet av en PIU (Passenger Information Unit) med specialistkompetens inom informationsanalys.

Det tredje området avser IT-utveckling, särskilt med bearbetning av PNR. IT-stödet bör bland annat kunna kommunicera med flygbolag, lagra PNR-data, och verifiera matchningar med hjälp av API-data (advanced passenger information). Vidare bör integration med SIENA, som används av Europol, genomföras för samverkanskommunikation med andra länders PIU.

Projektets relevans i relation till det nationella programmet är klart definierad, och PNR-implementeringen betonas som en prioritet under de särskilda och nationella målen. De mål som projektet har riktat sig efter överensstämmer med de nationella programmets prioriteringar: särskilt mål 5: förebygga och bekämpa brott, samt nationellt mål 2: brott – informationsutbyte. Projektet riktar sig även mot indikator C4 och dess tillhörande underindikatorer. Projektet har haft specifika delmål med indikatorer, vilket har reviderats när avtalet ändrades (se kapitel 9 för detaljer).

Efter en genomgång av dokumentation och intervjuer med projektets representanter framträder bilden av ett framgångsrikt projekt. Enligt slutrapporten menar projektägaren att PIU nu är etablerat inom Polismyndighetens ordinarie verksamhet. Detta innebär att behöriga myndigheter fungerar som aktiva beställare av underrättelseinformation i systemet. Med andra ord finns det ett operativt stöd på plats som effektivt bidrar till att avslöja, förhindra och lagföra terrorism samt annan grov brottslighet.

Intervjuade respondenter framhåller att den svenska PIU-enheten är en av Europas bästa och kan även assistera sina europeiska motsvarigheter, vilket tillför stort värde för hela EU.

Parallellt med PIU-etableringen har även IT-stödet utvecklats och implementerats. Detta arbete har lett till en mer rättssäker behandling av personuppgifter och ett ändamålsenligare sätt att hantera informationsutbyte i linje med dataskydd och integritetslagstiftning. Etablerade kommunikationskanaler med flygbolagen och databehandlingsprocesser finns nu också på plats. Under projektets gång fungerade Polismyndigheten som en samordnande enhet med behöriga myndigheter för att säkerställa enhetlig planering och måluppfyllelse. Samarbete med internationella organisationer som Europol och andra EU-institutioner har varit en central del av projektet, och utveckling samt implementering av SIENA har fortsatt framgent.

Trots framgångarna har projektet stött på hinder. Den mest påtagliga utmaningen var pandemins inverkan, men även interna svårigheter och förseningar i rekrytering och IT-utveckling (som anges ha berott på utomstående faktorer) ledde till att projektet sökte förlängning. Pandemin orsakade ytterligare två avtalsändringar.

I kapitel 9 respektive bilaga 1 presenteras utfall relaterat till de indikatorer som projektet har haft som utgångspunkt. Pandemin påverkade också flygbolagen i stort, då en stor majoritet pausade sin verksamhet. Detta blir tydligt på projektets indikatorer. Mer specifikt förekommer det en kraftig minskning av antalet personuppgifter per dag samt antal anslutna flygbolag. Gällande andra indikatorer nåddes dessa med god marginal före pandemin. Intervjuade respondenter förväntar sig att resultaten kommer återgå till pre-pandeminivåer när flygbolagens verksamhet återupptas fullt ut.

En annan utmaning som framkom efter projektets avslut rör behovet av att ytterligare utveckla PIU:s analysfunktioner. Respondenterna påpekar att organisationen fortfarande saknar ett heltäckande analysverktyg vilket har föranlett till att interna hinder har uppstått, då vissa delar av verksamheten varit sekretessbelagda, vilket försvårat insyn och resursallokering. För närvarande finns ingen tidplan för när dessa verktyg kommer att vara tillgängliga, men man bedömer att arbets- och administrationstiden potentiellt kan minskas avsevärt, från 2 dagar till 2 minuter baserat på interna tester. Det finns ett brådskande behov av denna implementering för att upprätthålla och vidareutveckla de fördelaktiga effekter som projektet tillfört.

De flesta ur projektgruppen var inte involverade vid projektets start men har fått information om att vissa administrativa uppgifter, särskilt ekonomisk redovisning, var resurskrävande. Ändå har Gruppen för EU-fonder upplevts som stödjande under processen, och redovisningskraven samt rapporteringsriktlinjerna för indikatorer och mål framstår som tydligare med den efterföljande fonden.

Sammanfattningsvis är projektet avslutat. Implementeringen av direktivet har genomförts och den operativa grupp, det vill säga PIU, som hanterar passageraruppgifter är nu etablerad och fungerar inom ordinarie verksamhet. Gruppen anses vara en av de främsta i Europa, och de bidrar aktivt till att stödja andra EU-länders motsvarigheter, vilket ger mervärde för EU. Sveriges förbättrade kapacitet att förebygga, upptäcka och lagföra brott ses som ett framgångsrikt och bestående resultat av projektet.

