



Bryssel den 26 februari 2019
(OR. en)

6600/19

Interinstitutionella ärenden:

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

ASILE 15
ASIM 24
CSC 70
EURODAC 5
ENFOPOL 89
RELEX 156
CODEC 478

NOT

från: Ordförandeskapet

till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

Komm. dok. nr: 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
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Ärende: **Reformering av det gemensamma europeiska asylsystemet och vidarebosättning**

- a) Dublinförordningen: 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)
- b) Direktivet om mottagningsvillkor: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning) (första behandlingen)
- c) Skyddsgrundsförordningen: 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)
- d) Förordningen om asylförfaranden: 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)
- e) Eurodacförordningen: 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 och Europol begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål (omarbetning) (första behandlingen)
- f) Förordningen om EU:s asylbyrå: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010 (första behandlingen)
- g) Förordningen om en ram 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

1. Den 4 maj och 13 juli 2016 lade kommissionen fram sju lagstiftningsförslag som syftar till att reformera det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas). Detta paket innefattade 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 för internationellt skydd i EU, ett förslag till skyddsgrundsförordning, en omarbetning av direktivet om mottagningsvillkor samt ett förslag till förordning om inrättande av en unionsram för vidarebosättning.
2. Europeiska rådet betonade vid sitt möte den 28–29 juni 2018, samtidigt som det välkomnade det bulgariska och de tidigare ordförandeskapens outtröttliga ansträngningar, behovet av att hitta en snabb lösning för hela paketet och uppmanade rådet att fortsätta arbetet i syfte att slutföra det så snart som möjligt. Vid sitt möte den 18 oktober 2018 utvärderade Europeiska rådet läget i fråga om genomförandet av sina slutsatser från juni, och det uppmanade till fortsatt arbete med samtliga aspekter som en del av den övergripande strategin för migration. Den 13–14 december 2018 efterlyste Europeiska rådet ytterligare insatser för att slutföra förhandlingarna om asylbyrå och om samtliga delar av det gemensamma europeiska asylsystemet, med respekt för tidigare slutsatser från Europeiska rådet och med hänsyn till den varierande graden av framsteg i de olika ärendena.

Föreliggande lägesrapport bygger på den tidigare rapport som lades fram för rådet den 6–7 december 2018 och som återges i dokument 14597/18.

II. LÄGESRAPPORT OM ÄRENDENA MED KOPPLING TILL DET GEMENSAMMA EUROPEISKA ASYLSYSTEMET

A. *DUBLINFÖRORDNINGEN*

3. I juni 2018 konstaterade Europeiska rådet att konsensus måste uppnås om Dublinförordningen så att den kan reformeras på grundval av en avvägning mellan ansvar och solidaritet, med beaktande av de personer som landsätts till följd av sök- och räddningsinsatser.
4. Under det österrikiska ordförandeskapet undersöktes flera förslag för en samlad avvägning mellan ansvar och solidaritet såsom Europeiska rådet efterlyst, bland annat olika former av solidaritet som ska erbjudas en medlemsstat som står under tryck och till vilka övriga medlemsstater skulle vara skyldiga att bidra, eller mekanismen för ansvar och solidaritet, som ska sammanföra bidrag från alla medlemsstaterna externt, vid unionens yttre gränser och internt.

Diskussionerna, inbegripet de bilaterala samråd som det österrikiska ordförandeskapet höll inom ramen för *Tour des Capitales*, föranledde dock det rumänska ordförandeskapet att göra bedömningen att det saknas realistiska utsikter till att göra några väsentliga framsteg med Dublinreformen på kort sikt, och fokus inriktades därför huvudsakligen på att göra så mycket framsteg som möjligt med de övriga asylreformförslagen under den tid som återstår fram till det förestående Europaparlamentsvalet.

Ordförandeskapets försök att göra så mycket framsteg som möjligt i förhandlingarna på teknisk nivå och samtidigt se till att få konstant godkännande i Coreper som stöd lyckades dock inte lindra medlemsstaternas betänkligheter beträffande de nationella linjerna avseende paketstrategin, och det påverkade förloppet för diskussionerna/förhandlingarna om resten av förslagen i reformpaketet för det gemensamma europeiska asylsystemet.

Samtidigt har ordförandeskapet vid olika tillfällen tagit upp frågan om den återkommande situationen med migranter som räddas till sjöss, genom att anordna diskussioner med alla medlemsstaterna i syfte att utforska möjliga lösningar för att sörja för tillfälliga landsättningsarrangemang. Diskussionen väntas fortsätta.

