



EUROPESE
COMMISSIE

Straatsburg, 15.12.2015
COM(2015) 677 final

2015/0314 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale
bescherming ten gunste van Zweden overeenkomstig artikel 9 van
Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad en artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1601 van de
Raad tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale
bescherming ten gunste van Italië en Griekenland**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Artikel 78, lid 3, van het Verdrag en de bestaande regelingen inzake tijdelijke herplaatsing

Als onderdeel van het gemeenschappelijk asielbeleid voorziet artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna "VWEU" genoemd) in een specifieke rechtsgrondslag voor het optreden in noodsituaties. Op basis daarvan kan de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, voorlopige maatregelen vaststellen ten gunste van lidstaten die door een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen. De voorlopige maatregelen waarin artikel 78, lid 3, VWEU voorziet, hebben een uitzonderlijk karakter. Zij kunnen uitsluitend worden genomen wanneer de situatie met betrekking tot de asielstelsels van de lidstaten die met een grote toestroom van onderdanen van derde landen worden geconfronteerd, voldoende dringend en ernstig is.

Op grond van artikel 78, lid 3, VWEU heeft de Raad twee besluiten vastgesteld tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland. Op grond van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad¹ moeten 40 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst. Op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad² moeten 120 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst indien deze in een noodsituatie terechtkomen.

Voor herplaatsing vanuit Italië en Griekenland zijn aan Zweden 1 369 personen toegewezen op grond van Besluit (EU) 2015/1523 en 4 358 personen op grond van Besluit (EU) 2015/1601.

Een lidstaat kan, overeenkomstig artikel 4, lid 3, tweede alinea, van Besluit (EU) 2015/1601, met opgave van naar behoren gemotiveerde redenen, de Commissie en de Raad ervan in kennis stellen dat hij wordt geconfronteerd met een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen vanwege een sterke verschuiving van de migratiestromen. De Commissie moet de opgegeven redenen onderzoeken en in voorkomend geval voorstellen bij de Raad indienen.

Overeenkomstig artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1523 en artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1601 kan de Raad, mocht een lidstaat ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaat vaststellen, overeenkomstig artikel 78, lid 3, VWEU. Dergelijke maatregelen kunnen in voorkomend geval de opschorting van de deelname van die lidstaat aan de herplaatsing als bepaald in die besluiten inhouden, alsmede mogelijke compenserende maatregelen voor Italië en voor Griekenland.

¹ Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad van maandag 14 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (PB L 239 van 15.9.2015, blz. 146).

² Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad van dinsdag 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 80).

Bij brief van 5 november 2015 heeft Zweden de Commissie en de Raad, met opgave van naar behoren gemotiveerde redenen, ervan in kennis gesteld dat het wordt geconfronteerd met een situatie als bedoeld in artikel 4, lid 3, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad van 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland, met het verzoek om een aanpassing van het herplaatsingsmechanisme ten gunste van Zweden. Bij brief van 8 december 2015 heeft Zweden formeel verzocht om de opschorting van zijn verplichtingen uit hoofde van Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad.

1.2. De toepassing van artikel 9 van Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad ten aanzien van Zweden

Zweden wordt geconfronteerd met een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied.

De aanzienlijke toename van irreguliere grensoverschrijdingen naar de EU en van secundaire stromen in Europa heeft geresulteerd in een sterke toename in Zweden van het aantal verzoekers om internationale bescherming.

Cijfers van Eurostat bevestigen een sterke toename van het aantal asielzoekers in Zweden. Het aantal verzoekers om internationale bescherming is met meer dan 60% toegenomen, van 68 245 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 31 oktober 2014 tot 112 040 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 31 oktober 2015.

Bovendien heeft het aantal verzoekers om internationale bescherming per maand recentelijk een nog hoger peil bereikt: het aantal verzoekers is verdubbeld tussen augustus (11 735) en september (24 261) en kwam in oktober 2015 uit op 39 055 (een stijging met 61% tegenover september).

Zweden heeft in 2015 veruit het hoogste aantal verzoekers om internationale bescherming per hoofd van de bevolking in de EU ontvangen (11 503 verzoekers per miljoen inwoners).

Ook wordt Zweden met een moeilijke situatie geconfronteerd als gevolg van de recente aanzienlijke stijging van het aantal niet-begeleide minderjarigen: één op vier verzoekers verklaart een niet-begeleide minderjarige te zijn.

Deze situatie heeft het Zweedse asielstelsel onder zeer aanzienlijke druk gezet, met ernstige praktische gevolgen op het terrein wat betreft de opvangvoorzieningen en de capaciteit van het asielstelsel om de aanvragen te verwerken.