6.6 A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten

Projektets ansökan lämnades in den 26 september 2019, och Gruppen för EU-fonder beviljade stöd den 6 december 2019. Stödets maximala belopp är 23 miljoner SEK, vilket motsvarar 75 procent av den totala projektbudgeten på 30,9 miljoner SEK. Under projektets gång har tre avtalsändringar genomförts, vilka inkluderat justeringar av budget, programindikatorer, projektindikatorer, tidplan samt anstånd för inlämning av lägesrapport och förlängning av projekttiden. Projektet pågick mellan den 1 januari 2020 till 31 augusti 2023. Eftersom projektet fortfarande pågår har ingen slutrapport skickats in till Gruppen för EU-fonder, vilket innebär att vi inte kan använda den i vår analys.

Projektet EUROSUR II är en fortsättning på EUROSUR, som också finansierades av ISF. I det tidigare projektet ansökte Polismyndigheten under 2018 om stöd för implementering av EUROSUR (European Border Surveillance System). Syftet var att säkerställa efterlevnad av Schengenregelverket, specifikt EUROSUR-förordningen samt vissa delar av Frontex-förordningen. Detta initiala projekt bidrog till att förbättra samordningscentralens funktion samt etableringen av regionala samordningscentraler, vilket förbättrade informationssamordningen inom myndigheten. Dock kvarstår behovet av inter-myndighetsinformationssamordning med fokus på gränskontroll samt att omvandla denna medvetenhet till operativ handlingskapacitet.

EUROSUR II bygger på det föregående projektet och syftar till att operationalisera resultatet från EUROSUR genom att förstärka operativ kapacitet hos de gränsförvaltande myndigheterna samt att säkra underrättelse- och riskanalysbaserade informationsflöden till grund för operativa samarbeten mellan Polismyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket. Det övergripande målet är att vidareutveckla nationellt operativt gränsarbete vid inre och yttre gräns för att förebygga, upptäcka och bekämpa illegal migration och gränsöverskridande brottslighet. Projektmålet är att stärka förutsättningar för en effektiv operativ gränsverksamhet baserad på myndighetsgemensamt informationsutbyte, myndighetsgemensamma arbetssätt, situationsanpassad beredskapsplan och en väletablerad operativ samverkan.

Under 2017 mottog Sverige kritik inom Schengenutvärderingsmekanismen, vilket framhävde behovet av att stärka landets gränsförvaltning; exempelvis saknades det ett system för riskanalys enligt CIRAM 2.0 som stöd för tull och gränskontroll gällande både sjö-, land- och luftgräns. Fonden beviljade Polismyndigheten externfinansiering för projekt EUROSUR för att säkerställa Sveriges efterlevnad av Schengenregelverket.

EUROSUR II bygger på det föregående projektet och fokuserar på att operationalisera informationsflöden baserade på underrättelse och riskanalys. Verktuget CIRAM 2.0 (Common Integrated Risk Analysis Model version 2.0) nämns specifikt som en resurs för att hantera potentiella hot.

Projektets relevans till det nationella programmet är tydlig, särskilt då ett av de nationella målen är just EUROSUR-implementering. Dock kopplas även detta projekt till det särskilda målet 2: gräns, och det nationella målet 1: nationell kapacitet och informationsutbyte. De specifika programindikatorer projektet följer är "*C1.1 – Antal anställda som utbildats i gränsförvaltningsfrågor med stöd av fonden*" och "*C1.2 – Antal gränsförvaltningsutbildningar som genomförts med stöd av fonden*". För projektets delmål med tillhörande indikatorer se bilaga 1.

I intervjuer med deltagande respondenter framhåller dessa att projektet varit framgångsrikt. Som exempel nämns att ett operativt forum nu är etablerat och integrerat i den löpande verksamheten. Denna utveckling har lett till förbättrad kommunikation inför pågående och kommande insatser. Det lyfts även fram ett mer enhetligt och tydligt definierat samarbete mellan de olika samordningscentralerna.

Även om slutrapporten inte var färdig vid tidpunkten för denna slututvärdering, nämns i den senaste lägesrapporten att stora delar av projektet redan är slutförda. Projektets tidsram utökades till den 31 augusti 2023, men rapporten indikerar att majoriteten av projektets medel förväntas vara utnyttjade per den 31 december 2022. Resterande medel är avsatta för ekonomisk och administrativ hantering.

Projektets utmaningar tillskrivs främst effekterna av pandemin och svårigheter i samarbetet med externa partners. Utmaningar som uppkommit på grund av resursbrist, sjukdom och saknade befogenheter nämns också i intervjuerna som hinder för projektets framsteg. Pandemins effekt ledde till att vissa utbildningar fick ställas in. Komplikationer med informationsutbyte på grund av juridiska krav har också påverkat projektet. Däremot tyder det på att det operativa samarbetet mellan deltagande parter inte påverkats nämnvärt av de tidigare nämnda utmaningarna.

En annan viktig punkt är att vissa respondenter inte deltagit under hela projektets löptid, vilket gjort det svårt för dem att svara på vissa specifika frågor om projektet. Som exempel tror vissa respondenter att initiala förväntningar om att ha genomfört ett visst antal utbildningar kanske inte uppnåtts fullt ut enligt projektindikatorn. Ändå menar de att projektets övergripande framgångar visar att det generellt sett har genomförts på ett framgångsrikt sätt.

När det gäller indikatorerna har de inte varit den centrala drivkraften för projektet. I stället har fokus legat delvis på EUROSUR-förordningen (vars huvudfokus främst har varit i det föregående projektet) samt projektets egna delmål. Dessa delmål ses också vara kopplade till programindikatorn.