B. DIREKTIVET OM MOTTAGNINGSVILLKOR

5. Vid Corepers möte den 29 november 2017 erhöll det estniska ordförandeskapet med brett stöd mandat för att inleda förhandlingarna med Europaparlamentet om omarbetningen av direktivet om mottagningsvillkor. Vid det åttonde trepartsmötet den 14 juni 2018 nåddes en preliminär överenskommelse mellan Europaparlamentets föredragande och det dåvarande bulgariska ordförandeskapet. Texten till den preliminära överenskommelsen lades fram vid Corepers möte den 20 juni 2018, men den fick inte det nödvändiga stödet från delegationerna. Det österrikiska ordförandeskapet anordnade bilaterala möten med alla delegationerna i juli och lade, utifrån detta och i syfte att ta itu med de centrala kvarstående frågorna, fram förslag till möjliga ändringar av den preliminära överenskommelsen för behandling av RIF-råden.
6. Efter RIF-rådets behandling lade det österrikiska ordförandeskapet fram kompromissändringar¹ av den preliminära överenskommelsen för Coreper den 21 november 2018 för godkännande med sikte på en eventuell fortsättning på förhandlingarna med Europaparlamentet. Det österrikiska ordförandeskapet konkluderade dock att ytterligare försök på teknisk nivå skulle göras för att få ytterligare stöd från delegationerna.
7. Det rumänska ordförandeskapet höll i detta syfte ytterligare samråd med de delegationer som hade framfört innehållsmässiga betänkligheter i januari. Emellertid konstaterade ordförandeskapet efter ytterligare behandling att inga ytterligare ändringar av de kompromissändringar som lades fram för Coreper den 21 november 2018 var nödvändiga. Den 23 januari 2019 bekräftade Coreper sitt stöd för de föreslagna ändringarna² med sikte på fortsatta förhandlingar på teknisk nivå med Europaparlamentet.
8. Efter preliminära diskussioner med Europaparlamentet framkom det dock att Europaparlamentet står fast vid den preliminära överenskommelse som nåddes i juni 2018 och inte vill återuppta förhandlingarna.

¹ 13699/18

² 5458/19

C. SKYDDSGRUNDSFÖRORDNINGEN

9. Förhandlingarna med Europaparlamentet om skyddsgrundsförordningen inleddes i september 2017. Vid det åttonde trepartsmötet den 14 juni 2018 nådde det bulgariska ordförandeskapet en preliminär överenskommelse med Europaparlamentet. Texten till den preliminära överenskommelsen lades fram för Coreper den 19 juni 2018, men den fick inte det nödvändiga stödet från delegationerna. Det österrikiska ordförandeskapet höll bilaterala möten i juli med de medlemsstater som hade invändningar mot den preliminära överenskommelsen. Nya riktade kompromissförslag diskuterades därefter och lades fram för Europaparlamentet vid ett trepartsmöte den 26 september 2018. Vid detta trepartsmöte underrättade parlamentet ordförandeskapet om att det i princip stod fast vid den preliminära överenskommelse som nåddes i juni och för tillfället inte avsåg att fortsätta förhandlingarna. Kompromissförslagen lades fram vid Corepers möte den 21 november 2018 för godkännande med sikte på en eventuell fortsättning på förhandlingarna med Europaparlamentet, men ordförandeskapet konkluderade att samråden skulle fortsätta på teknisk nivå för att få ytterligare stöd från delegationerna.
10. Det rumänska ordförandeskapet höll i detta syfte ytterligare bilaterala samråd och konstaterade att det inte krävdes några ändringar av de kompromissändringar som lades fram för Coreper den 21 november 2018. Den 23 januari 2019 bekräftade Coreper sitt stöd för de föreslagna ändringarna³ med sikte på fortsatta förhandlingar med Europaparlamentet på teknisk nivå. Av informella kontakter med Europaparlamentet framkom att Europaparlamentet står fast vid den preliminära överenskommelse som nåddes i juni 2018 och inte vill återuppta förhandlingarna.

³ 5456/19

D. FÖRORDNINGEN OM ASYLFÖRFARANDEN

11. Ordförandeskapet fortsatte behandlingen av förordningen om asylförfaranden på RIF-rådsnivå med sikte på att nå fram till en ståndpunkt i rådet så snart som möjligt. Majoriteten av bestämmelserna behöver bara ytterligare finjusteras en aning, men det återstår fortfarande två frågor som har visat sig vara svårare att enas om: gränsförfarandet och dess exakta räckvidd, samt definitionen av ”slutligt beslut” i artikel 4 i förslaget. Fyra RIF-rådsmöten anordnades med inriktning på ordförandeskapets senaste kompromissförslag om gränsförfarandet. Man gick också igenom hela texten, konstaterade vilka framsteg som gjorts och kom närmare en konsoliderad version som ska läggas fram för Coreper för kännedom och eventuellt vidare vägledning i mars.

