EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 10.2.2016
COM(2016) 80 final

2016/0045 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

inzake de tijdelijke opschorting van de herplaatsing van 30 % van de verzoekers die aan Oostenrijk zijn toegewezen op grond 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 huidige tijdelijke herplaatsingsregelingen

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 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[1] van de Raad moeten 40 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst. Op grond van Besluit (EU) 2015/1601[2] van de Raad moeten 120 000 verzoekers om internationale bescherming vanuit Italië en Griekenland en vanuit andere lidstaten indien deze met een noodsituatie worden geconfronteerd, worden herplaatst.

Op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad zijn aan Oostenrijk 3 551 personen toegewezen voor herplaatsing vanuit Italië en Griekenland.

Volgens artikel 4, lid 5, van Besluit (EU) 2015/1601 kan een lidstaat, in uitzonderlijke omstandigheden, en uiterlijk op 26 december 2015, de Raad en de Commissie ervan in kennis stellen dat hij tijdelijk ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig lid 1 aan hem toegewezen verzoekers niet kan deelnemen aan de herplaatsing, met opgave van naar behoren gemotiveerde redenen die verenigbaar zijn met de fundamentele waarden van de Unie zoals neergelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De Commissie moet de opgegeven redenen onderzoeken en moet bij de Raad voorstellen indienen betreffende de tijdelijke opschorting van de herplaatsing ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig lid 1 aan de betrokken lidstaat toegewezen verzoekers. Indien dit gerechtvaardigd is, kan de Commissie voorstellen de termijn voor de herplaatsing van de verzoekers van de overblijvende toewijzing te verlengen met maximaal 12 maanden na de in artikel 13, lid 2, bedoelde datum.

Bij brief van 16 december 2015 heeft Oostenrijk de Commissie en de Raad 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

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

[2] 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, PB L 248 van 24.9.2015, blz. 80.

Griekenland, met opgave van redenen en met het verzoek om een aanpassing van het herplaatsingsmechanisme ten gunste van Oostenrijk. Bij brief van 22 december 2015 heeft Oostenrijk op grond van artikel 4, lid 5, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad verzocht om de tijdelijke opschorting van de herplaatsing ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers en om de verlenging van de termijn voor de herplaatsing van de verzoekers van de overblijvende toewijzing met 12 maanden na de in artikel 13, lid 2, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad bedoelde datum.

1.2. De uitvoering van artikel 4, lid 5, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad ten aanzien van Oostenrijk

Gezien de noodsituatie ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied, wordt Oostenrijk met uitzonderlijke omstandigheden geconfronteerd.

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

Cijfers van Eurostat bevestigen een sterke toename van het aantal asielzoekers in Oostenrijk. Het aantal verzoekers om internationale bescherming is met meer dan 230 % toegenomen, van 23 835 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 30 november 2014 tot 80 880 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 30 november 2015. Sinds september verzoeken iedere maand meer dan 10 000 personen om internationale bescherming. Uit gegevens van het EASO voor december 2015 en januari 2016 blijkt dat het aantal verzoekers om internationale bescherming, net als in andere landen, daalde, van 8 392 naar 5 887 verzoekers. De cijfers voor deze maanden liggen evenwel hoger dan de corresponderende cijfers van een jaar eerder.

Oostenrijk heeft in 2015 het op een na hoogste aantal verzoekers om internationale bescherming per hoofd van de bevolking in de EU, na Zweden (volgens gegevens van Eurostat 9 421 verzoekers per miljoen inwoners).

Deze situatie heeft het Oostenrijkse asielstelsel zwaar onder druk gezet, met ernstige praktische gevolgen op het terrein wat betreft de opvangvoorzieningen en de capaciteit van het asielstelsel om de verzoeken te verwerken.

Daarom is het in het licht van de huidige migratiesituatie in Oostenrijk en 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, noodzakelijk de herplaatsing ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers, tijdelijk op te schorten. 30 % van de overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers, stemt overeen met 1 065 personen.

Om de aanzienlijke druk op Oostenrijk te helpen verlichten, dient tijdelijke opschorting te worden verleend, voor een periode van één jaar, van de herplaatsing van 30 % van de verzoekers die overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk als lidstaat van herplaatsing zijn toegewezen.

Oostenrijk blijft verplicht snel en gelijkmatig de verzoekers van de overblijvende toewijzing (2 486 verzoekers) te herplaatsen, tegen 26 september 2017, tot welke datum Besluit (EU) 2015/1601 van toepassing is.