I februari 2021 genomfördes en ändring av avtalet som modifierade projektets programindikatorer och projektindikatorer. De uppdaterade indikatorerna och tillhörande mätmetoder presenteras i kapitel 9.

I den senaste lägesrapporten framgår det att projektet varit framgångsrikt, överträffande de indikatorer som fastställdes vid projektets start. Även om man inte fullständigt uppnått alla målsättningar, ser vi ingen indikation på att utvecklingstakten skulle ha avtagit mellan den senaste lägesrapporten och slutrapporten. Dock noterar vi att projektägaren framhäver att de "effektmål" som sattes vid projektets början har uppnåtts med god marginal. Av totalt 36 effektmål anges 31 som uppnådda. De fem effektmål som inte uppnåtts tillskrivs avsaknad av viss kompetens, samt nödvändigt mandat och befogenheter. Följaktligen har åtgärder vidtagits för att uppfylla dessa mål på det sätt som bäst gagnar verksamheten.

I enlighet med delmål 3 tillsattes en arbetsgrupp som hade till uppgift att ta fram en beredskapsplan för ett ökat migrantflöde vid gränsförvaltningen. Gruppen har enligt uppgifter, arbetat med planen och samverkat med ett annat projekt vid Migrationsverket. Effekten av projektets arbete var kunskapshöjning genom deltagandet i Migrationsverkets nationella övning avseende beredskapsplanering, samt en beredskapsplan som arbetades fram tillsammans med beredskapssamordnare vid NOA GPS, gällande ett högt migrantflöde och ett "early warning system". Delmålet huvudmål, det vill säga, att ta fram en beredskapsplan för högt migrantflöde för gränsförvaltningen uppfylldes inte fullt ut. Arbetet bedrivs fortsatt vidare av beredskapssamordnare vid NOA GPS.

I intervjuer med respondenter påpekas det att målen ännu inte redovisats, men de kommer att beskrivas i slutrapporten. Eftersom denna rapport inte var färdig vid tidpunkten för vår slututvärdering begärde vi tillgång till listan som beskriver dessa mål. Genom det tillhandahållna materialet kan vi konstatera att de omnämnda effektmålen finns dokumenterade. Vi uppmärksammar dock en avvikelse: det finns totalt 35 effektmål (inte 36 som angivet i lägesrapporten) varav fyra bedöms som ej uppnådda, 20 som helt uppfyllda och elva som delvis uppfyllda. Av de ofullständiga målen hör majoriteten till delmål 3, relaterat till beredskapsplanen. Specifika brister här innefattar testning, utbildning och en beskrivning av åtgärder och resurser för förstärkning av kapaciteter. Inom delmål 1 saknas även en skapad handledning för informationsutbyte mellan gränsförvaltande myndigheter.

Efter att ha genomfört intervjuer och granskat tillgänglig dokumentation framgår det att projektet varit framgångsrikt, vilket förstärkt Sveriges kapacitet att utbyta information mellan myndigheterna med ansvar för tull och gränskontroll. Ett operativt forum finns nu inom ordinarie verksamhet som även säkerställer kontinuitet efter projektets slut. Projektet har även bidragit till utvecklingen och framtagandet av riskanalysnätverk och riskanalyser på nationell och regional nivå kopplade till CIRAM och nationella situationsbilder.

Som en del i delmål 5 tog projektet fram en kravspecifikation som ämnade identifiera de krav som verksamheten har på ett system som skulle stödja framtagning av en nationell situationsbild. Kravspecifikationen låg som grund till det IT-projekt som NOA-IT startade för att utveckla ett system för nationell situationsbild. IT-insatserna är ännu inte fullständigt implementerade, men arbetet beräknas fortgå till september 2025. Finansiering är tryggad med deltagande från befintlig linjeverksamhet.

Trots en ansökan om ytterligare medel från en påföljande fond, avslogs ansökan med hänvisning till andra interna prioriteringar. Utbildningar och andra kompetenshöjande åtgärder har även genomförts för att främja verksamhetsutveckling. Avslutningsvis har den operativa kapaciteten inom gränsförvaltning förstärkts, genom ett ökat fokus på riskbedömningar och införandet av nya samordningskanaler, i linje med kritiken framförd i det nationella programmet och inom ramen för de tidigare Schengen-utvärderingarna.

7 Metod

Inför slututvärderingens genomförande presenterade KPMG en genomförandeplan för Gruppen för EU-fonder som sedermera godkände den. I planen beskrevs vilka aspekter som slututvärderingen har förhållit sig till, vilka frågor som ska besvaras, samt vilken metod som används i insamling och analys av insamlade data.

KPMG har utgått från de riktlinjer som framhålls dels i förordningen om den gemensamma övervaknings- och utvärderingsmekanismen, såsom den beskrivs i Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/207, samt i Kommissionens utvärderingsramverk för AMIF och ISF. I riktlinjerna som avser kommissionens utvärderingsramverk för fonden förordas ett antal utvärderingskriterier med tillhörande frågeställningar som ska besvaras. Även exempel på genomförda projekt ska enligt ramverket analyseras och iakttagelser redovisas. Likväl framhåller ramverket olika metodval som lämpligen bör användas i samband med slututvärderingens genomförande.

