Europeiska unionens råd

Bryssel den 2 juni 2017
(OR. en)

9781/17

Interinstitutionella ärenden:
2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 38
ASIM 64
CSC 115
EURODAC 17
ENFOPOL 277
RELEX 467
CODEC 936

NOT

från:	Ordförandeskapet
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613 11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078 11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1 11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2 8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630 8742/16 ASILE 12 CODEC 619 11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073
Ärende:	**Reform av det gemensamma europeiska asylsystemet och vidarebosättning** – **Dublin**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning 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 (omarbetning) (första behandlingen) – **Mottagningsvillkor**: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning) (första behandlingen) – **Krav**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet och om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (första behandlingen) – **Förfarande**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (första behandlingen) – **Eurodac**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av [förordning (EU) nr 604/2013 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], för identifiering av tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som vistas olagligt, och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål (omarbetning) – **Easo**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010 (första behandlingen) – **Ramen för vidarebosättning**: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en unionsram för vidarebosättning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 (första behandlingen) = Lägesrapport

I. INLEDNING

Den 4 maj 2016 och den 13 juli 2016 lade kommissionen fram sju lagstiftningsförslag som ska reformera det gemensamma europeiska asylsystemet – en omarbetning av Dublinförordningen och Eurodacförordningen, ett förslag till förordning om inrättande av Europeiska unionens asylbyrå, ett förslag till förordning om upprättande av ett gemensamt förfarande i EU, ett förslag till skyddsförordning, en omarbetning av direktivet om mottagningsvillkor och ett förslag till förordning om inrättande av en unionsram för vidarebosättning.

Det maltesiska ordförandeskapet har fortsatt den behandling av ovannämnda förslag som inleddes under det nederländska och det slovakiska ordförandeskapet. Föreliggande lägesrapport bygger vidare på den tidigare rapporten, som rådet lade fram den 27 mars (se dokument 6851/17).

II. TEMATISKT UPPLÄGG

Rådets förberedande organ fortsatte att diskutera några av frågorna enligt ett tematiskt upplägg, och behandlade bland annat gemensamt och på ett övergripande sätt vissa artiklar i fyra av förslagen (Dublinförordningen, förordningen om upprättande av ett gemensamt förfarande, skyddsförordningen och direktivet om mottagningsvillkor). Samma upplägg användes vid den fortsatta behandlingen av följande specifika horisontella teman:

- Begränsning av missbruk och sekundära förflyttningar.
- Garantier för personer med särskilda behov.

Övergripande definitioner i de olika förslagen behandlades också gemensamt, vilket gjorde att arbetsgruppen för asyl kunde ta upp viktiga frågor på ett samlat sätt och kunde arbeta mot en slutlig kompromisstext som bör vara väl avvägd. Medlemsstaterna var positiva till detta tematiska upplägg, som har inneburit stora framsteg med förslagen, och diskussionerna om dessa teman har slutförts.

III. DUBLINFÖRORDNINGEN

Utöver den fortsatta process som syftar till en kompromiss om en effektiv tillämpning av de principer om ansvar och solidaritet som kortfattat anges i punkt X i denna rapport, har flera av Dublinförordningens artiklar som rör förmyndarskap samt begränsning av missbruk och sekundära förflyttningar granskats enligt det tematiska upplägget.

IV. DIREKTIVET OM MOTTAGNINGSVILLKOR

Arbetsgruppen för asyl fortsatte att behandla omarbetningen av direktivet om mottagningsvillkor enligt det ovannämnda tematiska upplägget och på grundval av andra reviderade kompromisstexter som ordförandeskapet föreslagit.

Vid mötet i arbetsgruppen för asyl den 10 maj gjordes framsteg beträffande många av förslagets aspekter. Vissa känsliga frågor är dock fortfarande olösta, nämligen de bestämmelser som rör asylsökandes tillgång till arbetsmarknaden, samt åtgärder som ska förhindra sekundära förflyttningar, inbegripet tilldelning av bostadsort, förvar samt inskränkning och indragning av materiella mottagningsvillkor. Framstegen med ett antal ännu olösta frågor beror också på vilka framsteg som uppnås i förhandlingarna om andra Ceas-förslag, framför allt Dublinförordningen och förordningen om asylförfaranden.

Ordförandeskapet avser att inom kort lägga fram ett nytt reviderat kompromissförslag som ska diskuteras vid mötet i arbetsgruppen för asyl den 14 juni.

V. SKYDDSFÖRORDNINGEN

Utkasten till kompromissförslag till skyddsförordningen diskuterades av RIF-råden vid fem möten (24 mars, 10 april, 27 april, 16 maj och 31 maj 2017).

