



Förordning om att etablera permanent mekanism för omfördelning av personer i behov av skydd

2015/16:FPM3

Justitiedepartementet

2015-10-13

Dokumentbeteckning

KOM(2015) 450

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en omplaceringsmekanism vid kriser och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat

Sammanfattning

Förslaget syftar till att etablera en permanent omplaceringsmekanism för personer i behov av skydd för att EU på ett strukturerat sätt ska kunna svara på en akut situation där en eller flera medlemsstater är utsatta för ett högt migrationstryck. Om en sådan situation uppstår, ska ansvaret för asylsökande fördelas rättvist mellan medlemsstaterna. Förslaget innebär att en omplaceringsmekanism införs i Dublinförordningen ((EU) nr 604/2013) som ett undantag från huvudregeln att en ansökan om asyl ska prövas av en enda medlemsstat enligt kriterierna i förordningen, dvs. i regel av den medlemsstat dit den sökande först kom och ansökte om asyl. Kommissionen ges befogenhet att aktivera mekanismen genom att anta delegerade akter. Omplaceringen ska ske med hjälp av en fördelningsnyckel. En medlemsstat kan, under vissa förutsättningar, avstå från att delta i omplaceringen mot att ge ett finansiellt bidrag till EU:s budget.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag och dess grundtanke om solidaritet. Det är viktigt att ta ett samlat europeiskt ansvar för migrationsituationen. EU:s medlemsstater måste agera solidariskt och hjälpa varandra när asylsystemen är under stort tryck.

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens förslag är en uppföljning av den europeiska migrationsagendan som presenterades den 13 maj 2015 (2014/15:FPM36). Till skillnad från kommissionens initiativ kring provisoriska åtgärder innebär förslaget en permanent ram för omplaceringsåtgärder, som ska kunna aktiveras tillfälligt när behov uppstår. Kommissionens förslag presenterades den 9 september 2015.

1.2 Förslagets innehåll

Ett undantag som aktiveras i särskilda akuta situationer till förmån för vissa medlemsstater införs. Det innebär framför allt ett undantag från huvudregeln i Dublinförordningen att en ansökan om asyl ska prövas av en enda medlemsstat enligt kriterierna i förordningen, dvs. i regel i den medlemsstat dit den sökande först kom till och där ansökte om asyl. I stället fastställs det i förslaget en fördelningsnyckel för att avgöra vilket land som ansvarar för att pröva ansökningar då en akut situation anses föreligga.

Förslaget innebär att Dublinförordningen ändras i huvudsak genom att ett nytt avsnitt beträffande omplaceringsmekanismer vid kriser införs. Kommissionen ska under vissa närmare angivna förutsättningar kunna aktivera en omplaceringsmekanism till förmån för en medlemsstat om medlemsstaten bedöms stå inför en situation som äventyrar tillämpningen av Dublinförordningen på grund av extremt tryck på statens asylsystem. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter kring tillämpningen av omplaceringen, avseende till exempel hur många personer som omfattas, hur fördelningen ska ske mellan medlemsstaterna och tillämpningsperioden för omplaceringsmekanismen.

För att fastställa antalet personer som ska omplaceras ska kommissionen särskilt ta hänsyn till antalet asylsökande per capita i medlemsstaten, kapaciteten hos medlemsstatens asylsystem och deltagande i tidigare solidaritetsinitiativ.

Omplacering ska ske enligt en fördelningsnyckel som viktar folkmängd (40procent), BNP (40 procent), genomsnittligt antal asylsökande (10procent) under fem föregående år per miljon invånare med ett tak på 30 procent av befolkning och BNP samt arbetslöshetsnivån (10 procent) med ett tak på 30 procent av befolkning och BNP.

En medlemsstat kan under exceptionella omständigheter meddela kommissionen att den är förhindrad att delta helt eller delvis i omplaceringen. Om kommissionen anser att skälen är motiverade kan medlemsstaten under ett år befrias från skyldigheten att delta i omplaceringen och i stället lämna ett finansiellt bidrag till EU:s budget som

uppgår till 0,002 procent av medlemsstatens BNP. Vid ett partiellt deltagande i omplaceringen ska beloppet minska proportionerligt.

2015/16:FPM3

Den medlemsstat som omfattas av omplacering åläggs att lägga fram en färdplan för hur omplaceringen ska genomföras. Om en medlemsstat inte uppfyller de krav som ställs kan kommissionen avbryta omplaceringen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

De närmare rättsliga konsekvenserna och överensstämmelsen med det gällande regelverket analyseras för närvarande inom Regeringskansliet.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Någon fullständig bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för den svenska statsbudgeten har ännu inte genomförts. En preliminär bedömning är att etablerandet av en permanent omfördelningsmekanism av asylsökande medför vissa ökade kostnader för statsbudgeten när mekanismen aktiveras. Eftersom omfördelningsmekanismen är behovsstyrd, är det svårt att göra en konsekvensanalys. Migrationsverkets kommande anslagsprognoser får i sedvanlig ordning utgöra underlag för regeringens fortsatta bedömningar av anslagsbehoven. Vid behov kan regeringen återkomma till riksdagen. Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för EU:s budget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag och dess grundtanke om solidaritet. Det är viktigt att ta ett samlat europeiskt ansvar för migrationsituationen. EU:s medlemsstater måste agera solidariskt och hjälpa varandra när asylsystemen är under stort tryck.

Den gemensamma migrationspolitiken bör utvecklas på ett sätt som innebär en jämnare fördelning av asylsökande inom EU, genom att alla medlemsstater tar sitt ansvar och därmed ger fler flyktingar skydd. Möjligheten att avstå från att ta emot personer i behov av skydd bör begränsas så långt det är möjligt.

Korrekt genomförande av det gemensamma asylsystemet är en mycket viktig form av solidaritet. En permanent mekanism för omplacering, som snabbt kan aktiveras vid behov, kan bli en viktig form av solidaritet.

Regeringen anser att en viss anpassning av den fördelningsnyckel som ligger till grund för omfördelningen kan behöva göras med hänsyn till medlemsstaternas ansträngningar på asylområdet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Genom förslaget ändras Dublinförordningen och förslaget antas på samma rättsliga grund, dvs. artikel 78.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut fattas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Genom förslaget etableras en omplaceringsmekanism i syfte att på ett strukturerat sätt ta itu med situationen i en medlemsstat som orsakas av en stor och oproportionerlig inströmning av asylsökande och få till stånd en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna i kristider. Detta innebär ett undantag från bestämmelserna i Dublinförordningen. Per definition kommer EU:s åtgärder att tas i bruk när en medlemsstat inte kan hantera situationen på egen hand. Vidare syftar förslaget till att säkra att Dublinsystemet tillämpas korrekt i en given situation och till viss del hantera gränsöverskridande utmaningar, såsom sekundära förflyttningar av tredjelandsmedborgare mellan medlemsstaterna. Kommissionens bedömning är att enskilda medlemsstaters åtgärder inte räcker till för de gemensamma utmaningar som alla medlemsstater står inför på detta område. Principerna om solidaritet och delat ansvar innebär att EU-åtgärder på detta område är av avgörande betydelse.

Dublinförordningen erbjuder inte, i sin nuvarande form, verktyg som ger en tillräcklig respons vid situationer där medlemsstaternas asylsystem utsätts för ett extremt tryck. De olika finansiella och operativa åtgärder som kommissionen och EASO (Europeiska stödkontoret för asylfrågor) har tillgång till för att stödja asylsystemen i medlemsstaterna har visat sig otillräckliga för att hantera flyktingsituationen. För att kunna tillhandahålla en lämplig ram för brådskande och allvarliga situationer på asylområdet, går, enligt kommissionens bedömning, ytterligare EU-åtgärder i det avseendet

inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att faktiskt lösa situationen. 2015/16:FPM3

Regeringen delar kommissionens uppfattning om subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget har presenterats i rådsarbetsgruppen för asylfrågor. En lägesrapport kommer att ges vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 8-9 oktober 2015.

4.2 Fackuttryck/termer