Dessa beskrivs som olika "approaches" eller tillvägagångssätt. Det första tillvägagångssättet beskriver vikten av att förhålla sig till olika indikatorer som berör projekten, både programindikatorer, men även projektens egna indikatorer, för att kunna göra bedömningar utifrån det rapporterade resultatet. Det andra tillvägagångssättet avser kvalitativa metodologiska överväganden. Till dessa hör exempel så som enkäter, fallstudier, expertpaneler och fokusgrupper med mera. I slututvärderingen har vi anammat båda aspekter som redovisas.

Metodvalet i slututvärderingen är en fallstudie med en strategisk urvalsmetod där totalt sex projekt ingår. Ursprungligen omfattades urvalet av tolv projekt, men utifrån den tidsram som projektet verkat inom har det inte funnits förutsättningar för att analysera fler fallenheter. En annan utmaning som uppstått har varit det faktum att flertalet projekt är belagda med sekretess, vilket har hindrat djupare insyn i dessa som ursprungligen ingick i urvalsramen.

Urvalskriterierna som vi rättat oss efter är utifrån utbetalt belopp och särskilt mål. Detta för att få en så stor representativitet över de använda resurserna och spridning i projekten som möjligt avseende de målsättningar som projekten rättat sig efter. Samtliga särskilda mål är representerade i urvalet, däremot är inte alla nationella mål representerade. Beviljat stöd för varje enskilt projekt redovisas i kapitel 6. Fördelningen av utbetalda medel per respektive särskilt mål i allmänhet ser ut som följande:

- Särskilt mål 1 – cirka 41 miljoner SEK
- Särskilt mål 2 – cirka 215 miljoner SEK
- Särskilt mål 5 – cirka 169 miljoner SEK
- Särskilt mål 6 – cirka 56 miljoner SEK

Insamlingen av material och data har skett primärt genom dokumentstudier av det material som varit oss tillhanda från Gruppen för EU-fonder. Exempel på dessa innefattar ansökningar, lägesrapporter, slutrapporter, ekonomiska redovisningar, avtalsändringar, redovisning av indikatorer samt bedömningsmallar och slutbedömningar av Gruppen för EU-fonder, för att nämna några.

Som komplement för att utöka förståelsen, eller för att verifiera uppgifter, har KPMG genomfört intervjuer med representanter för varje enskilt projekt inom urvalsramen. Intervjuer med delar av Gruppen för EU-fonder har även genomförts. En intervjuguide har upprättats inför varje intervju. En svårighet med intervjugenomförandet har varit det faktum att många projekt har drabbats av personalförändringar och personen som skrivit ansökan har inte alltid varit densamme som skrivit slutrapporten. Det har inneburit att vissa frågor som ställts i intervju inte har kunnat besvaras men oftast har uppgifterna kunnat bekräftas genom observationer i dokumenten. Om så inte har varit fallet så beskrivs detta i varje enskild redogörelse av projekten i kapitel 6. Samtliga deltagare i intervjuerna har fått möjlighet att sakgranska de delar av slututvärderingen som omfattar deras respektive projekt och relevanta justeringar har gjorts därefter i förhållande till fastställda fakta.

En ytterligare utmaning som följt av de förutsättningar som slututvärderingen rättat sig efter är det faktum att samtliga beviljade projekt inte ingått i urvalsramen. Det har medfört att vissa programindikatorer som beskrivs i det nationella programmet inte är representerade då projekten i urvalsramen inte har förhållit sig till samtliga. De indikatorer som är redovisade i bilaga 1 omfattar dem som projekten som redogörs i kapitel 6 har förhållit sig till. Slutligen är data avseende utfallet i programindikatorerna i många fall utdaterade eller knapphändiga till följd av att det senaste underlaget vi har tagit del av är daterad till en tid innan projektet har avslutats. I bilaga 1 redovisas även det årtal som utfallet dateras till för att säkerställa ett transparent förfarande.

8 Slutsatser och rekommendationer

Syftet med slututvärderingen har varit att besvara vad nationella programmet har tillfört i form av framsteg mot milstolpar, om projekten har bidragit till det nationella programmets mål och indikatorer samt om det har funnits utmaningar under arbetets gång.

Den övergripande slutsatsen är att fonden har förvaltats på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med det nationella programmet. Inom vår urvalsram har sex projekt omfattats och majoriteten av dessa har uppnått sina projektmål och indikatorer. Vidare ser vi att projekten har varit väl förankrade inom de prioriteringsområden som anges i det nationella programmet.

Till följd av förseningar på EU-nivå har vi konstaterat att två projekt ännu inte fullt ut har nått sina målsättningar och uppfyllt de indikatorer som varit styrande. Projekten i fråga innefattar implementering av tvingande lagstiftning i form av förordningar.

Till följd av att fondens uppstart försenades har det resulterat i att förskottsutbetalningar har varit en vanlig företeelse för att möta kommissionens krav på förbrukning av fondmedel. Resultatet har blivit att projekt som vid tidpunkten för granskningen har erhållit förskott ännu inte har blivit färdigställda. Risker uppmärksammades även i samband med halvtidsutvärderingen, men har realiserats först under den senare hälften.

