



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.3.2012
COM(2012) 110 final

2009/0127 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning til vedtagelsen af et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF ("oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram")

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning til vedtagelsen af et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF ("oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram")

1. BAGGRUND

Forslag sendt til Europa-Parlamentet og Rådet
(dokument KOM(2009) 456 endelig – 2009/0127 COD): 3. september 2009

Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning fastlagt: 18. maj 2010

Rådets førstebehandlingsholdning forventes vedtaget: 8. marts 2012

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Der er to formål med Kommissionens forslag nemlig på den ene side at øge genbosættelsen af flygtninge i Den Europæiske Union – både i absolutte tal og i antal af medlemsstater, der har nationale genbosættelsesprogrammer – og på den anden side at sende et klart politisk signal om, hvor vigtigt det er for EU at finde holdbare løsninger for flygtninge, især de mest sårbare. Derfor skal der indføres et fælles EU-genbosættelsesprogram. Formålet med programmet er at opnå en mere koordineret EU-strategi for genbosættelse.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

Rådets holdning er resultatet af et langt forhandlingsforløb. Efter Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning (meddelt den 18. maj 2010) nåede lovgivningsparterne ikke frem til et kompromis på grund af det institutionelle spørgsmål om valg af procedure for fastlæggelsen af de årlige genbosættelsesprioriteter på europæisk plan (proceduren med delegerede retsakter kontra proceduren for gennemførelsesretsakter). Forhandlingerne kom i gang igen med et forslag fra formandskabet i slutningen af december 2011. Kompromisforslaget bygger på det forhold, at Den Europæiske Flygtningefond kun løber frem til udgangen af 2013. Det betyder, at den tilsagnsmekanisme, der skal benyttes i 2012, er den sidste under den nuværende fond. Det er derfor ikke nødvendigt at fastlægge en procedure for fastlæggelsen af årlige genbosættelsesprioriteter, da de kun vil blive fastlagt én gang, før den nuværende fond ophører med at eksistere. Den løsning, man er nået frem til, er at indsætte de specifikke EU-genbosættelsesprioriteter for 2013 som en integrerende del af afgørelsen i bilag I.

Efter Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning (vedtaget den 18. maj 2010) nåede lovgivningsparterne endelig til enighed om forslagets udestående spørgsmål på et

trepartsmøde den 9. februar 2012. Det eneste udestående punkt vedrørte forslagets retsgrundlag.

Den 10. februar sendte formanden for LIBE-udvalget en skrivelse til formandskabet for Rådet, hvoraf det fremgår, at ordførerne og skyggeordførerne tilslutter sig den tekst, som Rådet støtter, og at han, såfremt teksten formelt bliver sendt til Europa-Parlamentet under den kommende plenarforsamling som Rådets førstebehandlingsholdning til dette lovgivningsforslag, vil henstille, at medlemmerne af LIBE-udvalget og plenarforsamlingen godkender det uden ændringer. Coreper mødtes den 15. februar for at drøfte retsgrundlaget for forslaget. Den 22. februar bekræftede Coreper sin tilslutning til den tekst, som skulle forelægges Rådet til vedtagelse.

Der redegøres for de væsentlige forskelle mellem den fælles holdning og Kommissionens oprindelige forslag i det følgende.

Fastlæggelse af fælles EU-prioriteter (artikel 1, stk. 2)

I den fælles holdning fastsættes en liste over genbosættelsesprioriteterne i afgørelsen i modsætning til det oprindelige forslag fra Kommissionen, hvor de fælles EU-prioriteter for genbosættelser blev fastlagt hvert år efter udvalgsproceduren. Da den nuværende europæiske flygtningefond dækker perioden frem til udgangen af 2013, fastlægges prioriteterne for genbosættelse kun for ét år i beslutningen. Det er derfor i overensstemmelse med Kommissionens forslag at anføre prioriteterne for dette år i denne afgørelse. Retsakten om oprettelse af en ny asyl- og migrationsfond for perioden 2014-2020 indeholder bestemmelser om en mekanisme til fastsættelse af de fælles EU-prioriteter for genbosættelse.

Fælles EU-prioriteter for genbosættelse for 2013 (artikel 1, stk. 2)

De fælles EU-prioriteter for genbosættelse for 2013 som anført i den fælles holdning dækker tre kategorier af prioriteter: 1) personer fra et land eller en region, der er udpeget til gennemførelse af et regionalt beskyttelsesprogram, 2) personer, der tilhører en bestemt sårbar gruppe, og 3) flygtninge fra et bestemt land eller en bestemt region. De første to prioriteter er generelle og ligger tæt op ad de kategorier, der er anført i artikel 13, stk. 3, i beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013. Sammenlignet med beslutning nr. 573/2007/EF tilføjes ved den fælles holdning følgende sårbare grupper til listen: personer, der har overlevet vold og tortur samt personer, der har behov for nødgenbosættelse eller omgående genbosættelse af juridiske årsager eller fysiske beskyttelseshensyn.