De opschorting van de herplaatsing van 30 % van de verzoekers voor een periode van 12 maanden is gelet op de situatie in Oostenrijk als maatregel voldoende en evenredig. Een verlenging van de termijn voor de herplaatsing van de verzoekers van de overblijvende toewijzing na de in artikel 13, lid 2, van Besluit (EU) 2015/1601 bedoelde datum, zou niet gerechtvaardigd zijn. Het is van essentieel belang dat de herplaatsing vanuit Italië en Griekenland snel en gelijkmatig plaatsvindt, tot 26 september 2017, om de druk op Italië en Griekenland in de huidige noodsituatie daadwerkelijk te verlichten.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

2.1. Samenvatting van de voorgestelde maatregel

Teneinde Oostenrijk te helpen beter het hoofd te bieden aan de noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied, voorziet het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad in de tijdelijke opschorting van de herplaatsing ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers, voor een periode van één jaar.

Oostenrijk blijft verplicht op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad tegen de in artikel 13, lid 2, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad vastgestelde uiterste datum 3 551 personen vanuit Italië en Griekenland op zijn grondgebied te herplaatsen.

Dit uitvoeringsbesluit van de Raad laat de situatie van onderdanen van derde landen die op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad reeds naar Oostenrijk zijn herplaatst, onverlet.

2.2. Rechtsgrondslag en keuze van het instrument

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde uitvoeringsbesluit van de Raad is artikel 4, lid 5, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad.

Overeenkomstig artikel 4, lid 7, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad wordt als instrument een uitvoeringsbesluit van de Raad voorgesteld.

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, te weten 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) 2015/1601 van de Raad vast te stellen. De huidige maatregel bestaat in de opschorting van een aantal verplichtingen van een lidstaat uit hoofde van dat besluit wegens uitzonderlijke omstandigheden; 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, gaat de gedeeltelijke opschorting ten aanzien van Oostenrijk van thans lopende EU-maatregelen niet verder dan hetgeen nodig is voor de verwezenlijking van het doel een doeltreffende oplossing voor de situatie te bieden. De opschorting geldt alleen voor Oostenrijk, is gedeeltelijk en tijdelijk en laat de rechten onverlet van verzoekers om internationale bescherming die eventueel vóór de goedkeuring van dit voorstel naar Oostenrijk worden herplaatst.

2.5. Gevolgen voor de grondrechten

De grondrechten als neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de EU (hierna het "Handvest" genoemd) van de verzoekers om internationale bescherming die binnen het toepassingsgebied van Besluit (EU) 2015/1601 vallen, worden onverlet gelaten. De gedeeltelijke opschorting van de verplichtingen als lidstaat van herplaatsing geldt alleen voor Oostenrijk, is tijdelijk en laat de rechten onverlet van verzoekers om internationale bescherming die eventueel vóór de goedkeuring van dit voorstel naar Oostenrijk zijn herplaatst.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

2016/0045 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

inzake de tijdelijke opschorting van de herplaatsing van 30 % van de verzoekers die aan Oostenrijk zijn toegewezen op grond 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,

Gezien 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[3], en met name artikel 4, leden 5 en 7,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) 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[4] van de Raad 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 Raad moeten 120 000 verzoekers om internationale bescherming uit Italië en Griekenland in andere lidstaten worden herplaatst.

(2) Besluit (EU) 2015/1601 werd vastgesteld op basis van artikel 78, lid 3, VWEU, in het licht van een noodsituatie die het gevolg was van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in Italië en Griekenland en de dringende noodzaak om de druk op deze lidstaten snel te verlichten, overeenkomstig het beginsel van solidariteit en eerlijk verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten. Bijgevolg moet iedere lidstaat van herplaatsing ervoor zorgen dat herplaatsing gelijkmatig, onverwijld en op voldoende schaal plaatsvindt.

(3) Volgens artikel 4, lid 5, van Besluit (EU) 2015/1601 kan een lidstaat, in uitzonderlijke omstandigheden, uiterlijk op 26 december 2015, de Raad en de Commissie ervan in kennis stellen dat hij tijdelijk ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig lid 1 aan hem toegewezen verzoekers niet kan deelnemen aan de herplaatsing, met opgave van naar behoren gemotiveerde redenen die verenigbaar zijn met de fundamentele waarden van de Unie zoals neergelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). De Commissie moet de opgegeven redenen onderzoeken en moet bij de Raad voorstellen indienen betreffende de tijdelijke

[3] PB L 248 van 24.9.2015, blz. 80.