Projekten i fråga har varit oförmögna att påverka sin egen sats eftersom förseningarna som uppstått har varit från centralt håll på EU-nivå. Den föreliggande risken vi ser som följd av bristfällig måluppfyllelse i kombination med förskottsutbetalningar är att fondmedel riskerar att inte användas på ett fullt ut effektivt vis. Vi har dock iakttagit att Gruppen för EU-fonder har haft interna kontroller för att säkerställa ändamålsenlig hantering av resurserna i takt med projektens fortskridande, och att dessa har uppmärksammat om ett projekts rapportering ansetts bristfällig.

Det finns tvetydigheter avseende projektens indikatorer och det nationella programmets indikatorer. Som följd av det innebär det att även styrningen i någon mån blir lidande.

Samtliga projekt har i samband med intervjuer uppgett att den styrande målsättningen har varit antingen den förordning eller direktiv som projekten rättat sig efter, eller de egna formulerade projektmålen. I flertalet av projekten ser dessa att de indikatorer som anges i det nationella programmet är krystade och att det har varit svårt att förstå hur vederbörande bör förhålla sig till dem.

I intervju med Gruppen för EU-fonder har dessa redogjort för att en av utmaningarna har varit att få projekten att förstå hur de ska förhålla sig till målen och indikatorerna som anges i det nationella programmet. Dessa har även beskrivit att de nationella målen och indikatorerna är något som de som förvaltare rapporterar till kommissionen i större utsträckning än projekten själva. Gruppen för EU-fonder har hjälpt till och gett råd vid utformandet och formuleringarna av de egna projektmålen.

Programindikatorerna och projektmålen divergerar stundtals och är inte helt överensstämmande i vissa avseenden. Konsekvensen blir att styρνivån från EU:s sida och det nationella programmet å den andra, riskerar att bli otydlig, vilket kan medföra svårigheter att på ett fullständigt sätt utvärdera programmet ingående. Dels avseende projektens uppnådda resultat, men också avseende programmets genomförande som helhet.

Som en konsekvens av att programindikatorerna beslutas på EU-nivå och är tillämpliga för samtliga medlemsländer, samt att dessa är upprättade långt innan vissa förordningar är ratificerade och projekten beviljade, bedömer vi att programindikatorerna inte fyller någon väsentlig funktion. Detta för att de vid projektens genomförande samt utvärdering inte går att mäta på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till det arbete som utförts och därmed riskerar att bli obsoleta.

Vi lämnar därför följande rekommendationer:

- Vi har observerat att projekt som inte uppfyllt sina initiala mål främst har påverkats av förseningar på EU-nivå. Därav bör projekten redan vid planering av arbetet, innan ansökan, överväga deras beroende till yttre aktörer och omständigheter som är utanför projektets kontroll. Vidare bör även Gruppen för EU-fonder beakta samma aspekter, innan tilldelning av medel, samt utvärdera och bedöma nämnda risker.
- Vi rekommenderar att EU-kommissionen samt Gruppen för EU-fonder dels ska förtydliga gentemot projekten vad syftet och skillnaderna mellan indikatorerna är och vad de avser att mäta. Dels utvärdera vad syftet med programindikatorerna är och vad dessa förväntas åstadkomma i förhållande till projekten, då dessa i dagsläget inte är fullt ut harmoniserade med projektens egna indikatorer. Konsekvensen som riskerar att uppstå, förutsatt att det inte förändras på EU-nivå, blir att projektägarna i stället behöver harmonisera projektindikatorerna i större utsträckning för att bli mer överensstämmande med de som anges i det nationella programmet.

9 Resultat

Slutligen redovisas respektive projekts resultatutfall baserat på deras egenformulerade indikatorer, delmål eller annan motsvarande i tabellform. Utfallet avseende programindikatorerna redovisas i efterföljande bilaga. Notera det som uppmärksammades i slututvärderingens inledning, att vissa projekt vid utvärderingens tidpunkt ännu inte har en färdigställd slutrapport. Det kan därmed innebära att delar av målsättningar och indikatorer kan ha framskridit ytterligare än vad som redovisas.

9.1 Indikatorer avseende projekt: A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket

Tabell 1. Utfall avseende delmål för projekt: A055.410/2020 (reVIS).

Delmål 1	Delmål 2
<i>Processbeskrivningar har tagits fram och implementering har förberetts</i>	<i>Teknisk utveckling av det nationella VIS systemet har påbörjats för att hantera ändringar kopplat till VIS-förordningen</i>
Fördjupat analys kring träffar och ansvar för verifiering samt initierat dialog med Polismyndigheten kring olika myndighetsansvar avseende VIS Designated Authority.	Fortsatt arbete med att fastställa arkitekturen.
Kartläggning har gjorts gällande tillkommande information som ska registreras i samband med ansökan om uppehållstillstånd.	Lösningförslag håller på att tas fram och erfarenheter från tidigare SIS-projekt har inhämtats.
Analys har gjorts av preliminära versioner av "Business Use Cases" som EU-Lisa tillhandahållit, där det tydligare än tidigare framgår hur processerna är tänkta att fungera.	Analys och kartläggning av befintliga IT-stöd har genomförts.
Kompletterat tidigare påverkansanalys och redovisat denna för Generaldirektör.	Dedikerade team har utsetts som kan påbörja systemutvecklingen Q2.
	Samordning har skett med IO-projektet samt interna projekt som syftar till digital transformation.
	Inledande informationssäkerhetsanalys har förberetts.

