



En färdplan för migrationspolitikens inre och yttre dimensioner

Justitiedepartementet

2018-01-11

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 820

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET OCH RÅDET
Kommissionens bidrag till EU-ledarnas tematiska debatt om en färdplan för
migrationspolitikens inre och yttre dimensioner

Sammanfattning

EU har sedan 2015 vidtagit en rad åtgärder på olika områden för att hantera flykting- och migrationskrisen. Det handlar om stöd till medlemsstater under högt migrationstryck, insatser för att stärka EU:s yttre gräns, fördjupat samarbete med relevanta tredjeländer och en effektivare återvändandepolitik. Kommissionen har även presenterat en mängd lagstiftningsförslag på området för rättsliga och inrikes frågor, inklusive reformen för det gemensamma europeiska asylsystemet.

Kommissionens meddelande innehåller en färdplan i syfte att nå överenskommelse i juni 2018 om det övergripande migrationspaketet.

Meddelandet ska också ses som kommissionens bidrag till den diskussion som förs på stats- och regeringschefsnivå om den interna och externa dimensionen av migrationspolitiken.

Regeringen välkomnar meddelandet som en utgångspunkt för det fortsatta arbetet om hur EU:s interna och externa dimensioner kan bidra till att hantera migrationssituationen. Regeringen välkomnar särskilt färdplanen som en viktig utgångspunkt för diskussionen om EU:s gemensamma asylpolitik.

1.1 Ärendets bakgrund

Som svar på flykting- och migrationskrisen 2015 har EU vidtagit en rad åtgärder som räddat liv längs de huvudsakliga migrationsrutterna och särskilt på Medelhavet, bl.a. genom utökat humanitärt stöd, bekämpning av grundorsaker till migration och förbättrad kontroll av EU:s yttre gränser. Gemensamma åtgärder har gett resultat genom koordinerat arbete och samordnade resurser. Den största utmaningen har varit att skapa ett långsiktigt och hållbart asylsystem, baserat på solidaritet och ansvar, som ingår i en integrerad migrationspolitik. I Europeiska rådets slutsatser från den 19 oktober 2017 manades till ytterligare konvergens i riktning mot en överenskommelse om reformen av det gemensamma asylsystemet och att försöka nå konsensus under första halvåret 2018. Kommissionens meddelande, som innehåller en färdplan för arbetet fram till juni 2018, presenterades den 7 december 2017.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen beskriver konkret vilka åtgärder EU har vidtagit för att svara på flykting- och migrationskrisen 2015. Det gäller exempelvis besluten om omfördelning av asylsökande till stöd för Grekland och Italien samt beslutet om vidarebosättning, den nyinrättade Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) för stärkt kontroll av EU:s yttre gränser, uttalandet mellan EU och Turkiet och faciliteten för flyktingar i Turkiet, EU:s fördjupade samarbeten med transit- och ursprungsländer, insatser längs den centrala Medelhavsrutten och inte minst i Libyen, i nära partnerskap med IOM och UNHCR samt åtgärder för att stärka och effektivisera återvändandet.

När det gäller arbetet med reformen av det gemensamma asylsystemet och det aktuella förhandlingsläget i de sju rättsakterna konstateras att de befinner sig i olika stadier i förfarandet. Kommissionen påtalar att de sju rättsakterna måste betraktas som en helhet men understryker att det skulle gå snabbare att genomföra hela reformen om EU:s asylmyndighet och Eurodacförordningen antas utan att man inväntar en överenskommelse om de övriga förslagen.

I frågan om avvägningen mellan ansvar och solidaritet lägger kommissionen fram tankar på en lösning, utifrån den diskussion som förevarit i medlemsstatskretsen, där det ingår ett mått av obligatorisk omfördelning av asylsökande vid allvarliga krissituationer, medan man i mera normala situationer utgår från frivilliga åtaganden från medlemsstaterna. I sådana situationer skulle solidariteten kunna ta sig olika uttryck, som hämtas från både de inre och yttre dimensionerna av en integrerad och heltäckande migrationspolitik.

I den yttre dimensionen berörs situationen längs med de östra, centrala och västra Medelhavsrutterna. Kommissionen understryker att arbetet måste intensifieras och genomföras enligt uttalandet mellan EU och Turkiet respektive Maltadeklarationen och dess handlingsplan. Medlemsstaterna bör genomföra åtaganden om 50 000 vidarebosättningsplatser enligt mål som tidigare fastställts av kommissionen samt vidarebosättning från Libyen genom UNHCR:s transitmekanism. Ytterligare ekonomiskt stöd behövs, särskilt rörande den nordafrikanska delen av EU:s förvaltningsfond för nödåtgärder i Afrika. I ljuset av ett ökat antal migranter som anlänt i Europa via den västra Medelhavsrutten under 2017 understryker kommissionen vikten av att samarbeta med berörda länder. För att effektivisera återvändandepolitiken än mer bör medlemsstaterna säkerställa en fullt fungerande kapacitet för återvändande inom Frontex och öka antalet återvändanden i de insatser som organiseras i samarbete med byrån. EU bör också bygga vidare på de exempel med avtal och överenskommelser om praktiska förfaranden för återtaganden som nyligen slutits med tredjeländer. Ett fortsatt starkt fokus på att åtgärda grundorsaker till migration behövs.

När det gäller finansieringsfrågan betonar kommissionen att man måste försöka komma ifrån dagens ad hoc-lösningar och i framtiden skapa ett hållbart instrument som kan garantera finansiering av åtgärder i migrationens yttre dimension och som samtidigt är tillräckligt flexibelt.