E. EURODACFÖRORDNINGEN

12. De interinstitutionella förhandlingarna om omarbetningen av Eurodacförordningen inleddes i september 2017 på grundval av det utvidgade mandat som Coreper enades om den 15 juni 2017 och omröstningen den 30 maj 2017 i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor. Den 14 februari 2018 utvidgade Coreper rådets förhandlingsmandat avseende Eurodacförordningen till att även omfatta frågor som gäller vidarebosättning. Fyra trepartsmöten ägde rum under det estniska ordförandeskapet och två under det bulgariska ordförandeskapet. Vid trepartsmötet den 19 juni 2018 lyckades det bulgariska ordförandeskapet och föredraganden nå fram till en överenskommelse om de flesta av de kvarstående frågorna. Vad gäller perioden för lagring av uppgifter om asylsökande avvaktade ordförandeskapet dock med sin ståndpunkt i väntan på mer klarhet om varaktigheten för stabilt ansvar i Dublinförordningen. Vid samma trepartsmöte ägde en första diskussion rum om bestämmelserna om vidarebosatta personers uppgifter. Föredraganden gick med på att överväga det tillvägagångssätt som rådet hade valt för denna fråga. Därefter tog Europaparlamentet upp en rad rättsliga betänkligheter beträffande tagandet och överföringen av biometriska uppgifter inom ramen för vidarebosättningsförfarandet. En rad tekniska möten ägde rum under andra halvåret 2018 och i början av 2019 för att finna en lösning som kunde godtas av de båda lagstiftarna. RIF-råden diskuterade vid sina möten den 24 januari och 4 februari 2019 parlamentets senaste kompromissförslag.

Eftersom dessa förslag tydligt avvisades av medlemsstaterna utarbetade ordförandeskapet ett kompromisspaket om de vidarebosättningsrelaterade bestämmelserna i kombination med den tioåriga perioden för lagring av uppgifter. Kompromisspaketet diskuterades vid RIF-rådens möte den 11 februari och i Coreper den 15 februari 2019. Majoriteten av medlemsstaterna kunde stödja innehållet i ordförandeskapets text, men på grund av ”paketstrategin” gav inte Coreper ordförandeskapet mandat att föra en trepartsdialog med parlamentet. Detta budskap framfördes till Europaparlamentet. Ordförandeskapet sammankallade ett RIF-rådsmöte den 25 februari 2019 för att presentera parlamentets senaste kompromissförslag. Medlemsstaterna välkomnade parlamentets senaste förslag men gav av samma skäl som angetts ovan inte ordförandeskapet mandat att fortsätta förhandlingarna med parlamentet.

F. FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA UNIONENS ASYLBYRÅ

13. Efter rådets överenskommelse om en partiell allmän riktlinje den 20 december 2016 inledde det maltesiska ordförandeskapet i januari 2017 förhandlingar med Europaparlamentet. Som ett resultat av en rad tekniska möten och trepartsmöten nådde det maltesiska ordförandeskapet en preliminär överenskommelse om den normativa delen av texten vid trepartsmötet den 28 juni. Det estniska ordförandeskapet fortsatte arbetet på teknisk nivå i syfte att anpassa skälen till den normativa delen av förslaget och nådde en överenskommelse med Europaparlamentet i denna fråga. Det estniska ordförandeskapet slutförde också arbetet med löftena till reserven för asylinsatser, som uppgick till 500 experter. Den 6 december 2017 noterade Coreper den preliminära överenskommelse som nåtts med Europaparlamentet om förslaget, exklusive texten inom hakparentes där det hänvisades till andra förslag om det gemensamma europeiska asylsystemet. Den 12 september 2018 lade kommissionen fram ett ändrat förslag till förordningen om Europeiska unionens asylbyrå som bygger på den preliminära överenskommelse som de båda lagstiftarna enades om 2017. Det ändrade förslaget bygger vidare på den preliminära överenskommelsen om det operativa och tekniska stöd som gör det möjligt för byrån att genomföra förfarandet för internationellt skydd eller delar av förfarandet i det administrativa skedet utan att det påverkar nationella behöriga myndigheters befogenhet att fatta beslut om enskilda ansökningar.

