



EU-gemensamt system för vidarebosättning

2015/16:FPM122

Justitiedepartementet

2016-08-31

Dokumentbeteckning

KOM (206) 468

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett EU-gemensamt system för vidarebosättning och ändring av förordning (EU) nr 516/2014 om inrättande av asyl-, migrations- och integrationsfonden

Sammanfattning

Kommissionen antog den 13 juli 2016 ett förslag om förordning om ett EU-gemensamt system för vidarebosättning och förslag om ändring av förordningen om asyl-, migrations-, och integrationsfonden. Förslaget syftar till att etablera en ram för EU:s politik för vidarebosättning.

Förslaget innebär en mer sammanhållen handlägningsprocess kring vidarebosättning och en mer sammanhållen ansats gentemot de stora värdländerna. Förslaget innehåller inga bestämmelser som tvingar en EU-medlemsstat att ta en viss andel av en EU-gemensam vidarebosättningskvot. Men det föreslås att genomförandebefogenheter ges till rådet som i ett årligt separat beslut, efter förslag från kommissionen, ska fastställa en EU-gemensam kvot och medlemsstaternas andelar i denna, liksom övergripande geografiska prioriteringar. Kommande rådsbeslut kan leda till att en medlemsstat måste ta emot kvotflyktingar.

Viktiga delar i förslaget är att förutom flyktingar och skyddsbehövande ska även internflyktingar kunna omfattas av vidarebosättning. En standard- respektive en snabbprocedur för vidarebosättning och regler om utslutandegrunder föreslås. Det inrättas en högnivåkommitté, ledd av kommissionen, som ska ge politisk vägledning vid genomförandet av det gemensamma arbetet.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag. Det är angeläget att öka antalet vidarebosättningsplatser i EU. Samtidigt får det europeiska systemet inte försvåra för medlemsstater som har välfungerande nationella system.

2015/16:FPM122

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionens meddelande *För en reform av det gemensamma asylsystemet och ökade möjligheter för inresa till Europa* den 6 april 2016 (se faktagromemoria 2015/16:FPM79) var en av de prioriterade åtgärderna att reformera det gemensamma europeiska asylsystemet i syfte att bland annat etablera ett hållbart och rättvist asylsystem. Behovet av en reform har även lyfts fram av Europaparlamentet och Europeiska rådet. Förslaget till förordning om ett EU-gemensamt system för vidarebosättning är ett av flera lagstiftningsförslag som ingår i reformen och som kommissionen presenterat under våren och sommaren 2016. Kommissionen presenterade det nu aktuella förslaget den 13 juli 2016.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att etablera en ram för EU:s politik för vidarebosättning. Det gemensamma vidarebosättningssystemet ska erbjuda en säker och laglig väg in i EU för tredjelandsmedborgare och statslösa personer i behov av skydd. Ramverket ska samtidigt bidra till att minska risken för storskaligt irreguljärt inflöde av skyddsbehövande till EU och bidra till internationella vidarebosättningsinitiativ.

Vidarebosättning

Med vidarebosättning avses mottagande av tredjelandsmedborgare och statslösa personer i behov av internationellt skydd från ett tredjeland inom eller till vilket de har flytt, i syfte att bevilja dem internationellt skydd i EU. Kommissionen anser det viktigt att kunna stödja nationella initiativ för humanitär evakuering av internflyktingar och breddar därför definitionen av vidarebosättning att inkludera även denna kategori.

Urvalskriterier

Kommissionen följer i förslaget UNHCR:s vidarebosättningskategorier med tillägg av en ny kategori gällande personer med socioekonomisk sårbarhet.

Uteslutandegrunder

En person som olovligen tagit sig till eller försökt inresa i EU de senaste fem åren ska inte kunna komma ifråga för vidarebosättning inom ramen för EU:s vidarebosättningsramverk. En person ska inte heller komma ifråga om han eller hon nekats vidarebosättning av någon annan medlemsstat tidigare eller om personen tidigare blivit erbjuden vidarebosättning till en medlemsstat inom ramen för EU:s vidarebosättningsramverk men avstått.

Årlig EU-vidarebosättningsplan

Förordningsförslaget innehåller inga bestämmelser som tvingar en EU-medlemsstat att ta en viss andel av den EU-gemensamma vidarebosättningskvoten. Den gemensamma kvoten ska beslutas av rådet i ett årligt separat beslut om en EU-vidarebosättningsplan, efter förslag från kommissionen. Planen ska inkludera det totala antalet personer som ska vidarebosättas inom ramen för EU:s vidarebosättningsramverk, medlemsstaternas deltagande och antal platser samt övergripande geografiska prioriteringar. Det står EU:s medlemsstater fritt att utanför ramen för EU:s vidarebosättningsramverk erbjuda fler vidarebosättningsplatser.

Riktade EU-vidarebosättningsprogram

Kommissionen introducerar en möjlighet att i genomförandeakter besluta om särskilda vidarebosättningsinsatser, liknande vad som gällde vidarebosättning från Turkiet till EU våren 2016 i enlighet med uttalandet från den 18 mars. Syftet är att kunna inrikta insatser på vissa länder eller regioner för att kraftsamla under en begränsad tid.

Ordinarie respektive skyndsamt förfarande

Det ska finnas ett ordinarie och ett skyndsamt förfarande, där det ordinarie förfarandet är snarlikt det traditionella sättet att arbeta med vidarebosättning och det skyndsamma förfarandet mer liknar s.k. humanitärt mottagande. Enligt förslaget om det skyndsamma förfarandet ska personer som bedöms falla in under urvalskriterierna och som genomgått säkerhetskontroll kunna få tillfälliga inresetillstånd som möjliggör överföring till en medlemsstat varefter de kan ansöka om skydd efter inresan. Tidsramarna för det ordinarie förfarandet är åtta-tolv månader från registrering till beslut och för det skyndsamma förfarandet gäller fyra-sex månader.

Operativt samarbete

Medlemsstaterna ska inrätta nationella kontaktpunkter. Det europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO) ska bistå medlemsstaterna med koordinering av vidarebosättning mellan medlemsstater och tredjeländer.

Högnivåkommitté

Det inrättas en högnivåkommitté, ledd av kommissionen, som ska ge politisk vägledning vid genomförandet av det gemensamma arbetet.

Ändringar i förordning (EU) nr 516/2014 om asyl-, migrations- och integrationsfonden

Medlemsstaterna erbjuds finansiering från asyl-, migrations-, och integrationsfonden (AMIF) med 10 000 euro per person som vidarebosätts under det gemensamma EU-vidarebosättningsarbetet. AMIF-finansiering kommer dock inte att ges för medlemsstaternas nationella uttagningar som inte räknas in i det föreslagna EU-samarbetet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regelverket kring flyktingkvoten finns i 5 kap. 2 § UtL och i regeringsbeslut om vidarebosättning som fattas inför varje budgetår (för 2016 gäller Ju2015/09902/EMA). Grunden för bedömningen är principen om skyddsbehov enligt 4 kap. 1 och 2 §§ UtL. Dvs. en utlänning anses som flykting eller skyddsbehövande om han eller hon befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare i, känner välgrundad fruktan för förföljelse (enligt de kriterier som anges i utlänningslagen) och inte kan eller vill begagna sig av det landets skydd eller det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet löper risk att straffas med bl.a. döden, kroppsstraff eller tortyr. Prövningen av skyddsbehov sker i förhållande till hemlandet. Förslaget torde endast ha marginell påverkan på det svenska regelverket.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen föreslår att de medlemsstater som vidarebosätter personer inom ramen för EU:s vidarebosättningsramverk ska ha rätt till 10 000 euro för varje vidarebosatt person. Det totala antalet personer som ska vidarebosättas till unionen inom ramen för EU:s vidarebosättningsramverk varje år kommer att fastställas i genomförandeakter om upprättande av årliga EU-vidarebosättningsplaner. Det går med andra ord inte idag att säga vilket belopp som Sverige kommer att ha rätt till.

Budgetåret 2017 bör enligt kommissionen ses som ett övergångsår mellan genomförandet av vidarebosättning av de 22 504 personer som följer enligt rådets slutsatser av den 20 juli 2015 och ikraftträdandet av kommissionens aktuella förslag.

Förslaget torde inte innebära några ökade kostnader för statsbudgeten.

Eventuella konsekvenser på EU-budgeten bör hanteras genom omprioriteringar inom befintliga ramar.

2015/16:FPM122

Ett fungerande gemensamt asylsystem och ett solidariskt EU-ansvarstagande för vidarebosättning torde i förlängningen få positiva konsekvenser för den svenska statsbudgeten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Vidarebosättning är och har sedan länge varit en viktig del av den svenska flyktingpolitiken. Vidarebosättning är ett väl beprövat system och det säkraste sättet för personer i behov av skydd att komma till EU. Det finns ett behov av fler lagliga vägar till EU för att söka asyl.

Regeringen är positiv till att det förutom det ordinarie vidarebosättningsförfarandet ska införas ett skyndsamt förfarande, vilket möjliggör en snabbare väg in i EU för personer som är i behov av skydd.

Regeringen är positiv till ett EU-gemensamt vidarebosättningssystem som syftar till att öka medlemsstaternas deltagande i arbetet och som kan bidra till att öka antalet vidarebosättningsplatser i EU. Det är viktigt att det system som inrättas inte medför onödig administration eller försvårar för de medlemsstater som redan har ett välfungerande nationellt system för vidarebosättning. UNHCR och IOM har centrala roller vid genomförandet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens förslag har skickats på remiss till Migrationsverket.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundas på artikel 78.2 (d) och (g) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

2015/16:FPM122

Kommissionens förslag syftar till att etablera en ram för EU:s politik för vidarebosättning. Eftersom detta kräver gemensamma normer inom EU anser kommissionen att dess syften inte kan uppnås av de enskilda medlemsstaterna utan att agerande på EU-nivå krävs. Kommissionen anser att förslaget kommer bidra till ökat ansvarstagande från medlemsstaterna gällande vidarebosättning och tydligare signaleffekt från EU:s sida gentemot tredjeländer som hyser stora flyktingpopulationer.

Kommissionen anser att alla delar av förslaget är begränsade till vad som är nödvändigt för att, genom att bygga på befintliga initiativ i EU, särskilt de gemensamma procedurerna vid genomförandet av vidarebosättning enligt EU-Turkiet uttalandet av den 18 mars 2016, få en mer sammanhållen handlägningsprocess kring vidarebosättning och en mer sammanhållen ansats gentemot de stora världsländerna.

Regeringen anser liksom kommissionen att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag har presenterats i rådsarbetsgrupp den 15 juli 2016. Det slovakiska EU-ordförandeskapet avser påbörja behandlingen i oktober 2016.

4.2 Fackuttryck/termer