Daarom is de huidige migratiesituatie in Zweden uniek in de Europese Unie en maakt de druk op zijn capaciteit om verzoeken om internationale bescherming te behandelen en te voorzien in adequate opvangvoorzieningen voor personen die duidelijk behoefte hebben aan internationale bescherming, het noodzakelijk de verplichtingen van Zweden op grond van het herplaatsingsmechanisme tijdelijk op te schorten en het land, waar passend, operationele steun te bieden.

2. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

2.1. Samenvatting van de voorgestelde maatregel

Teneinde Zweden te helpen beter het hoofd te bieden aan een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied, worden

in het voorstel voor een besluit de verplichtingen van Zweden als lidstaat wat betreft herplaatsing op grond van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad opgeschort voor een periode van één jaar.

Ook wordt voorzien in de toekenning van operationele steun aan Zweden, waar passend, via activiteiten die door het EASO en, zo nodig, andere betrokken agentschappen worden gecoördineerd.

Zweden is nog steeds verplicht om, wanneer dit besluit is verstrekt, op zijn grondgebied vanuit Italië en Griekenland 1 369 personen op grond van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad te herplaatsen en 4 358 personen op grond van Besluit (EU) 2015/1601. Het moet de Raad en de Commissie een routekaart verschaffen waarin concrete stappen zijn uitgetekend die het zal nemen om de doeltreffendheid van zijn asiel- en migratiestelsel te garanderen en herplaatsing te hervatten zodra de opschorting niet langer van kracht is.

Dit besluit laat de situatie van onderdanen van derde landen onverlet die op grond van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad reeds naar Zweden zijn herplaatst.

2.2. Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit van de Raad is artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2.3. Subsidiariteit

Titel V van het VWEU over de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht verleent de Europese Unie bepaalde bevoegdheden op dit gebied. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, d.w.z. indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Europese Unie kunnen worden verwezenlijkt.

Op dit gebied heeft de Europese Unie deze bevoegdheden uitgeoefend door Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad en Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad vast te stellen. De huidige maatregel bestaat erin om verplichtingen van een lidstaat uit hoofde van die besluiten op te schorten als gevolg van noodsituaties en om aanvullende, door EU-agentschappen gecoördineerde operationele ondersteuning te bieden. De maatregel kan dus alleen door de Europese Unie worden genomen.

2.4. Evenredigheid

Aangezien de situatie ten gevolge van de hierboven beschreven toestroom dringend en ernstig is, gaan de opschorting ten aanzien van Zweden van thans lopende EU-maatregelen en de bijkomende operationele steun niet verder dan hetgeen nodig is voor de verwezenlijking van het doel, dat erin bestaat de situatie doeltreffend aan te pakken. De opschorting ziet alleen op Zweden, is tijdelijk en laat de rechten onverlet van verzoekers om internationale bescherming die reeds naar Zweden zijn herplaatst.

2.5. Gevolgen voor de grondrechten

De grondrechten overeenkomstig het Handvest van de grondrechten van de EU van de verzoekers om internationale bescherming die binnen het toepassingsgebied van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 vallen, worden hierdoor onverlet gelaten. De opschorting van verplichtingen van Zweden als lidstaat van herplaatsing betreft alleen

Zweden, is tijdelijk en heeft geen gevolgen voor verzoekers die reeds naar Zweden zijn herplaatst.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel houdt geen extra kosten voor de EU-begroting in.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Zweden overeenkomstig artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad en artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 78, lid 3,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement³,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna "VWEU" genoemd) kan de Raad, indien een of meer lidstaten ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaat of lidstaten vaststellen.
- (2) Overeenkomstig artikel 80 VWEU dienen aan het beleid van de Unie op het gebied van grenscontroles, asiel en immigratie en de uitvoering daarvan de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten ten grondslag te liggen en dienen de handelingen van de Unie die op dat gebied worden vastgesteld, passende bepalingen voor de toepassing van dit beginsel te bevatten.
- (3) Op grond van artikel 78, lid 3, VWEU heeft de Raad twee besluiten vastgesteld tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland. Op grond van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad⁴ moeten 40 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst. Op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad⁵ moeten 120 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst.

³ PB C van , blz. .

⁴ Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad van maandag 14 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (PB L 239 van 15.9.2015, blz. 146).

⁵ Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad van dinsdag 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 80).