Vissa av de känsliga frågorna, som kräver en mer ingående debatt, avsåg definitionen av familjemedlemmar och familjer som har bildats utanför ursprungslandet, det skydd som kan erhållas i vissa delar av ursprungslandet (internt skyddsalternativ) och bevisbördan i dessa fall, de retroaktiva effekterna av ett återkallande av internationell skyddsstatus, de säkerhetsrelaterade aspekternas roll bland grunderna för återkallande av flyktingsstatus, samt innehåll i och definitionen av social trygghet och socialt bistånd (de rättigheter och förmåner som kan beviljas de personer som innehar sådan status).

Den 16 maj 2017 nådde Coreper en överenskommelse om en av de svåraste aspekterna i förslaget, nämligen giltighetsperioden för uppehållstillståndet.

Ordförandeskapet avser att före ordförandeskapsperiodens slut förelägga Coreper en text som möjliggör en överenskommelse om en partiell allmän riktlinje.

VI. FÖRORDNINGEN OM FÖRFARANDEN

Behandlingen av förslaget om asylförfaranden fortsatte, och man diskuterade utkast till kompromissförslag beträffande de artiklar som tagits upp inom ramen för det tematiska upplägget. De bestämmelser som rör sökande med särskilda behov (ensamkommande barn och förmyndarskap, läkarundersökning, ensamkommande barns ansökningar) visade sig rymma särskilda svårigheter vad gäller innehåll, samordning och överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i andra förslag i paketet. Det gjordes här en anstängning att bättre effektivisera förfarandena, tidsfristen och de funktioner och uppgifter som föreskrivs i de olika förslagen. Vissa delegationer var oroliga över vissa bestämmelser som syftar till att begränsa sekundära förflyttningar och som de inte anser skapar rätt balans mellan att bekämpa missbruk och att bevilja skydd när så behövs.

VII. EURODACFÖRORDNINGEN

I väntan på att Europaparlamentet antar sin ståndpunkt[1] har rådets förberedande organ, i syfte att utvidga mandatet för förhandlingarna med Europaparlamentet, behandlat flera frågor som inte omfattades av den partiella allmänna riktlinje som fastställdes i december 2016. På grundval av eu-LISA:s två konsekvensbedömningar har man grundligt övervägt huruvida färgkopior av resehandlingar ska ingå i databaserna liksom möjligheten för brottsbekämpande myndigheter att söka i Eurodac med användning av alfanumeriska uppgifter. Dessutom behandlades frågan om huruvida utkastet till förordning ska omfatta personuppgifter som registrerats för genomförande av ett inreseförfarande. På grundval av dessa diskussioner tänker ordförandeskapet före ordförandeskapsperiodens slut lägga fram en reviderad text, där relevanta ändringar ska godkännas av Coreper.

VIII. FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA UNIONENS ASYLBYRÅ

Efter rådets överenskommelse om en partiell allmän riktlinje den 20 december 2016 inledde ordförandeskapet i januari 2017 förhandlingar med Europaparlamentet. Hittills har fem informella trepartsmöten hållits: den 7 februari, 8 mars, 21 mars, 2 maj (med fortsättning den 11 maj) och 1 juni. Ett stort antal tekniska möten med Europaparlamentet anordnades som förberedelse inför dessa informella trepartsmöten. Inom ramen för rådet har ordförandeskapet sammankallat ett antal möten för RIF-råden för att höra medlemsstaternas åsikter om Europaparlamentets ändringar och eventuella kompromissförslag.

[1] Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor röstade om Europaparlamentets betänkande den 30 maj 2017.

Den 7 februari, under det första trepartsmötet, lade ordförandeskapet och Europaparlamentets föredragande fram respektive institutions ståndpunkt om de viktigaste frågorna i förslaget, nämligen övervakning, byråns organisation samt operativt och tekniskt stöd. Den 8 mars, under det andra trepartsmötet, höll förhandlarna en ingående diskussion om operativt och tekniskt stöd, som fortsatte under det tredje trepartsmötet den 21 mars. Den 2 och 11 maj (det fjärde trepartsmötet) diskuterade medlagstiftarna ingående övervakningsmekanismen och Europaparlamentets olika ändringar med avseende på skyddet av grundläggande rättigheter. Den 1 juni (det femte trepartsmötet) diskuterade medlagstiftarna bestämmelserna om information om länderna och vägledning samt byråns organisation. I början av varje trepartsmötet godkände man ad referendum en förteckning över de bestämmelser som överenskommits på teknisk nivå mellan trepartsmötena. Som ett resultat av dessa förhandlingar har medlagstiftarna nått en överenskommelse ad referendum om kapitel 2 (Praktiskt samarbete och information om asyl), kapitel 4 (Operativa standarder och riktlinjer), kapitel 6 (Operativt och tekniskt stöd) och kapitel 10 (Finansiella bestämmelser) i förslaget, med undantag får några få bestämmelser som fortfarande är under behandling. Dessutom hade kapitel 7 (Informationsutbyte och uppgiftsskydd), kapitel 8 (Byråns samarbete) samt kapitel 5 (Övervakning), kapitel 11 (Allmänna bestämmelser) och kapitel 12 (Slutbestämmelser) redan diskuterats ingående på teknisk nivå.

