

U 100/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 om asyl-, migrations- och integrationsfonden vad gäller förnyade åtaganden för de återstående belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 eller omfördelning av dessa till andra åtgärder inom ramen för de nationella programmen

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag till Europeiska unionens råd av den 22 oktober 2018 till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 vad gäller förnyade åtaganden för de återstående belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 eller omfördelning av dessa till andra åtgärder inom ramen för de nationella programmen.

Helsingfors den 5 december 2018

Inrikesminister Kai Mykkänen

Konsultativ tjänsteman Pauliina Eskola

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
30.11.2018

EU/2018/1668

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) NR 516/2014 ANGÅENDE ASYL-, MIGRATIONS OCH INTEGRATIONSFONDEN VAD GÄLLER FÖRNYADE ÅTAGANDEN FÖR DE ÅTERSTÅENDE BELOPP ELLER OMFÖRDELNING AV DESSA TILL ANDRA ÅTGÄRDER INOM RAMEN FÖR DE NATIONELLA PROGRAMMEN

1 Förslagets bakgrund

Den 22 oktober 2018 översände Europeiska kommissionen till Europeiska unionens råd ett förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 om asyl-, migrations- och integrationsfonden vad gäller förnyade åtaganden för de återstående belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 eller omfördelning av dessa till andra åtgärder inom ramen för de nationella programmen.

För att stödja genomförandet av rådets beslut om fastställande av provisoriska åtgärder – i praktiken omplaceringar av asylsökande – på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland och rådets beslut om laglig inresa från Turkiet anslogs medel till medlemsstaternas nationella program inom ramen för asyl-, migrations- och integrationsfonden (engl. Asylum, Migration and Integration Fund – Amif). Giltighetstiden för dessa beslut gick ut i januari 2018, varför de inte längre är tillämpliga. Av de 843 miljoner euro som med stöd av ovan nämnda beslut under 2016 anslogs till medlemsstaternas nationella program inom ramen för Amif har omkring 567 miljoner euro fortfarande inte använts, eftersom ett flertal medlemsstater inte vidtog de avtalade provisoriska åtgärderna i enlighet med besluten under deras giltighetstid. Enligt bestämmelsen om tillbakadragande av åtagande, vilken fastställs i förordningen om allmänna bestämmelser för Amif, bör betalningar på dessa åtaganden göras senast vid 2018 års utgång, varefter finansieringen inte längre kommer att vara tillgänglig för användning inom medlemsstaterna inom ramen för Amif.

Mot bakgrund av diskussionerna med Europaparlamentet och rådet under 2018 föreslår kommissionen ändringar av artikel 18 i förordning (EU) nr 516/2014 för att göra det möjligt för medlemsstaterna att använda kvarstående medel som anslagits för omplaceringar och inresa från Turkiet för att hantera unionens prioriteringar på migrationsområdet, inbegripet fortsatt omplacering på frivillig basis. Förslaget skulle också utvidga den målgrupp som för närvarande är berättigad till omplacering inom ramen för Amif (dvs. personer som beviljats internationellt skydd), för att också omfatta överföringen av personer som ansöker om internationellt skydd (vilket var fallet i de ovan nämnda rådsbesluten).

Förslaget skulle ge medlemsstaterna möjlighet att, förutom till omplacering och vidarebosättning, använda den återstående finansieringen till andra åtgärder som definieras i förordningen om Amif, när så är vederbörligen motiverat i de nationella programmen, som medlemsstaterna kommer att behöva anpassa för detta ändamål.

Enligt förslaget får de länder som inte har använt de anslagna medlen för omplaceringar omfördela medlen. På motsvarande sätt får förslaget inte några direkta konsekvenser för de länder som har fått medel för genomförda omplaceringar enligt landets program. I enlighet med det

ordinarie förfarandet dras de medel som avsatts för omplaceringar som inte genomförts tillbaka från gjorda åtaganden, varför man även skulle bli tvungen att återkräva de förskottsbetalningar som gjorts till medlemsstaterna från anslagen för omplaceringar.