Tabell 2. Utfall avseende projektindikatorer för projekt: A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket

Projektindikator	Målvärde	Faktiskt utfall
Projektindikator 1	Beslutade processbeskrivningar.	Arbetet med att ta fram processbeskrivningar inom respektive process pågår. Dessa kommer dock inte att kunna fastslås och beslutas förrän de legala förutsättningarna har tydliggjorts.

Projektindikator 2	Utveckling av VIS-systemet i enlighet med de tekniska krav som ställs från EU.	Identifiering och analys av förändringsbehov av IT-stöd som behöver vidareutvecklas har påbörjats. Den tekniska utvecklingen är försenad med ursprungliga planer pga. att fastställandet av VIS-förordningen fördröjdes samt förseningar av tekniska specifikationer (ICD-er) från EU.
---------------------------	--	--

9.2 Indikatorer avseende projekt: A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten

Tabell 3. Utfall avseende projektindikator för projekt: A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten.

Projektindikator	Utfall
Sverige har utvecklat förmågorna att: Samla in statistik om in- och utresor, nekade inresor och överskridanden av den tillåtna vistelsen för tredjelandsmedborgare.	Nej eftersom EES inte är driftsatt.
Identifiera och upptäcka personer som överskridit den tillåtna vistelsen och göra det möjligt för medlemsstaternas behöriga nationella myndigheter att vidta lämpliga åtgärder.	Nej eftersom EES inte är driftsatt.
Identifiera av tredjelandsmedborgare som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för inresa till eller för kortare vistelse inom medlemsstaternas territorium.	Nej eftersom EES inte är driftsatt.
Hämta viseringsrelaterade uppgifter direkt från VIS (Visa information system) och importera den till EES i syfte att uppdatera in- och utreseposten om en visering ogiltigförklaras, återkallas eller förlängs	Nej eftersom EES inte är driftsatt.

Tabell 3. Utfall avseende genomförda arbetspaket för projekt: A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten

Arbetspaket	Namn	Beskrivning	Utfall
AP 1	Ledning och samordning	Planering och samordning av alla i uppdraget ingående aktiviteter. Inkluderar uppföljning, möten, omvärldsbevakning, kontroller samt färdigställande av slutrapport.	Slutrapport finns att tillgå och bygger på tidigare planering och samordning.
AP 2	Verksamhetsutveckling/ processer	Framtagande av kravställning på process- och verksamhetsförändringar som EES kräver.	Arbetet pågår fortfarande i sin helhet. Utbildning är framtagen men ännu ej genomförd. Kommunikationsplan finns framtagen.
AP 3	IT-utveckling EES	Utveckling av ändamålsenlig grundplattform för att säkerställa tredjelandsmedborgares identitet och förse gränspersonal med rätt förmågor.	NUI/TAP är installerad i primära och sekundära serverhallar. Kommunikation till centrala miljöer hos eu-LISA är verifierad. Biometrisk upptagning (fingeravtryck/ ansiktsbild) vid gräns. Pågående arbete med mobilapplikation för gränskontroll. Förberett anpassning av gränsklient inför EES så långt som är möjligt.
AP 4	Upphandling biometriutrustning	För att uppnå kravställningen i EES behövs biometriskutrustning. Avser ansiktsgenkänning, fingeravtryck samt vara kopplade till self-service kiosker vid gränsövergångsställen.	Upphandlingen av hårdvara är genomförd (257st).

AP 5	Installation av biometrisk utrustning och self-service kiosker	Innefattar installationer av de biometristationer som upphandlats i AP4.	Genomförd på de gränsövergångsställen som idag har tredjelandsflyg.
-------------	--	--	---

9.3 Indikatorer avseende projekt: A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten

Tabell 4. Utfall avseende projektindikatorer för projekt: A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten.

Projektindikatorer	Utfall
Antal nyanskaffade mätinstrument	8
Mätinstrumentens förmåga att detektera och identifiera radioaktiva ämnen	"Denna förmåga överstiger i upphandlingen ställda krav samt krav enligt europeiska och amerikanska standarder"

9.4 Indikatorer avseende projekt: A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket

Tabell 5. Målsättningar och arbetspaket för projekt: A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket.

Målsättningar	Arbetspaket
Teknisk plattform färdigställd för att kunna utveckla inrapporterings- och beslagsrapporteringsdelar för brottsanmälan och inrapportering av misstänkt brott (inrapporteringsmodul).	AP1 – Projektledning och samordning Planering och fördelning av aktiviteter i enlighet med Tullverkets projektmodell XLPM. Upprättande av dokumentation kopplat till genomförande, kommunikation

	och förankring av projektetsarbete och den funktionalitet som det resulterar i.
Inrapporteringsmodul klar för att kunna registrera misstänkta brott och varor, uppgifter behöver endast registreras en gång och registrerad information kan återanvändas.	AP2 – Inrapportering och ärendehantering Innehåller genomförda utredningar, kravfångst, prioritering m.m. Resultatet påvisas i utvecklade gränssnitt och att de är användarvänliga. Konkreta mått på resultat är att ostrukturerade data i form av blanketter och formulär ersätts med inrapporteringsgränssnitt som lagrar data i databaser.
Funktion för beslut med tydlig spårbarhet gällande ärende och beslagtagna varor.	AP3 – Intern och extern kommunikation Upprätta en tjänstebaserad integrationsplattform som underlättar utbyte av information med interna och externa system. Integrera till befintligt diarium TullMålsJournal (TMJ) samt påbörja kompatibilitet för informationsutbyte mellan rättsvårdande myndigheter (RIF Etapp 1).
Funktion för dokumentation av utredningsdata med text, ljud, foto och film i inrapporteringsmodulen.	AP4 – Loggning, arkivering och gallring Upprätta funktionalitet för loggning av händelser, för gallring av data samt skapa förutsättningar för e-arkivering. Resultat uppvisas genom att påvisa vilken data som finns loggade för uppföljning i olika former. Gallring och arkivering kommer kunna simuleras i testmiljö för att påvisa att det fungerar.
Digital ärendeöversikt som underlättar arbetsledning avseende ärenden och resurser för utredningsverksamheten.	AP5 – Verksamhetsplanering, ledning och styrning Ta fram funktion för att hantera handläggare i ärenden. Ta fram lednings och styrningsfunktion för arbetsplanering av ärenden. Ett gränssnitt där chefer får överblick över vilka ärenden som finns, vilka medarbetare som är tilldelade ärenden, rollinnehavare,

	status m.m. för att kunna planera och tilldela till lämpliga resurser.
Förmåga till extern kommunikation i enlighet med RIF etapp ett.	

Tabell 6. Projektindikatorer och utfall för projekt: A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket

Projektindikatorer	Sätt att mäta	Utfall
<i>Indikator 1: Ersätta gamla formulär och blanketter.</i>	Antal blanketter som är färdigställda. Pga. förseningar och svårigheter valde man att ersätta de som användes mest frekvent.	17/59 blanketter.
<i>Indikator 2: Utveckling av gränssnitt och underliggande teknisk plattform</i>	Mäts genom uppfyllandet av aktiviteter i arbetspaket 2 (20% för varje aktivitet).	100%
<i>Indikator 3: Potentiella tidsvinster i inrapportering och ärendehantering</i>	- (Framgår inte om det är samma mått sätt som angavs ursprungligen).	Tidsvinsterna kan inte rapporteras inom ramen för projektets löptid med hänsyn till att en del "inkörning" behövs. De delar som Tullverket har sökt finansiering för är en del av ett större projekt vars huvuddel kommer att implementeras och integreras efter fondens slutdatum (2021-2022).
<i>Indikator 4: Intern och extern kommunikation</i>	Verksamhetsstödet ska vara 100% anpassat och förberett för utbyte av information med externa system inom RIF, gemensamma EU-system och interna system så som TMJ.	100%

	Mäts genom måluppfyllelse av arbetspaket 3 (20% för respektive aktivitet).	
--	--	--

9.5 Indikatorer avseende projekt: A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten

Tabell 7. Projektindikatorer och utfall avseende projekt: A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten

Projektindikator	Målvärde	Utfall
<i>Volymer av inkommande PNR-data</i>	Jan 2021: 65 000 personuppgifter/dag	Jan 2021: 315 966st ⁵ (Aug-Dec 2018: 3 911 621st 2019: 24 705 527st 2020: 8 274 036 st.)
<i>Antal anslutna flygbolag</i>	Jan 2020: 30st Jan 2021: 60st	2018: 3st 2020: 12st (Räknat totalt mellan 2018-2021 har 40 bolag anslutit sig)
<i>Antal ärenden som PIU hanterar</i>	Jan 2020: 1000st/år Jan 2021: 2000st/år	2020: 4105st/år Jan 2021: 481st
<i>Antal resultat som förmedlas till berörda verksamheter och myndigheter</i>	Jan 2020: 3500st Jan 2021: 7000st	2020: 24 950st Jan 2021: 2371st
<i>Antal slutanvändare som har tillgång till resultat av bearbetningar i PNR, via PIU</i>	Jan 2020: 50 användare Jan 2021: 150 användare	2020: 630st Jan 2021: 53st (totalt under projekttiden: 1100st)

⁵ Utslaget per dag blir det ~66 000 per dygn under 2019. Orsaken till den kraftiga nedgången under efterföljande år tillskrivs vara pga. pandemin.

9.6 Indikatorer avseende projekt: A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten.

Tabell 8. Projektindikatorer och utfall avseende projekt A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten.