Den 31 maj informerades Coreper om framstegen med avseende på detta ärende. Dessutom diskuterade Coreper frågan om tidsfrister för utplacering av nationella experter till asylstödgrupper och till reserven för asylinsatser samt utplaceringarnas minimilängd. Coreper stödde de kompromissförslag som ordförandeskapet lagt fram i de båda frågorna. Dessutom meddelade ordförandeskapet Coreper att det totala antalet experter till reserven för asylinsatser – 500 personer – ännu inte har nåtts, och uppmanade medlemsstaterna att visa ytterligare lite flexibilitet och öka sina åtaganden. Ordförandeskapet välkomnade de ökade åtaganden som gjorts under mötet samt vissa andra medlemsstaters avsikt att inom kort öka sina åtaganden.

Ordförandeskapet och Europaparlamentet har planerat ett flertal tekniska möten och ytterligare några trepartsmöten i juni, så att det arbete som inleddes under det maltesiska ordförandeskapet, på grundval av den partiella allmänna riktlinjen, kan avslutas.

IX. VIDAREBOSÄTTNINGSFÖRORDNINGEN

Arbetsgruppen för asyl slutförde behandlingen av förslaget om inrättande av en unionsram för vidarebosättning den 4 april 2017. Förslaget diskuterades följaktligen vid RIF-rådens möten den 3 och 29 maj 2017 (8383/27). Även om delegationerna i allmänhet har välkomnat målen i förslaget finns det fortfarande vissa kvarstående granskningsreservationer.

Strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa) behandlade några av frågorna vid mötet den 30 maj, nämligen kommissionens befogenheter att anta delegerade akter (unionens system för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl), flexibiliteten inom förfarandet för inresetillstånd av humanitära skäl och möjligheten att bevilja tillfällig status enligt nationell rätt (9362/17).

Delegationerna stödde generellt ordförandeskapets förslag om att stryka hänvisningen till systemen (sammanslagning av artiklarna 7 och 8 i förordningen). När det gäller flexibiliteten i förfarandet för inresetillstånd av humanitära skäl uttrycker vissa delegationer oro över en utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta människor som inte är i behov av internationellt skydd. Andra delegationer ställde sig positiva till detta, men konstaterade att det fortfarande behövs ytterligare arbete på teknisk nivå (dvs. så att en bättre åtskillnad görs i texten mellan ”vidarebosättning” och ”inresa av humanitära skäl”). När det gäller möjligheten att bevilja tillfällig status enligt nationell rätt gav vissa delegationer uttryck för reservationer, medan andra verkar positiva, med viss nyansering.

Ordförandeskapet arbetar för närvarande med nya kompromissförslag avseende texten, så att RIF-råden kan fortsätta diskussionerna. Ordförandeskapet har för avsikt att före ordförandeskapsperiodens slut försöka nå en allmän riktlinje med avseende på detta förslag.

X. EFFEKTIV TILLÄMPNING AV PRINCIPERNA OM SOLIDARITET OCH ANSVAR

I samband med förhandlingarna om kommissionens förslag till reformering av Dublinförordningen har diskussionerna, som ska leda till en kompromiss om en effektiv tillämpning av principerna om solidaritet och ansvar, gått framåt. Vissa element har kommit att framstå som generellt sett stabila punkter, som det skulle gå att enas om, men samtidigt behövs ytterligare framsteg inom ett antal viktiga, specifika frågor för att det stöd som krävs ska konsolideras. För många medlemsstater är alla aspekter nära sammanlänkade, och en överenskommelse om ett element beror också på dess detaljer och om hur andra element utvecklas.

Som ett resultat av dessa diskussioner har konsensus vuxit fram till stöd för ett övergripande upplägg där reformen av det gemensamma europeiska asylsystemet enbart är en aspekt. Denna reform bör eftersträvas parallellt med annan politik, bland annat hanteringen av migrationsströmmar utanför EU, förvaltningen av de yttre gränserna, fler återsändanden och säkerställande av att de inre gränserna, såsom nu, endast i undantagsfall kommer att kontrolleras. Dessutom är man allmänt överens om att det reformerade gemensamma europeiska asylsystemet bör säkerställa en korrekt jämvikt mellan ansvar och solidaritet. Detta innebär att medlemsstaterna fullt ut måste genomföra EU:s regelverk, att asylsystemet bör vara effektivt, så att pullfaktorer undviks och sekundära förflyttningar motverkas, och att det bör säkerställa solidaritet på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, när så behövs, särskilt när en medlemsstat står under oproportionerligt starkt tryck eller påverkas negativt av oförutsedda händelser. Ytterligare arbete är emellertid fortfarande nödvändigt, särskilt om vissa viktiga, specifika frågor.

XI. SLUTSATS

Coreper och rådet uppmanas att notera denna lägesrapport.