Den tredje kategori af prioriteter benævnes specifikke fælles EU-prioriteter for 2013, og listen over disse prioriteter findes i bilaget til afgørelsen. Listen udarbejdes på grundlag af UNHCR's genbosættelseskriterier og UNHCR's årlige vejledende prognose for behovet for genbosættelse under hensyntagen til, hvor EU's fælles indsats i størst mulig grad vil kunne afhjælpe behovet for beskyttelse. Dette er i overensstemmelse med Kommissionens forslag.

Det faste beløb, som medlemsstaterne modtager for hver person, der genbosættes (artikel 1, stk. 2a))

Den fælles holdning ændrer Kommissionens forslag ved at foreslå, at medlemsstater, som ikke tidligere har benyttet fonden, modtager et højere beløb pr. person, der genbosættes i overensstemmelse med prioriteterne. I modsætning til artikel 13, stk. 3, i beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013, hvori det fastsættes, at medlemsstaterne modtager et fast beløb på 4 000 EUR pr. person, der genbosættes i overensstemmelse med prioriteterne i beslutningen, fastsættes det i den fælles holdning, at der udbetales et beløb på 6 000 EUR pr. genbosat person til de medlemsstater, der modtager et fast beløb fra fonden for første gang, og et beløb på 5 000 EUR til de medlemsstater, der kun har modtaget et fast beløb fra fonden én gang før. Formålet med denne ændring er at opmuntre medlemsstater, som endnu ikke har et genbosættelsesprogram, til at indføre et. Dette er generelt i overensstemmelse med Kommissionens mål om at få flere medlemsstater til at sikre en øget genbosættelse i EU.

Forslagets retsgrundlag

Kommissionens forslag fra 2009 byggede oprindeligt på artikel 63, stk. 2, litra b), i TEU, men i den såkaldte omnibusmeddelelse om følgerne af Lissabontraktatens ikrafttrædelse for de igangværende interinstitutionelle beslutningsprocedurer blev artikel 78 og 80 i TEUF (sidstnævnte om solidaritet mellem EU-medlemsstaterne) anført som det nye retsgrundlag. Henvisningerne til denne artikel og artikel 78 sigtede på at understrege, at formålet med de foreslåede foranstaltninger var at sikre en ligelig fordeling af indsatsen, jf. tidligere artikel 63 i EF-traktaten. Rådet er dog af den holdning, at den korrekte tilpasning af retsakten til Lissabontraktaten er artikel 78, stk. 2, litra g), og at artikel 80 ikke engang kan udgøre et supplerende retsgrundlag.

Den 13. februar offentliggjorde det danske formandskab et papir med to muligheder, hvoraf den ene gik ud på at indsætte en betragtning med en henvisning til artikel 80 i TEUF. Coreper besluttede den 15. februar at holde fast ved kun at bevare artikel 78, stk. 2, litra g), som forslagets retsgrundlag. Denne holdning blev bekræftet af Coreper den 22. februar. Teksten blev sendt til vedtagelse i Rådet den 8. marts.

Selv om det ikke er i overensstemmelse med omnibusmeddelelsen kan Kommissionen tilslutte sig, at retsgrundlaget udelukkende bliver artikel 78, stk. 2, litra g), da udelukkelsen af artikel 80, der ikke som sådan udgør et retsgrundlag, ikke får indflydelse på forslagets indhold og er i overensstemmelse med Lissabontraktaten sammenligningstabeller. Det er ligeledes i overensstemmelse med de seneste forslag til den flerårige finansielle ramme på området indre anliggender, som er blevet vedtaget uden en henvisning til artikel 80. Kommissionen kan tilslutte sig forslaget om at tilføje en betragtning, da det vil understrege vigtigheden af solidaritet i det fælles europæiske asylsystem og udtrykkeligt henviser til artikel 80 i TEUF.

4. ERKLÆRING FRA KOMMISSIONEN

Europa-Parlamentet har i forbindelse med forhandlingerne om den betragtning, der henviser til artikel 80 i TEUF og solidaritetsprincippet, anmodet Kommissionen om at udstede en erklæring om dens fremtidige initiativret med hensyn til valget af retsgrundlag.

Kommissionen har accepteret denne anmodning. Erklæringen lyder således:

KOMMISSIONENS ERKLÆRING

Kommissionen tilslutter sig den endelige tekst i en kompromissøgende ånd og for at sikre, at forslaget kan vedtages straks; den gør dog opmærksom på, at dette på ingen måde tilsidesætter dens initiativret med hensyn til valg af retsgrundlag, navnlig med hensyn til den fremtidige brug af artikel 80 i TEUF.

5. KONKLUSION

Den fælles holdning opfylder Kommissionens oprindelige mål om at sikre øget genbosættelse af flygtninge i Den Europæiske Union ved både at øge antallet af genbosatte flygtninge og antallet af medlemsstater med nationale genbosættelsesprogrammer. Derved bliver det muligt at sikre en mere strategisk genbosættelse i EU. Indholdet af Rådets fælles holdning stemmer derfor i vidt omfang overens med Kommissionens forslag og har Kommissionens opbakning.