Färdplanen anger exakta tidpunkter för när olika åtgärder inom den interna och den externa dimensionen ska vara utförda, fram till juni 2018.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inga konkreta lagförslag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommande förslag kan få effekter på EU-budgeten såväl som på nationella budgeten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen verkar för att närma den interna och den externa dimensionen av EU:s migrationspolitik och välkomnar meddelandet som en utgångspunkt för de fortsatta diskussionerna om hur migrationssituationen bättre kan hanteras utifrån en bred ansats och ett helhetsperspektiv. De EU-gemensamma

åtgärderna bör generellt utgöra bidrag till konstruktiva lösningar på vad som är globala utmaningar. Vad gäller EU:s gemensamma asylpolitik ser regeringen positivt på kommissionens förslag till färdplan.

Regeringens bestämda uppfattning är att samtliga medlemsstater ska vara skyldiga att ta emot skyddsbehövande. EU:s gemensamma asylsystem ska vara effektivt, rättssäkert, långsiktigt hållbart, humant och medge beslut av hög kvalitet som värnar asylrätten. En förutsättning för ett sådant system är att alla medlemsstater har ett fungerande och effektivt asylsystem. Regeringen anser att alla medlemsstater ska leva upp till principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning. Som en del av en helhetslösning bör Sverige dock i en avgörande slutförhandling där den svenska positionen i övrigt är väl återspeglad kunna acceptera alternativa åtaganden för solidaritet i vissa lägen. I en allvarlig krissituation måste emellertid utgångspunkten vara att alla medlemsstater ska bidra genom att ta emot människor i behov av skydd genom omfördelning. Ett rättvist system förutsätter att det finns en kompromissvilja bland alla medlemsstater.

Regeringen anser att de rättsakter som utgör det gemensamma europeiska asylsystemet är en helhet. Regeringen kan dock överväga möjligheten att någon eller några enstaka rättsakter antas i förväg under förutsättning att det påskyndar processen att uppnå ett fungerande och effektivt asylsystem och att svenska förhandlingspositioner inte undergrävs i övrigt, inklusive förhandlingarna om EU:s kommande budgetram.

Om en medlemsstat inte följer det gemensamma regelverket på asylområdet, måste det få långtgående konsekvenser. Regeringen verkar för att det ska vara möjligt att tillfälligt återinföra gränskontroller och att begränsa tillgången till stöd från EU-medel gentemot en medlemsstat som inte följer det gemensamma regelverket.

Vidarebosättning är ett väl beprövat system och det säkraste sättet för personer i behov av skydd att komma till EU. Regeringen verkar för ett ökat antal vidarebosättningsplatser till EU. Regeringen ställer sig därför bakom kommissionens uppmaning om att medlemsstaterna gemensamt bör erbjuda minst 50 000 platser för vidarebosättning från tredjeländer av personer i behov av internationellt skydd t.o.m. oktober 2019. Det är viktigt att visa solidaritet med de stora flyktingmottagande länderna och säkerställa fortsatt vidarebosättning till EU av de mest utsatta flyktingarna.

Säker, ordnad och laglig migration utgör en del i en långsiktigt hållbar lösning. Att underlätta rörlighet och cirkulär migration samtidigt som vi

motverkar utnyttjandet av arbetstagare och människohandel är en prioritering. Regeringen välkomnar kommissionens förslag till pilotprojekt för laglig migration och initiativ för att stärka de positiva effekterna av arbetskraftsmigration.

En väl fungerande ordning för återvändande är viktig för ett gemensamt och hållbart europeiskt migrationssystem. Regeringen ställer sig därför bakom utökade ansträngningar i syfte att verkställa återvändandebeslut och som säkerställer att detta sker med full respekt för grundläggande rättigheter, inklusive asylrätten, och principen om non-refoulement. Det är viktigt med praktiskt samarbete mellan medlemsstaterna och att medlemsstaterna nyttjar det stöd som Frontex kan ge när det gäller att samordna, organisera och finansiera återvändandeinsatser.

Regeringen betonar vikten av gemensamt ägarskap och genuint partnerskap med tredjeländer i skapandet av ett långsiktigt och hållbart samarbete.

Regeringen har kontinuerligt belyst vikten av att förbättra situationen för flyktingar och migranter i Libyen. Vid toppmötet i Abidjan fördömde EU:s och AU:s ledare övergrepp mot migranter och flyktingar i Libyen, och underströk behovet av att förbättra situationen längs den centrala Medelhavsrutten. Regeringen betonar inom EU och FN att IOM och UNHCR är centrala aktörer i detta arbete och att de behöver utökat stöd.

Förhandlingarna om EU:s kommande budgetram kan inte föregripas med ett ställningstagande om ett nytt finansiellt instrument.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända i detalj.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända i detalj.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga konkreta lagstiftningsförslag. Därmed är frågan om rättslig grund och beslutsförfarande inte aktuell.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet innehåller inga konkreta lagstiftningsförslag. Därmed är frågan om subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen inte aktuell.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

I Europeiska rådets slutsatser från den 19 oktober 2017 manades till ytterligare konvergens i riktning mot en överenskommelse om reformen av det gemensamma asylsystemet och att försöka nå konsensus under första halvåret 2018. Meddelandet är kommissionens förslag till färdplan för att EU ska kunna nå överenskommelse i juni 2018 om det övergripande migrationspaketet.

4.2 Fackuttryck / termer

AU – Afrikanska unionen

IOM – International Organisation for Migration (Internationella Migrationsorganisationen)

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (FN:s flyktingorgan)