Projektindikator	Målvärde och sätt att mäta	Utfall
Rutiner för arbetssätt på NCC kopplat till informationsutbyte och operationsplanering	Återrapportering kommer ske genom uppdatering gällande arbete med handledningar.	Metod för inrapportering av pågående/planerade insatser har framtagits.
Genomförda övningar och tester	Återrapportering kommer ske genom uppdateringar om pågående arbete med övningar. Minst en myndighetsgemensam övning kommer genomföras.	100 personer har kompetenshöjts i samverkan med Tullverket, Kustbevakningen och Polismyndigheten.
Lösningar och metoder för informationsdelning	Återrapportering kommer ske genom uppdatering av arbetet med kravställning av informationssystem och IT-stöd för NCC och RCC.	Framtagning av kravspecifikation för IT-system. Etablerat IT-system hos NCC/RCC. Utbildningsinsatser och infört systemet EUROSUR i regionerna.
Etablerade samverkans forum inom tull och gränsverkan, så väl internt inom myndigheter som externt	Återrapportering kommer ske genom uppdatering samt sammanställningar av möten och forum som projektet genomför och driver. Projektet kommer minst genomföra 3 samverkans forum med alla myndigheter under projekttiden. Projektet kommer hålla regelbundna möten med expertgrupp (1-2 per kvartal) och styrgrupp (1 per kvartal).	Genomfört ca 150 informationsmöten. 50 projektmöten. 11 styrgruppsmöten. 7 expertmöten.
Genomförda myndighetsgemensamma operativa insatser.	Återrapportering kommer ske genom uppdatering av antalet genomförda insatser med TV, KB, och PMY.	68 myndighetsgemensamma insatser har genomförts.



Slututvärdering av det nationella ISF programmet 2014-2020

2023-12-01

Datum som ovan

KPMG AB

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A. Bilaga 1. Resultat och utfallsindikatorer

Projekt ID	Specifikt mål	Beskrivning (mål)	Indikator ID 1	Indikator ID 2	Beskrivning (indikator)	Måttenhet	Utgångsvärde	Målvärde	Källa	Totalt	Datum
A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket	1	Stöd till gemensam viseringspolitik	C4.1	SO1 R4	Antal konsulat bland det totala antalet konsulat som utvecklats eller uppgraderats med hjälp av fonden	Antal	0	15	Projektrapporter	0	2023
A055.410/2020 Utveckling och införande av förändrad VIS-förordning (ReVIS), Migrationsverket	1	Stöd till gemensam viseringspolitik	C4.2	SO1 R4	Andel konsulat bland det totala antalet konsulat som utvecklats eller uppgraderats med hjälp av fonden	Procent	0	30%	Projektrapporter	0	2023
A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten	2	Gränser	C1.1	SO2 R1	Antal anställda som utbildats i gränsförvaltningsfrågor med hjälp av fonden	Antal	0	170	Projektrapporter	103	2023
A503.775/2019 EUROSUR II, förstärkt operativ förmåga, Polismyndigheten	2	Gränser	C1.2	SO2 R1	Antal utbildningar i gränsförvaltningsfrågor som genomförts med hjälp av fonden	Antal	0	16 320	Träningskurser	2	2023
A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	2	Gränser	C2	SO2 C2	Antal infrastrukturer och hjälpmedel för gränskontroll (kontroller och övervakning) som utvecklats eller uppgraderats med hjälp av fonden	Antal	0	12	Projektrapporter	0	2023
A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	2	Gränser	C2.a	SO2 C2	Infrastruktur	Antal	-	-	Projektrapporter	n/a	2023
A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	2	Gränser	C2.b	SO2 C2	Luftfartygs-, fordons- och fartygsbestånd (luft-, mark-, sjögränser)	Antal	-	-	Projektrapporter	n/a	2023
A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	2	Gränser	C2.c	SO2 C2	Utrustning	Antal	-	-	Projektrapporter	257	2023



Slututvärdering av det nationella ISF programmet 2014-2020

2023-12-01

A504.422/2018 EES 2019-2021, Polismyndigheten	2	Gränser	C2.d	SO2 C2	Övriga	Antal	-	-	Projektrapporter	n/a	2023
A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten	5	Förebygga och bekämpa brott	C3.1	SO5 C3	Antal projekt inom det brottsförebyggande området	Antal	0	3	Projektrapporter	1	2019
A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten och A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	5	Förebygga och bekämpa brott	C4	SO5 C4	Antal projekt som fått stöd av fonden för att förbättra informationsutbytet i brottsbekämpningssyfte och som hänger samman med Europols datasystems register eller kommunikationsverktyg (t.ex. datauppladdning, utökad tillgång till Siena, projekt som syftar till att förbättra tillgången till underlag för analysregistret osv.)	Antal	0	5	Projektrapporter	2	2019
A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten och A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	5	Förebygga och bekämpa brott	C4.a	SO5 C4	Datauppladdning	Antal	-	-	Projektrapporter	3,2	2019
A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten och A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	5	Förebygga och bekämpa brott	C4.b	SO5 C4	Utökad tillgång till SIENA	Antal	-	-	Projektrapporter	2	2019



Slututvärdering av det nationella ISF programmet 2014-2020

2023-12-01

A442.460/2017 PNR 2018-2020, Polismyndigheten och A442.484/2017 Effektiviserat IT-stöd för processen (Hantera brott), Tullverket	5	Förebygga och bekämpa brott	C4.c	SO5 C4	Projekt som syftar till att förbättra tillgången till underlag för analysregistret osv.	Antal	-	-	Projektrapporter	2,5	2019
A504.412/2018 Strålningsmätning, Strålsäkerhetsmyndigheten	6	Risker och kriser	C1	SO6 R1	Antal verktyg som införts eller uppgraderats med hjälp av fonden för att underlätta medlemsstaternas skydd av kritisk infrastruktur inom samtliga ekonomiska sektorer.	Antal	0	2	Verktyg	8	2021