- (4) In artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad en artikel 9 van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad is bepaald dat de Raad, mocht een lidstaat ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, ten gunste van de betrokken lidstaat voorlopige maatregelen kan vaststellen, overeenkomstig artikel 78, lid 3, VWEU. Dergelijke maatregelen kunnen in voorkomend geval de opschorting van de deelname van die lidstaat aan de herplaatsing als bepaald in die besluiten inhouden, alsmede mogelijke compenserende maatregelen voor Italië en voor Griekenland.
- (5) Zweden wordt geconfronteerd met een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied, te wijten aan een sterke verschuiving van migratiestromen. Op 8 december 2015 heeft Zweden formeel verzocht om opschorting van zijn verplichtingen uit hoofde van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad.
- (6) De aanzienlijke toename van irreguliere grensoverschrijdingen naar de EU en van secundaire stromen in Europa heeft geresulteerd in een sterke toename in Zweden van het aantal verzoekers om internationale bescherming, die de EU vooral via Italië en Griekenland zijn binnengekomen.
- (7) Cijfers van Eurostat bevestigen een sterke toename van het aantal asielzoekers in Zweden. Het aantal verzoekers om internationale bescherming is met meer dan 60% toegenomen, van 68 245 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 31 oktober 2014 tot 112 040 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 31 oktober 2015.
- (8) Bovendien heeft het aantal verzoekers om internationale bescherming per maand recentelijk een nog hoger peil bereikt: het aantal verzoekers is tussen augustus (11 735) en september (24 261) verdubbeld en kwam in oktober 2015 uit op 39 055 (een stijging met 61% tegenover september).
- (9) Zweden heeft in 2015 veruit het hoogste aantal verzoekers om internationale bescherming per hoofd van de bevolking in de EU (11 503 verzoekers per miljoen inwoners).
- (10) Ook wordt Zweden met een moeilijke situatie geconfronteerd als gevolg van de recente aanzienlijke stijging van het aantal niet-begeleide minderjarigen: één op vier verzoekers verklaart een niet-begeleide minderjarige te zijn.
- (11) Deze situatie heeft het Zweedse asielstelsel onder zeer aanzienlijke druk gezet, met ernstige praktische gevolgen op het terrein wat betreft de opvangvoorzieningen en de capaciteit van het asielstelsel om deze aanvragen te verwerken. Om de aanzienlijke druk waaronder Zweden staat, te helpen verlichten, dienen de verplichtingen van Zweden als lidstaat van herplaatsing op grond van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad voor een periode van één jaar te worden opgeschort.
- (12) De opschorting dient te worden aangevuld, waar passend, met aanvullende ondersteunende maatregelen die door het EASO en, zo nodig, andere betrokken agentschappen worden gecoördineerd.
- (13) Zweden dient de Raad en de Commissie een routekaart te verschaffen waarin de maatregelen zijn uitgetekend die het zal nemen om de doeltreffendheid van zijn asiel- en migratiestelsel te garanderen en om zijn verplichtingen uit hoofde van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad te hervatten.

- (14) Aangezien de doelstellingen van dit besluit niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna "VEU" genoemd) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in datzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan hetgeen nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken.
- (15) Dit besluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn neergelegd.
- (16) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt het Verenigd Koninkrijk niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is dat protocol niet bindend voor, noch van toepassing in het Verenigd Koninkrijk.
- (17) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is dat protocol niet bindend voor, noch van toepassing in Ierland.
- (18) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit, en is dat protocol niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken.
- (19) Gezien het spoedeisende karakter van de situatie dient dit besluit in werking te treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1 **Onderwerp**

Bij dit besluit worden voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ingesteld ten gunste van Zweden, teneinde deze lidstaat te helpen beter het hoofd te bieden aan een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen.

Artikel 2 **Opschorting van verplichtingen uit hoofde van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad**

De verplichtingen van Zweden als lidstaat van herplaatsing op grond van Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad en Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad worden opgeschort tot en met ... [*één jaar vanaf de datum van vaststelling van dit besluit van de Raad*].

Artikel 3
Operationele steun voor Zweden

Om Zweden te helpen beter het hoofd te bieden aan de uitzonderlijke druk die op zijn asiel- en migratiestelsels wordt gelegd, wordt, waar passend, specifieke steun aan Zweden verleend via activiteiten die door het EASO en, zo nodig, andere betrokken agentschappen worden gecoördineerd.

Artikel 4
Door Zweden te nemen aanvullende maatregelen

Uiterlijk op [*één maand vanaf de inwerkingtreding van dit besluit*] stelt Zweden de Raad en de Commissie in kennis van een routekaart met de maatregelen die het zal nemen om de doeltreffendheid van zijn asiel- en migratiestelsel te garanderen en om zijn verplichtingen uit hoofde van de Besluiten (EU) 2015/1523 en (EU) 2015/1601 van de Raad te hervatten.

Artikel 5
Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Straatsburg,

Voor de Raad
De voorzitter