

06.3683

Interpellation Hutter Jasmin. Mehrkosten für Schengen/Dublin

Eingereichter Text 13.12.06

Gemäss Botschaft des Bundesrates vom 1. Oktober 2004 zu den bilateralen Verträgen II sollen die mit Schengen/Dublin verbundenen finanziellen Mehraufwendungen 8,2 Millionen Franken für das Jahr 2006, 7,3 Millionen Franken für 2007 und 6,6 Millionen Franken für das Jahr 2008 betragen.

Ich stelle dazu dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Ist die Prognose des Bundesrates für das Jahr 2007 eingetreten? Wenn nein, wie begründen sich die Abweichungen? Wie hoch sind allfällige Abweichungen?
2. Welche Beträge sind im Voranschlag 2007 und im Finanzplan 2008 für Schengen/Dublin eingesetzt? Falls Abweichungen bestehen, worauf sind diese zurückzuführen?

Mitunterzeichner

Bigger Elmar, Binder Max, Borer Roland F., Bortoluzzi Toni, Brunner Toni, Fehr Hans, Föhn Peter, Freysinger Oskar, Füglistaller Lieni, Giezendanner Ulrich, Kaufmann Hans, Kunz Josef, Maurer Ueli, Müri Felix, Oehrli Fritz Abraham, Pfister Theophil, Rutschmann Hans, Scherer Marcel, Schibli Ernst, Schlüer Ulrich, Spuhler Peter, Wandfluh Hansruedi, Weyeneth Hermann, Wobmann Walter (24)

Antwort des Bundesrates 28.03.07

1. Der Betrag, den die Schweiz mit ihrer Assoziierung an Schengen/Dublin an die EU zu entrichten hat, berechnet sich gestützt auf Artikel 11 des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA) und Artikel 8 des Dublin-Assoziierungsabkommens (DAA). Er setzt sich aus einem Beitrag an die Verwaltungskosten (Art. 11 Ziff. 1 SAA und Art. 8 Ziff. 1 DAA), Entwicklungskosten (Art. 11 Ziff. 2 SAA) und Betriebskosten für diverse Datenbanken (z. B. SIS und Eurodac) zusammen. Die Verwaltungs- und Entwicklungskosten werden zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Abkommen zu bezahlen sein, die Betriebskosten hingegen erst mit der Anwendung der Abkommen.

Gestützt auf diese Vorgaben hätte die Schweiz im Jahr 2006 etwa 82 Millionen Franken für die Assoziierung an Schengen und Dublin aufwenden müssen. Es handelte sich dabei um eine Schätzung, die auf Zahlen aus dem Jahr 2004 basiert, für welche von einem Inkrafttreten der Abkommen am 1. Januar 2006 ausgegangen worden ist. Die Ratifikation der Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen hat aber Verzögerungen erfahren. Voraussichtlich werden die Abkommen nach heutigem Kenntnisstand in der zweiten Hälfte 2007 in Kraft treten und voraussichtlich frühestens im Herbst 2008 zur Anwendung gelangen. Diese Verschiebung wird eine Auswirkung auf die ursprünglich in der Botschaft zu den Bilateralen II vom 1. Oktober 2004 vorgesehene finanzielle Planung des Bundeshaushaltes bezüglich der Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen für die nächsten Jahre haben. Daher ist der für das Jahr 2006 im Budget eingestellte Betrag nicht ausbezahlt worden.

Im Übrigen ist anzufügen, dass sich der Schengener Besitzstand weiterentwickelt und gewisse neue Massnahmen voraussichtlich zusätzliche Kosten zur Folge haben werden. So wird die Schweiz z. B. für die Grenzschutzagentur (Frontex, vgl. dazu die Botschaft zu den Bilateralen II vom 1. Oktober 2004, BBl 2004 6071 und 6076) einen Beitrag von etwa 1,9 Millionen Franken pro Jahr leisten müssen. Eine andere Weiterentwicklung bildet der Aussengrenzenfonds. Dieses Geschäft wurde bereits in der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation 06.3247, «Höchste Zeit für volle Transparenz zu Schengen», behandelt.

2. Im Zusammenhang mit der internen Umsetzung von Schengen/Dublin enthielt die Botschaft alle Zahlen, welche zum damaligen Zeitpunkt bezifferbar waren. In der Zwi-

06.3683

Interpellation Hutter Jasmin. Schengen/Dublin. Surcoûts

Texte déposé 13.12.06

Dans son message du 1er octobre 2004 relatif aux accords bilatéraux II, le Conseil fédéral déclare que «les conséquences financières liées aux accords d'association à Schengen/Dublin sont estimées à environ 8,2 millions de francs en 2006, 7,3 millions de francs en 2007 et 6,6 millions de francs en 2008».

A ce propos, je charge le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Le pronostic du Conseil fédéral pour l'année 2007 se confirme-t-il? Si tel n'est pas le cas, comment expliquer les différences et quelle somme représentent-elles?
2. Quels montants sont consacrés aux accords de Schengen/Dublin dans le budget 2007 et dans le plan financier 2008? S'il y a des différences, à quoi faut-il les imputer?

Cosignataires

Bigger Elmar, Binder Max, Borer Roland F., Bortoluzzi Toni, Brunner Toni, Fehr Hans, Föhn Peter, Freysinger Oskar, Füglistaller Lieni, Giezendanner Ulrich, Kaufmann Hans, Kunz Josef, Maurer Ueli, Müri Felix, Oehrli Fritz Abraham, Pfister Theophil, Rutschmann Hans, Scherer Marcel, Schibli Ernst, Schlüer Ulrich, Spuhler Peter, Wandfluh Hansruedi, Weyeneth Hermann, Wobmann Walter (24)

Réponse du Conseil fédéral 28.03.07

1. Le montant que la Suisse doit verser à l'UE pour son association à Schengen/Dublin est calculé sur la base de l'article 11 de l'accord d'association à Schengen (AAS) et de l'article 8 de l'accord d'association à Dublin (AAD). Il se compose d'une contribution aux frais administratifs (art. 11 ch. 1 AAS et art. 8 ch. 1 AAD), d'une contribution aux frais de développement (art. 11 ch. 2 AAS) et d'une contribution aux frais d'exploitation de diverses banques de données (p. ex. SIS et Eurodac). Les frais administratifs et de développement seront dus au moment de l'entrée en vigueur des accords, alors que les frais d'exploitation ne devront être acquittés qu'au moment où les accords seront appliqués.

Conformément à ces dispositions, la Suisse aurait dû verser, en 2006, un montant d'environ 8,2 millions de francs pour son association à Schengen et à Dublin. Ce chiffre était une estimation basée sur des chiffres de l'année 2004 et tablant sur une entrée en vigueur des accords au 1er janvier 2006. La ratification des accords d'association à Schengen/Dublin a toutefois pris plus de temps que prévu. En l'état actuel des choses, ces accords devraient entrer en vigueur au deuxième semestre 2007 et être appliqués, auplus tôt, à l'automne 2008. Ce report aura des conséquences ces prochaines années sur la planification financière fédérale initiale concernant l'accord d'association à Schengen et Dublin, telle que présentée dans le message du 1er octobre 2004 relatif aux accords bilatéraux II. C'est la raison pour laquelle le montant prévu dans le budget pour l'année 2006 n'a pas été versé.

Par ailleurs, il faut ajouter que l'acquis de Schengen continue de se développer et que certaines des nouvelles mesures entraîneront probablement des frais supplémentaires. La Suisse devra, par exemple, s'acquitter d'un montant d'environ 1,9 million de francs par année pour l'agence de protection des frontières (Frontex, cf. message du 1er octobre 2004 relatif aux accords bilatéraux II, FF 2004 5696 et 5701). Le Fonds pour le contrôle des frontières extérieures est un autre développement, déjà traité dans la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation «06.3247 Il est grand temps de faire toute la transparence sur Schengen».

2. S'agissant de la mise en oeuvre interne de Schengen/Dublin, le message contenait tous les coûts qui pouvaient être

schenzeit sind Weiterentwicklungen, insbesondere im Informatikbereich, dazugekommen. Diese konnten zum Zeitpunkt der Erstellung der Botschaft noch nicht berechnet werden, da die entsprechenden Arbeiten noch nicht genug fortgeschritten waren, um die definitiven Kosten abschätzen zu können. Nach heutigem Vorbereitungsstand betragen die Kosten an die EU sowie die bundesinternen Kosten für das Jahr 2007 gesamthaft 22 Millionen Franken (Prognose per Ende 2006, exkl. allfälliger Kreditübertragungen 2006/2007 für die verzögerten Beiträge an das EU-Budget) bzw. 18 Millionen Franken für das Jahr 2008. Die Hauptabweichung betrifft den Personalaufwand, welcher in der Botschaft noch nicht finanziell quantifiziert, sondern mit einer Schätzung von 30 bis 40 Personen angegeben wurde. Im Voranschlag 2007 (VA07) und im Finanzplan 2008 (FP08) wurden bisher Personalkosten von je 10,2 Millionen Franken, Sachkosten von je 1,8 Millionen Franken, Informatikkosten von 5,9 bzw. 2,2 Millionen Franken sowie Beiträge an das EU-Budget von je 4,1 Millionen Franken budgetiert.

Zusätzlich zu diesen Kosten laufen zurzeit im EJPD parallele Vorhaben und weitere Entwicklungen im Informatikbereich, welche zu einer Aktualisierung der Kosten von Schengen/Dublin führen werden. Es handelt sich um die Einführung des biometrischen Passes und verschiedene Informatikprojekte (in den Geschäftsbereichen Asyl, Migration, Visa und Polizei), die sich als erheblich komplexer und weitreichender erweisen als ursprünglich angenommen. Hierzu muss präzisiert werden, dass die finanziellen Auswirkungen dieser parallelen Vorhaben nicht nur und auch nicht umfassend auf die Assoziierung der Schweiz an Schengen/Dublin zurückzuführen sind. So hätte die Schweiz beispielsweise auch ohne Schengen/Dublin, jedoch in geringerem Ausmass den biometrischen Pass eingeführt, da ihr dadurch der Verbleib im USA Visa Waiver Program gesichert ist und die Dokumentensicherheit erhöht wird, was in ihrem Eigeninteresse ist. Da aber Berührungspunkte und ein Konnex mit Schengen/Dublin bestehen und da der genaue Schengen/Dublin-Anteil der verschiedenen Projektkosten nicht objektiv definiert werden kann, wird dieser Zusatzaufwand in der Übersicht der Gesamtkosten für Schengen/Dublin trotzdem mitberücksichtigt. Obwohl in diesem Zusammenhang zum heutigen Zeitpunkt nicht sämtliche Vorhaben definitiv quantifizierbar sind, sind weitere Kosten von mindestens 5 Millionen Franken (VA07) bzw. 20 Millionen Franken (FP08) zu erwarten.

chiffrés au moment de sa rédaction. En revanche, pour les nouveaux développements intervenus depuis lors, notamment dans le domaine de l'informatique, les travaux n'étaient pas encore suffisamment avancés pour qu'une estimation des coûts définitifs soit possible. En l'état actuel des travaux préparatoires et en additionnant les montants dus à l'UE et les coûts internes à la Confédération, on arrive à la somme de 22 millions de francs pour l'année 2007 (prévision établie à la fin de 2006, excluant d'éventuels reports de crédits 2006/2007 pour les contributions reportées au budget de l'UE) et de 18 millions de francs pour l'année 2008. La principale divergence concerne les dépenses de personnel, que le message ne quantifiait pas financièrement, indiquant seulement que 30 à 40 personnes seraient nécessaires. Les montants inscrits dans le budget 2007 (B07) sont de 10,2 millions pour les dépenses de personnel, de 1,8 million de francs pour le matériel, de 5,9 millions de francs pour l'informatique et de 4,1 millions de francs pour les contributions au budget de l'UE. Les chiffres sont les mêmes dans le plan financier 2008 (PF08), sauf pour l'informatique où le montant n'est plus que de 2,2 millions de francs.

En outre, le DFJP travaille sur des projets parallèles et d'autres développements dans le domaine de l'informatique qui nécessiteront une adaptation des coûts de Schengen/Dublin. Il s'agit de l'introduction du passeport biométrique et de différents projets informatiques (concernant l'asile, les migrations, les visas et le travail de police) qui se révèlent considérablement plus complexes que cela n'avait été supposé à l'origine. Précisons que les conséquences financières de ces projets parallèles ne doivent pas uniquement, ni entièrement, être mises sur le compte de l'association de la Suisse à Schengen/Dublin. La Suisse aurait ainsi introduit un passeport biométrique, même sans Schengen/Dublin mais cependant à plus petite échelle, pour pouvoir rester dans le USA VISA Waiver Program d'une part, et pour augmenter la sécurité des documents de voyage d'autre part, ce qui est dans son propre intérêt. Comme il existe des points de convergence et un lien avec Schengen/Dublin, et que la part exacte de Schengen/Dublin dans les coûts des différents projets est impossible à définir objectivement, ces charges supplémentaires sont quand même prises en considération dans les coûts globaux pour Schengen/Dublin. Bien que des chiffres définitifs ne puissent pas encore être fournis, à l'heure actuelle, pour tous les projets, il faut s'attendre à des coûts supplémentaires d'au moins 5 millions de francs (B07) et de 20 millions de francs (PF08).