



Justitiedepartementet

Rådets extrainsatta möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 13 november 2020

Rubrik (*på svenska*): Migrations- och asylpakten

Dokument: Det har ännu inte presenterats något dokument för behandlingen i rådet.

Tidigare dokument: KOM(2020) 609, 610, 611, 612 och 613

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 2 oktober 2020

Tidigare behandlad vid möte med socialförsäkringsutskottet: 1 oktober 2020.

Bakgrund

Den 23 september 2020 presenterade kommissionen ett meddelande om en ny pakt för migration och asyl (pakten) som syftar till en heltäckande ansats på områdena migration, asyl, integration, gränsförvaltning och samarbete med tredje land. I pakten presenteras förslag till åtgärder på dessa områden och ett antal nya eller reviderade lagförslag.

För att förbättra kontrollen över vilka som reser in i EU föreslår kommissionen en ny förordning gällande screening. Förslaget introducerar en screening för samtliga tredjelandsmedborgare som påträffas i samband med att de illegalt försöker korsa yttre gräns, påträffas inne på en medlemsstats territorium men inte har uppfyllt inresevillkoren eller efter att ha landsatts i samband med en efterforskning och räddningstjänst till havs, oavsett om de söker asyl eller inte. Dessutom omfattas personer som söker asyl vid gränsen men där

personen inte uppfyller inresevillkoren. Däremot omfattas inte personer som rest in med giltiga tillstånd vars giltighet löpt ut under deras vistelse.

Kommissionen föreslår också ett ändrat förslag till asylprocedurförordning som bl.a. innebär att det i vissa fall blir obligatoriskt för medlemsstaterna att tillämpa gränsförfaranden för asylprövning och återvändande.

Kommissionen föreslår att Dublinförordningen upphävs och ersätts med en asyl- och migrationshanteringsförordning. Utöver bestämmelser om vilken medlemsstat som ska pröva en asylansökan finns bestämmelser om en ny solidaritetsmekanism. Mekanismen tar främst sikte på omfördelning av asylsökande eller så kallade återvändandesponsorskap som innebär att en annan medlemsstat tar på sig ansvaret för att hjälpa till att återsända ett visst antal personer som fått avslag på sin asylansökan. Solidaritet ska också kunna visas på andra sätt såsom genom kapacitetsuppbyggnad.

Dessutom föreslås en ny förordning som tar sikte på krissituationer där en medlemsstat utsätts för ett sådant tryck som kan medföra allvarliga konsekvenser för hela det gemensamma asylsystemet. I en sådan situation kan t.ex. omfördelning bli aktuellt.

Kommissionen föreslår också ett reviderat förslag gällande Eurodacförordningen. Övriga förslag från 2016 gällande det gemensamma europeiska asylsystemet (CEAS), dvs. förordning om EU:s asylbyrå (EUAA), mottagandedirektivet, skyddsgrundsförordningen och vidarebosättningsförordningen, föreslås antas så snart som möjligt.

Beträffande människosmuggling har kommissionen presenterat en vägledning för effektivt genomförande av EU:s regler vad gäller förebyggande av människosmuggling.

Beträffande samarbete med tredje land slår kommissionen fast att det har en direkt påverkan på effektiviteten för EU:s interna migrations- och asylpolitik. Det finns ett behov av att stärka samarbetet och inkludera migration på ett mer systematiskt sätt i de bredare relationerna med partnerskapsländer. Partnerskapen ska vara heltäckande, balanserade och skräddarsydda. Stöd till flyktingar och deras värdländer samt för bemötande av grundorsaker till irreguljär migration ska utökas.

Gällande lagliga vägar till skydd i EU har kommissionen presenterat en rekommendation för att främja vidarebosättning, humanitära inresor och andra inresevägar. Medlemsstaterna uppmanas bl. a att uppfylla 2020 års utfästelser om vidarebosättningsplatser och genom privata sponsorskapsprogram involvera civilsamhället och frivilligorganisationer vid mottagande och integration.

På återvändandeområdet framhåller kommissionen bl.a. vikten av att förslaget till reviderat återvändandedirektiv från 2018 antas så snart som möjligt och att Frontex utvidgade mandat när det gäller återvändande genomförs fullt ut. Kommissionen avser att presentera en strategi för att främja frivilligt återvändande och återintegration. Den nyligen införda möjligheten i viseringskodexen att använda åtgärder på viseringsområdet för att stärka återtagandesamarbetet med tredjeländer ska tillämpas och kommissionen ska även kunna identifiera ytterligare åtgärder inom andra relevanta politikområden.

När det gäller laglig migration föreslår kommissionen att förhandlingarna om blåkortsdirektivet bör avslutas så snart som möjligt. Kommissionen kommer också att föreslå ett kompetens- och talangpaket under 2021.

Vid det extrainsatta mötet den 13 november ska RIF-rådet hålla en riktlinjedebatt om migrations- och asylpakten.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundas på artikel 78.2 e och artikel 79.2 c i fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (FEUF). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, artikel 294 i EUF-fördraget. Förfarandet innebär att både rådets och Europaparlamentets godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till en migrations- och asylpakt. Det finns dock ett antal frågor som måste analyseras närmare. Det är positivt att pakten har en heltäckande ansats som inkluderar alla aspekter av migration, asyl, integration, gränshantering, återvändande, lagliga vägar och samarbete med tredjeländer, samt betonar att asylsystemet ska bygga på ansvarstagande och solidaritet mellan medlemsstaterna. Det

är avgörande för ett gemensamt system att alla medlemsstater bidrar och att en medlemsstat som utsätts för ett högt migrationstryck får stöd samt att systemet leder till en jämnare fördelning av asylsökande inom EU. Asylsystemet ska vara effektivt, rättssäkert, långsiktigt hållbart, humant och medge beslut av hög kvalitet som värnar asylrätten. Medlemsstaterna måste också fullt ut tillämpa det gemensamma regelverket.

Beträffande förslagen från 2016 gällande det gemensamma europeiska asylsystemet (CEAS), ser regeringen positivt på att så snart som möjligt anta de rättsakter där politiska överenskommelser kan uppnås i närtid. Det rör sig om förordningen om en EU-gemensam byrå för asylfrågor (EUAA), den reviderade Eurodac-förordningen, förordningen om en unionsram för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl, skyddsgrundsförordningen samt det reviderade mottagandedirektivet.

Regeringen välkomnar i stort kommissionens förslag om screening av tredjelandsmedborgare vid yttre gräns. Förslaget bedöms kunna bidra till en effektivare kontroll av de yttre gränserna och vilka som befinner sig innanför dessa samt till att tidigt identifiera sårbara grupper. Screeningen bör även kunna bidra till en välfungerande överlämning av ärendet till den myndighet som ansvarar för nästa steg i processen, oavsett om detta utgörs av ett återvändande eller en asylprövning. Förslaget kan också väntas bidra till att asylrätten värnas, givet en stark oberoende övervakningsmekanism.

När det gäller gränsförfaranden för asylprövning och återvändande anser regeringen att det är viktigt att säkerställa att de uppfyller tillräckliga krav på rättssäkerhet, individuell prövning och humana mottagningsförhållanden. Det är viktigt att förfarandena är ändamålsenligt utformade och det måste vara tydligt vilka kategorier asylsökande som omfattas. Förfarandena måste också kunna anpassas till medlemsstaternas olika förutsättningar.

Beträffande asyl- och migrationshanteringsförordningen välkomnar regeringen att en ny mekanism för obligatorisk solidaritet nu presenteras. Regeringen är på ett övergripande plan positiv till förslaget. Det är viktigt att solidaritetsmekanismen utformas på ett ändamålsenligt sätt och att det säkerställs att en medlemsstat som behöver hjälp får de stödinsatser som behövs. Det är också viktigt att den bidrar till en jämnare fördelning av asylsökande inom unionen. När det gäller omfördelning av personer som beviljats internationellt skydd bör samtycke för den enskilde vara en förutsättning om personen vistas i medlemsstaten under en längre tid.

Regeringen välkomnar förslagen som syftar till att motverka sekundära förflyttningar. Att sekundära förflyttningar begränsas är viktigt för att åstadkomma ett hållbart gemensamt asylsystem. Det är därför positivt att ansvarskriterierna utökas. Det är viktigt att i första hand beakta barnets bästa vid alla åtgärder som rör barn oavsett i vilken medlemsstat de befinner sig i.

Beträffande förordningen om hantering av krissituationer och *force majeure* på migrations- och asylområdet välkomnar regeringen kommissionens förslag och grundtanken att krissituationer på migrationsområdet kräver ett tydligt regelverk om solidaritetsåtgärder som leder till verklig avlastning för en medlemsstat i behov av hjälp. EU måste kunna hantera en krissituation på ett effektivt och förutsebart sätt samtidigt som systemet måste vara humant och rätten att söka asyl och principen om non-refoulement måste upprätthållas. Det måste finnas garantier för en individuell och rättssäker prövning. Det gäller även i de situationer som gränsförfaranden används i högre utsträckning.

Det är avgörande för ett fungerande gemensamt asylsystem att alla medlemsstater bidrar och att en medlemsstat som är i en krissituation kan vara säker på att få stöd.

Regeringen stödjer förslaget till omedelbart skydd som leder till att skyddsbehövande snabbt kan erhålla skydd samtidigt som medlemsstaternas asylsystem avlastas.

Beträffande samarbete med tredjeland anser regeringen att en väl fungerande ordning för migrationspolitiken inom EU är beroende av ett stärkt samarbete med strategiskt utvalda partnerländer. Regeringen välkomnar ett fördjupat samarbete med prioriterade tredjeländer för att motverka grundorsaker till irreguljär migration och tvångsfördrivning och för att stärka ursprungs- och transitländerns egen kapacitet att hantera alla aspekter av migration.

Regeringen välkomnar att kommissionen framhåller behovet av ett effektivt och gemensamt EU-system för återvändande. En väl fungerande

och rättssäker ordning för återvändande är avgörande för ett gemensamt och hållbart europeiskt migrationssystem.

Regeringen välkomnar ansatsen att utöka antalet vidarebosättningsplatser i EU. Vidarebosättning är ett viktigt sätt att visa solidaritet och en säker och laglig väg in i EU för personer i behov av internationellt skydd. Regeringen ser även positivt på kommissionens rekommendation för att främja andra lagliga vägar.

Regeringen avser att verka för att förslagen i pakten i sin helhet ska bli väl balanserade. Regeringen kommer fortsatt analysera förslaget i alla dess delar.

Regeringen anser att ekonomiska konsekvenser på EU-budgeten ska finansieras genom omprioriteringar.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentets ställning är ännu inte känd.

Förslaget

Kommissionens meddelande om en ny migrations- och asylpakt.

Gällande svenska regler och förslagens effekter på dessa

De svenska reglerna om asylförfarandet återfinns i dag huvudsakligen i utlänningslagen (2005:716), förvaltningslagen (2017:900) och förvaltningsprocesslagen (1971:291). Bestämmelserna i förslagen till asylprocedurförordning, förordning om asyl- och migrationshantering och förordning om krissituationer och *force majeure* blir direkt tillämpliga i Sverige. Viss anpassning av svensk lagstiftning kommer behöva göras för den praktiska tillämpningen av förslagen.

Bestämmelser gällande gränskontroll rörande bland annat kontrollens utförande och användande av vissa tvångsmedel finns i utlänningslagen (2005:716) 9 kap. och i utlänningsförordningen (2006:97) 6 kap. Effekterna av förslaget till förordning om införande av screening på dessa bestämmelser kommer att behöva analyseras.

Ekonomiska konsekvenser

En analys av de ekonomiska och praktiska konsekvenserna av respektive förslag pågår för närvarande i Regeringskansliet. Det är i nuläget inte möjligt att bedöma eventuella nationella budgetära konsekvenser för svensk del. Utgångspunkten är att eventuella kostnader ska finansieras inom befintlig budgetram.

Övrigt