Ändringarna syftar även till att säkerställa komplementaritet mellan verksamheten vid Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån och Europeiska unionens framtida asylbyrå, i synnerhet vid utplacering av stödgrupperna för migrationshantering. Den första behandlingen av det ändrade förslaget om Europeiska unionens asylbyrå i arbetsgruppen för asyl skedde under det österrikiska ordförandeskapet den 25 september 2018 och fortsatte vid RIF-rådens möten den 8 oktober, 26 oktober och 19 november 2018 och den 15 januari. Den 23 januari lade ordförandeskapet fram det ändrade förslaget för Coreper med begäran om ett mandat för förhandlingar med Europaparlamentet. Under diskussionerna i Coreper framkom det att det saknades tillräckligt stöd för ordförandeskapets kompromissförslag både av skäl som rörde innehållet och av skäl rörande ”paketstrategin”. Ordförandeskapet fortsatte arbetet på teknisk nivå och sammankallade ett RIF-rådsmöte den 4 februari, där en reviderad kompromisstext diskuterades. Eftersom medlemsstaternas ståndpunkt var densamma som vid den föregående diskussionen bedömde ordförandeskapet det som att alla möjligheter uttömts på teknisk nivå.

G. VIDAREBOSÄTTNINGSFÖRORDNINGEN

14. Mandatet för förhandlingar med Europaparlamentet om vidarebosättningsförordningen antogs den 15 november 2017. Förhandlingarna mellan institutionerna inleddes i december 2017 och sex trepartsmöten ägde rum 2018 under det bulgariska ordförandeskapet, vilket möjliggjorde framsteg avseende de flesta delarna av förslaget. Den 13 juni 2018 nådde ordförandeskapet och Europaparlamentet en bred politisk överenskommelse om förslagets huvuddelar. Texten till den preliminära överenskommelsen lades fram för Coreper den 20 juni 2018, men den fick inte det nödvändiga stödet från delegationerna. Därefter höll det österrikiska ordförandeskapet bilaterala möten med de medlemsstater som inte kunde ställa sig bakom den preliminära överenskommelsen. På grundval av dessa överläggningar lades nya kompromissförslag fram för parlamentet. Efter ett första tekniskt trepartsmöte angav parlamentet dock informellt att det i princip och för tillfället stod fast vid den preliminära överenskommelse som nåddes vid trepartsmötet i juni. Den 9 oktober 2018 diskuterade RIF-råden möjliga kompromissändringar med fokus på de viktigaste önskemål som medlemsstaterna framfört under de bilaterala mötena.

Kompromissförslagen lades fram vid Corepers möte den 21 november 2018 för godkännande med sikte på en eventuell fortsättning på förhandlingarna med Europaparlamentet, men ordförandeskapet kom fram till att samråden skulle fortsätta på teknisk nivå.

Den 16 januari 2019 diskuterade Coreper återigen dessa kompromissändringar.

Ordförandeskapet kom fram till att, trots att det rådde bred enighet om innehållet, skulle det ännu inte inleda en trepartsdialog med Europaparlamentet och att Coreper skulle höras innan en politisk trepartsdialog inleddes med Europaparlamentet om de kvarstående frågor som utelämnades från den preliminära överenskommelse som nåddes under det bulgariska ordförandeskapet.

Vad gäller de bestämmelser som utelämnades från den preliminära överenskommelsen diskuterade RIF-råden den 18 december 2018 och den 15 och 25 januari 2019 möjliga kompromissändringar att diskutera ytterligare med Europaparlamentet. Den 30 januari 2019 diskuterade Coreper dessa ändringar och ordförandeskapet kom fram till att, trots att det rådde enighet om innehållet, skulle man ännu inte föra en politisk trepartsdialog med Europaparlamentet.

Efter informella tekniska diskussioner med Europaparlamentet beslutade ordförandeskapet att lägga fram en del nya kompromissförslag med anledning av de viktigaste önskemål som framförts av medlemsstaterna i juni och att undersöka möjligheten att föra en politisk trepartsdialog med Europaparlamentet om hela texten. Dessa kompromissändringar diskuterades vid RIF-rådens möte den 11 februari 2018.

Den 15 februari 2019 diskuterade Coreper på nytt de bestämmelser som utelämnades från den preliminära överenskommelsen och de nya kompromissförslagen vad gäller de viktigaste önskemål som medlemsstaterna framförde i juni 2018. Trots att majoriteten av medlemsstaterna kunde stödja innehållet i ordförandeskapets text gav Coreper på grund av ”paketstrategin” inte ordförandeskapet mandat att inleda en trepartsdialog med Europaparlamentet. Ordförandeskapet framförde följaktligen detta budskap till Europaparlamentet.