Genom förslaget förlängs tidsfristen för tillbakadragande av de återstående belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 med högst sex månader, för att säkerställa att medlemsstaterna får tillräckligt med tid på sig att se över de nationella programmen så att ändringar kan göras i samband med förnyade åtaganden eller överföring av medel. För detta ändamål föreslår kommissionen ett undantag från artikel 50 i förordning (EU) nr 514/2014. Vidare innehåller förslaget även en bestämmelse om förlängning av tidsfristen för användningen av den berörda finansieringen med ytterligare två år efter kommissionens godkännande av ändringar av de nationella programmen, för att ge medlemsstaterna tillräckligt med tid att genomföra de åtgärder för vilka de förnyade finansieringsåtagandena eller överföringarna görs. Enligt förslaget ändras inte den allmänna giltighetstiden för åtagandena, utan den är enligt huvudregeln fortfarande $n+2$. Kommissionen har motiverat sitt förslag med att det möjliggör användning av medlen i en situation där det finns risk för att oanvända anslag dras tillbaka. Merparten av medlemsstaterna skulle gagnas av detta eftersom utöver Finland endast ett fåtal medlemsstater har använt de medel som anslagits för omplaceringar.

För att de belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 ska förbli tillgängliga i medlemsstaternas nationella program för stöd till omplacering och andra unionsprioriteringar på området migration och asyl, och för att dessa inte ska dras tillbaka, framhåller kommissionen att det är av största vikt att de föreslagna tekniska ändringarna av artikel 18 i förordning (EU) nr 516/2014 antas och träder i kraft före slutet av 2018. Kommissionen har motiverat sitt förslag med att det inte är fråga om en typisk situation eller ett prejudikat. Amif har inte motsvarande möjligheter till omfördelning av medel som exempelvis strukturfonderna.

2 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förordningen, genom vilken asyl- och migrationsfonden inrättas, grundar sig på artiklarna 78.2, 79.2 och 79.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

Enligt artikel 317 i FEUF ska kommissionen i samarbete med medlemsstaterna genomföra budgeten enligt bestämmelserna i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 322 i FEUF. Artikel 322.1 a i FEUF utgör rättslig grund för förordningar genom vilka finansiella regler utfärdas. Subsidiaritetsprincipen tillämpas inte på finansiella regler eftersom det för deras del är klart att endast unionen kan, eller måste, vidta åtgärder.

Enligt statsrådets uppfattning är förslagets rättsliga grund för förordningen korrekt. Statsrådet anser att förslaget stämmer överens med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Målet med förslaget är, för det första, att möjliggöra användningen av den återstående finansiering som anslagits inom ramen för asyl-, migrations- och integrationsfonden till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 i syfte att främja EU:s prioriteringar på området migration och asyl, inbegripet omplacering. Detta skulle vara möjligt för en förlängd period om två år efter kommissionens översyn av medlemsstaternas nationella program och skulle, genom ändringar i medlemsstaternas nationella program, också medge att dessa medel används till andra ändamål än omplacering. Samtidigt skulle också

målgruppen med personer som är berättigade till omplacering utvidgas för att ge medlemsstaterna mer flexibilitet i genomförandet av solidaritetsåtgärder.

Därför innebär förslaget en ändring av artikel 18 i förordning (EU) nr 516/2014 genom införandet av orden ”ansöker om eller” före orden ”åtnjuter internationellt skydd”.

För det andra innebär förslaget en ändring av artikel 18 i förordning (EU) nr 516/2014 genom att det blir möjligt att förnya åtagandena om de belopp som anslagits till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 för att omplacera eller överföra dem till andra åtgärder som definieras i förordningen om asyl-, migrations- och integrationsfonden och på grundval av medlemsstaternas behov. Andra möjliga åtgärder är exempelvis vidarebosättning eller integration av tredjelandsmedborgare. Detta bör vederbörligen motiveras i en översyn av det nationella programmet, vilken ska godkännas av kommissionen. Sådana överföringar eller förnyade åtaganden bör göras endast en gång, i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning och respekt för bestämmelsen om tillbakadragande av åtaganden enligt artikel 50 i förordning (EU) nr 514/2014.

För det tredje är målet med förslaget att införa en bestämmelse i artikel 18 i förordning (EU) nr 516/2014 som innebär en ändring av bestämmelsen om tillbakadragande av åtaganden enligt artikel 50 i förordning (EU) nr 514/2014 så att de återstående belopp för vilka åtaganden gjorts till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 kan användas under en period av ytterligare två år. Enligt den föreslagna bestämmelsen kommer de berörda beloppen att anses ha anslagits samma år som översynen av det nationella programmet, varigenom det förnyade åtagandet för eller överföringen av dessa belopp till andra åtgärder inom det nationella programmet godkänns.

Förslaget innebär också en sexmånaders förlängning av tidsfristen för tillbakadragande av belopp. Bestämmelsen utgör ett undantag från artikel 50 första stycket i förordning (EU) nr 514/2014 och är nödvändig för att medlemsstaterna och kommissionen ska kunna slutföra den översyn av de nationella programmen som avses i artikel 14 i förordning (EU) nr 514/2014.

4 Förslagets förhållande till grundlagen samt till förpliktelserna om grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Ekonomiska konsekvenser

Syftet med den föreslagna ändringen är att säkerställa att de belopp som anslogs 2016 till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601, varav cirka 567 miljoner euro ännu återstår, förblir tillgängliga för medlemsstaterna i deras nationella program för finansiering av omplacering och övriga insatser på området migration och asyl. Finlands bidrag till de betalningsåtaganden som gjorts till stöd för genomförandet av rådets beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 är detsamma som i fråga om den övriga EU-budgeten. När beloppen från de tillbakadragna åtagandena anslås på nytt enligt kommissionens förslag uppgår de ekonomiska konsekvenserna för Finlands del i det skede när betalningarna på åtagandena ska göras - med beaktande av både de medel som beräknas inflyta och andelen av åtagandena - till cirka 7,6 miljoner euro jämfört med en situation där åtagandena skulle ha fått förfalla enligt den allmänna bestämmelsen om tillbakadragande av anslag i förordning (EU) nr 514/2014. De avgifter som uppkommer finansieras med nationella medel under moment 28.92.69 *Avgifter till Europeiska unionen*. Finland får inte tillgång till någon betydande ytterligare finansiering på grund av detta. Det behövs inte några nationella motsvarande medel.

Det krävs inga ytterligare medel från unionsbudgeten för genomförandet av de föreslagna ändringarna av förordning (EU) nr 516/2014.

Förslaget får inga konsekvenser för Finlands nationella program inom ramen för Amif eller för de anslag som betalas från fonden.

6 Ålands behörighet

Landskapet Åland ansvarar för genomförandet av Europeiska unionens rättsakter till den del ärendet hör till landskapets behörighet. Bestämmelser om fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Bestämmelser om landskapets lagstiftningsbehörighet finns i 18 § och om rikets lagstiftningsbehörighet i 27 och 29 §.

Ålands landskapsregering har i enlighet med 59 b § i självstyrelselagen rätt att genomföra EU-politik i landskapet Åland inom de områden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I samband med den nuvarande programperioden har det ansetts att landskapet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om fonden för inre säkerhet när det gäller allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i självstyrelselagen samt brand- och räddningsväsendet. Landskapet har ansetts ha lagstiftningsbehörighet i fråga om asyl-, migrations- och integrationsfonden när det gäller främjande av den integration som sker i landskapet. Denna lagstiftningsbehörighet har i samband med lagstiftningskontrollen av landskapslagarna ansetts kunna härledas ur 18 § 1, 4, 13, 14, 22 och 23 punkten i självstyrelselagen, vilka gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, socialvård, undervisning och läroavtal, näringsverksamhet och främjande av sysselsättningen. Därför har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om de huvudsakliga integrationsåtgärder som riktas till flyktingar eller andra invandrare som tagits emot av kommuner i landskapet (RP 112/2014 rd s. 30).

Under den nuvarande programperioden har skötseln av de uppgifter för den ansvariga myndigheten och revisionsmyndigheten som härleds ur de nationella programmen i fonderna för inrikesfrågor och som hör till landskapet Åland överförts till inrikesministeriet genom en överenskommelseförordning (174/2017). Under den nuvarande programperioden deltar landskapet Åland i genomförandet av de nationella programmen.

7 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

På grund av den snäva tidsplanen för behandlingen av ärendet överlämnades i ett första skede en E-skrivelse om ärendet till riksdagen, och i samband med detta behandlades ärendet i ett skriftligt förfarande i EU-sektionerna 6 och 7 den 29–31 oktober 2018.

Ärendet har behandlats av rådets ad hoc-arbetsgrupp för MFF och för JHA finansieringsinstrument samt av Coreper den 14 november 2018. Efter behandlingen i Coreper har ordförandelandet inlett förhandlingar med Europaparlamentet, varefter målet är att ändringen av förordningen slutgiltigt ska godkännas av Europeiska unionens råd i december.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet motsätter sig kommissionens förslag om en ändring av AMIF, eftersom ändringen innebär att omfördelningen av medlen styrs till de medlemsstater som inte har vidtagit de tidigare överenskomna solidaritetsåtgärderna.