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

opschorting van de herplaatsing ten belope van maximaal 30 % van de overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan de betrokken lidstaat toegewezen verzoekers. Indien dit gerechtvaardigd is, kan de Commissie voorstellen de termijn voor de herplaatsing van de verzoekers van de overblijvende toewijzing te verlengen met maximaal 12 maanden na de in artikel 13, lid 2, van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad bedoelde datum.

(4) Oostenrijk wordt gezien de noodsituatie ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen op zijn grondgebied, met uitzonderlijke omstandigheden geconfronteerd.

(5) De aanzienlijke toename van irreguliere grensoverschrijdingen naar de EU en van secundaire bewegingen in Europa heeft geresulteerd in een sterke toename van het aantal verzoekers om internationale bescherming in Oostenrijk.

(6) Cijfers van Eurostat bevestigen een sterke toename van het aantal asielzoekers in Oostenrijk. Het aantal verzoekers om internationale bescherming is met meer dan 230 % toegenomen, van 23 835 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 30 november 2014 tot 80 880 verzoekers in de periode van 1 januari tot en met 30 november 2015, en sinds september verzoeken iedere maand meer dan 10 000 personen om internationale bescherming. Hoewel volgens gegevens van het EASO het aantal verzoekers in december 2015 en januari 2016 is gedaald tegenover de maanden daarvoor, blijven de cijfers hoog.

(7) Oostenrijk heeft in 2015 het op een na hoogste aantal verzoekers om internationale bescherming per hoofd van de bevolking in de EU, na Zweden (volgens gegevens van Eurostat 9 421 verzoekers per miljoen inwoners).

(8) Deze situatie heeft het Oostenrijkse asielstelsel zwaar onder druk gezet, met ernstige praktische gevolgen op het terrein wat betreft de opvangvoorzieningen en de capaciteit van het asielstelsel om de verzoeken te verwerken.

(9) Daarom is het gezien de huidige migratiesituatie in Oostenrijk en 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, gerechtvaardigd te besluiten tot de tijdelijke opschorting van de herplaatsing van 30 % van de overeenkomstig Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers, wat overeenstemt met 1 065 verzoekers, voor een periode van één jaar.

(10) Oostenrijk blijft tijdens deze periode van tijdelijke opschorting verplicht de verzoekers van de overblijvende toewijzing snel en gelijkmatig te herplaatsen.

(11) De opschorting van de herplaatsing van 30 % van de verzoekers voor een periode van één jaar is als maatregel voldoende en evenredig ten aanzien van de situatie in Oostenrijk. Een verlenging van de termijn voor de herplaatsing van de verzoekers van de overblijvende toewijzing na de in artikel 13, lid 2, van Besluit (EU) 2015/1601 bedoelde datum, zou niet gerechtvaardigd zijn. Het is van essentieel belang dat de herplaatsing vanuit Italië en Griekenland snel en gelijkmatig plaatsvindt, tot 26 september 2017, om de druk op Italië en Griekenland in de huidige noodsituatie daadwerkelijk te verlichten.

(12) Aangezien de doelstellingen van dit uitvoeringsbesluit van de Raad niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en 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 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel,

maatregelen nemen. Overeenkomstig het in datzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit uitvoeringsbesluit van de Raad niet verder dan hetgeen nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken.

(13) Dit uitvoeringsbesluit van de Raad eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn neergelegd.

(14) Aangezien het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt aan Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad, neemt het Verenigd Koninkrijk niet deel aan de vaststelling van dit uitvoeringsbesluit van de Raad en is het niet bindend voor, noch van toepassing in het Verenigd Koninkrijk.

(15) Aangezien Ierland niet deelneemt aan Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van dit uitvoeringsbesluit van de Raad en is het niet bindend voor, noch van toepassing in Ierland.

(16) 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 uitvoeringsbesluit van de Raad en is het niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken.

(17) Gezien het spoedeisende karakter van de situatie dient dit uitvoeringsbesluit van de Raad 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

De herplaatsing naar Oostenrijk van 1 065 van de op grond van Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad aan Oostenrijk toegewezen verzoekers, wordt opgeschort tot … [*één jaar vanaf de datum van vaststelling van dit uitvoeringsbesluit van de Raad*].

Artikel 2

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

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter