



Förordning om ett instrument för nödhjälp inom EU

Justitiedepartementet

2016-04-06

Dokumentbeteckning

KOM (2016) 115

Förslag till rådets förordning om tillhandahållande av krisstöd inom unionen

KOM (2016) 116

Meddelande från kommissionen till rådet Följedokument till förslaget till rådets förordning om tillhandahållande av krisstöd inom unionen

Sammanfattning

Syftet med förslaget är att EU, för att undvika en humanitär nödsituation, skyndsamt ska kunna ge stöd till en medlemsstat som drabbats av en exceptionellt svår naturkatastrof eller katastrof orsakad av människan. Rådet antog förordningen den 15 mars 2016. I samband med att förordningen antogs beslutade rådet också att aktivera nödhjälpen till stöd för hanteringen av den situation som uppstått till följd av det stora antalet flyktingar och migranter som nu kommit in till EU.

Regeringen har ställt sig bakom förslaget.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 19 februari 2016 uppmanade EU:s stats- och regeringschefer kommissionen att presentera ett förslag på instrument som möjliggör humanitärt stöd inom unionen. Bakgrunden var framför allt den svåra situationen i Grekland som uppstått till följd av att ett stort antal flyktingar

och migranter på kort tid kommit till landet. EU:s stats- och regeringschefer ansåg att befintliga instrument och finansieringsmöjligheter inte var tillräckliga för att hantera den allvarliga situationen på ett långsiktigt och hållbart sätt. Situationen ansågs nu vara så allvarlig att det förelåg risk för att en humanitär nödsituation skulle kunna inträffa inom EU.

Mot denna bakgrund presenterade kommissionen den 2 mars 2016 ett förslag till förordning på ett instrument för tillhandahållande av krisstöd inom EU.

Vidare kan nämnas att Grekland hittills mottagit andra former av stöd med anledning av flykting- och migrationssituationen. För perioden 2014-2020 är 316 miljoner euro öronmärkta till Grekland inom ramen för asyl, migrations- och integrationsfonden¹ samt 234 miljoner euro inom ramen för fonden för inre säkerhet². Medel från fonderna har bl.a. gått till mottagning, omplacering och återvändande av flyktingar och migranter.

Inom ramen för civilskyddsmekanismen³ finansierar kommissionen delar av transportkostnaderna för stödinsatser i form av bl.a. olika typer av hjälpmateriel (tält, filter etc). Kostnader för det materiel som skickas bekostas medlemsstaterna själva. Grekland har aktiverat civilskyddsmekanismen två gånger med anledning av flykting- och migrationssituationen. Den första aktiveringen genererade stöd från ett stort antal medlemsstater till Grekland motsvarande ca 2,3 miljoner euro. Den andra aktiveringen är fortfarande en öppen förfrågan, men flera medlemsstater har erbjudit stöd, däribland Sverige via Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Det ges även stöd till Greklands gränskontroll inom ramen för operationer under Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex).

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med kommissionens förslag är att EU, för att undvika en humanitär nödsituation, skyndsamt ska kunna ge stöd till en medlemsstat som drabbats av en exceptionellt svår naturkatastrof eller katastrof orsakad av människan.

Instrumentet ska vara ett komplement till EU:s övriga instrument som kan användas i liknande situationer. I förslaget nämns bl.a. solidaritetsfonden⁴, civilskyddsmekanismen, asyl- migrations- och integrationsfonden samt fonden för inre säkerhet.

¹ Förordning nr 514/2014 samt nr 516/2014 av den 16 april 2014

² Förordning nr 513/2014, nr 514/2014 samt nr 515/2014 av den 16 april 2014

³ Beslut nr 1313/2013/EU av den 17 december 2013

⁴ Förordning nr 2012/2002 av den 11 november 2002 samt nr 661/2014 av den 15 maj 2014

Stödet som ska förmedlas och bekostas genom förordningen ska vara behovsbaserat och ske i enlighet med de humanitära principerna (humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende). Den typ av stöd som ska förmedlas ska gå till grundläggande behov så som mat, akut sjukvård, tak över huvudet, rent vatten m.m., beroende på behoven i den drabbade medlemsstaten.

Kommissionen ska i genomförandet av stödåtgärder använda sig av samma partners som kommissionen använder sig av för distribution av traditionellt humanitärt stöd till tredje land, d.v.s. FN-organisationer, Röda korset, icke-statliga organisationer och myndigheter som kommissionen har slutit så kallade partnerskapsavtal med. I Sverige har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ingått ett sådant partnerskapsavtal med kommissionen. För Sveriges del innebär således förordningen att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är en möjlig genomförare av stödåtgärder i enlighet med förordningen.

För att kunna genomföra stödåtgärder genom förordningen krävs att rådet beslutar om en aktivering av förordningen för en specifik situation. I samband med att förordningen antogs beslutade rådet att aktivera förordningen till stöd för den situation som uppstått i samband med att ett stort antal flyktingar och migranter kommit till EU under kort tid.

Förordningen ska utvärderas efter en initial period om tre år och beslut ska då fattas om förordningens fortlevnad, eventuella ändringar eller dess avslut.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget innebär direkt tillämpning av beslutad rättsakt. Ingen påverkan på svenska regler förutses.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Det nya instrumentet föreslås uppgå till totalt 700 miljoner euro fram till och med 2018. Kommissionen presenterade den 11 mars ett förslag till ändringsbudget 1 för 2016 som innehåller en första delfinansiering om 100 miljoner euro för att täcka det omedelbara behovet av finansiering. Den initiala delfinansieringen ska tas från medel som inte är landallokerade i budgeten för asyl-, migration- och integrationsfonden. Resterande finansiering har kommissionen föreslagit ska omhändertas senare under året efter ytterligare behovsanalys. Kommissionen har meddelat att medel inte kommer att omfördelas från kommissionens humanitära stöd till tredje land. I och med att en ändringsbudget 1 antas inrättas även nya budgetlinjer för det nya instrumentet inom rubrik 3, säkerhet och medborgarskap. Ändringsbudgeten har netto ingen påverkan på anslagsnivån i 2016 års EU-budget och förslaget till förordning bedöms i nuläget inte ha några budgetära konsekvenser på statsbudgeten. Eventuella effekter för resterande finansiering kan i skrivande stund inte bedömmas.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Regeringen har ställt sig bakom förslaget eftersom det möjliggör för EU att hjälpa människor i medlemsstater i omedelbart behov av hjälp. Mot bakgrund av det akuta läget i Grekland i mars 2016 var det angeläget att besluta om förordningen så snabbt som möjligt.

I förhandlingarna drevs från svenskt håll frågan om att förordningen skulle utvärderas efter tre år, för att avgöra dess fortlevnad eller eventuella avslut. Detta mot bakgrund av att förordningen förhandlades inom extremt korta tidsramar. Från svenskt håll drevs också frågan om att finansieringen av förordningen skulle rymmas inom den befintliga EU-budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

I förhandlingarna uttryckte medlemsstaterna ett brett stöd för kommissionens förslag. Den uttalade ambitionen från ordförandeskapet var att nå en överenskommelse så snabbt som möjligt. Flera medlemsstater efterfrågade i ett tidigt skede förtydliganden från kommissionens sida kring hur finansieringen skulle se ut. Vidare underströk flera medlemsstater vikten av att den medlemsstat som ska ta emot nödhjälpen ska ha en central roll i beslutet om och genomförande av stödinsatser samt att instrumentet ska vara ett komplement till redan existerande instrument. Flera medlemsstater framförde också, likt Sverige, att förordningen bör utvärderas efter tre år för att rådet därefter ska kunna besluta om dess eventuella fortlevnad.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets insyn har varit begränsad under förhandlingsarbetet.

Förslaget till finansiering av förordningen, i form av en ändringsbudget, presenterades för Europaparlamentets budgetkommitté den 16 mars 2016 och förslaget välkomnades då. Samtidigt framhölls det att nya instrument inte borde tas fram på detta brådskande sätt.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund för beslutet har artikel 122 (1) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt angetts. Förslaget antogs med kvalificerad majoritet i rådet den 15 mars 2016 och publicerades i *Europeiska unionens officiella tidning* den 16 mars 2016.⁵

Avseende finansieringen av förordningen antog rådet den föreslagna ändringsbudgeten genom skriftlig procedur den 16 mars. Ändringsbudgeten behandlas av Europaparlamentets plenar i mitten av april 2016.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens subsidiaritetsbedömning är att de katastrofer som förordningen är avsedd för är så pass allvarliga att en enskild medlemsstat inte själv kan hantera den. Denna typ av katastrofer riskerar dessutom att ofta påverka flera medlemsstater samtidigt, vilket begränsar medlemsstaternas möjligheter att hjälpa varandra. Kommissionen konstaterar också i förslaget att det i dagsläget inte finns något instrument på unionsnivå som kan hantera den typ av exceptionella katastrofer som förordningen är avsedd för. Solidaritetsfonden är i huvudsak skapad för att ge stöd till följd av naturkatastrofer. Civilskyddsmekanismen erbjuder inte heltäckande finansiellt stöd och förmedlar endast resurser mellan medlemsstater på frivillig basis och utifrån en konkret förfrågan från den drabbade medlemsstaten. Asyl-, migrations- och integrationsfonden och fonden för inre säkerhet används framför allt till projekt för planering och inte till att i ett akut uppkommande läge hantera humanitära nödsituationer. Kommissionen anser därför att möjligheten att vidta åtgärder i dessa exceptionella fall behöver lyftas till EU-nivå.

Kommissionens proportionalitetsbedömning är att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt, utan att den pågående flykting- och migrationssituationen har visat på att behov finns av ytterligare åtgärder från EU:s sida.

Regeringen finner ingen anledning att göra en annan bedömning än den kommissionen gjort.

⁵ EUT L 70, 16.3.2016, s. 1

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Då förslaget till förordning antogs av rådet den 15 mars 2016 väntas ingen fortsatt behandling av ärendet.

4.2 Fackuttryck/termer