

BEDRE BESKYTTELSE AV FLYKTNINGER I EU OG GLOBALT



UNHCRs forslag om å gjenoppbygge tillit gjennom bedre ledelse, partnerskap og solidaritet

Desember 2016

OVERSIKT

Den europeiske unionen (EU) trenger en dristig, innovativ og gjennomførbar tilnærming for å motvirke splittelse og effektivt håndtere flyktningbevegelser i samsvar med folkeretten. Dette dokumentet inneholder en visjon for hvordan dette kan oppnås både innen EU og globalt.

Det siste året var eksepsjonelt i Europa, da over en million flyktninger og migranter foretok farlige reiser over Middelhavet i søken etter trygghet. Til tross for indikatorer på en økning i antall personer som kom, førte omfanget av økningen til at mange land i Europa ble overrumplet og at kaos rådet. Kapasiteten til EUs medlemsstater og det felles europeiske asylsystemet (CEAS) ble grundig testet. Noen land, som Østerrike, Tyskland, Hellas, Italia og Sverige, ble mer berørt enn andre. Som en konsekvens oppstod ulike reaksjoner blant EUs medlemsstater. Noen iverksatte tiltak for å begrense adgangen av flyktninger og innvandrere til deres territorium, og overførte ansvaret til nabolandene. Selv om flere har gjort en innsats for å ønske flyktninger velkommen, førte mangelen på et felles svar innen EU til utfordrende politiske dilemmaer. Dette resulterte i alvorlige operasjonelle vanskeligheter, og forverret de allerede usikre omstendighetene som flyktninger og migranter ankom EU under.

I løpet av de siste par årene, har antall personer som har blitt tvunget til å flykte fra hjemmene sine økt, blant annet fra land i Europas nabolag. Identifisering av politiske løsninger på konfliktene som driver folk på flukt er fortsatt avgjørende, og Europa må være mer engasjert i denne innsatsen. I tillegg må land som mottar det største antallet flyktninger, motta forutsigbar støtte for å beskytte, bistå og fasilitere løsninger. I lys av denne virkeligheten, er det viktig å investere i stabilisering av situasjonen i disse landene. Samtidig må Europa forberede seg på å fortsette å motta flyktninger på sitt territorium ved å engasjere seg i beredskapsplanlegging og iverksette et effektivt og mer robust asylsystem. En utvidelse av sikre adganger for flyktninger til Europa kan også gi realistiske og meningsfulle alternativer til menneskesmugling og irregulære, sekundære bevegelser.

Verdensledere anerkjente behovet for en human, veloverveid og omfattende tilnærming til å takle realiteten av migrasjon i vedtakelsen av New York-erklæringen om flyktninger og migranter 19. september 2016. Det er derfor på tide for EU å bygge videre på denne erklæringen, og revitalisere engasjementet – ikke bare blant EUs medlemsstater, men også for opprinnelses-, tilflukts- og transitland. En prinsipiell, pragmatisk og felles tilnærming til å respondere på flyktninger og innvandrere er mulig og oppnåelig innenfor EUs rammeverk. UNHCR, FNs høykommissær for flyktninger, skisserer i dette dokumentet en visjon for å oppnå dette gjennom en omfattende fremtidig asyl- og flyktningpolitikk for EU, både innad og utad. Forslagene som fremlegges her, kan legge til rette for langsiktig utvikling av sammenhengende EU-ordninger for effektiv håndtering og respondering på migrasjon. Det er sterk presedens for denne typen kreativ og fremtidsrettet tenkning i Europa – et tydelig bevis er selve dannelsen av EU, som ble grunnlagt på prinsippene om respekt for grunnleggende rettigheter, ansvar, solidaritet og tillit.



© UNHCR
Desember 2016

Forsidebilder:
© UNHCR /
M. Henley,
I. Pavicevic,
R. Kostrzynski (2x),
M. Foissat,
H. Davies,
A. Zavallis,
G. Welters,
J. Bävman,
B. Loyseau



Den opprinnelige versjonen av dokumentet er den engelske versjonen (tilgjengelig i Refworld: <http://www.refworld.org/docid/58385d4e4.html>).

UNHCR FORESLÅR:

1 ET EU SOM ER ENGASJERT

utover sine grenser, for å beskytte, bistå og finne løsninger ved å:

- ✓ Utvikle bærekraftige asylsystemer
- ✓ Gi behovsbasert støtte til humanitære operasjoner
- ✓ Vedta en utviklingsorientert tilnærming til bistand
- ✓ Utvide mulighetene for sikre adganger til Europa
- ✓ Igangsette en felles, regulert tilnærming til migrasjon

2 ET EU SOM ER FORBEREDT

på å respondere på mulige fremtidige ankomster i betydelige antall gjennom:

- ✓ Vurdering og planlegging
- ✓ Beredskapskapasitet på nasjonalt nivå og EU-nivå
- ✓ Koordinasjonsmekanismer

3 ET EU SOM BESKYTTER

gjennom et velforvaltet felles asylsystem som sikrer tilgang til områder, og inkluderer:

- ✓ Et felles registreringssystem
- ✓ Prioritering av familiegjenforening
- ✓ Hurtigprosedyrer og forenklede prosedyrer for asylvurdering
- ✓ En distribusjonsmekanisme for EU-medlemsstater under press
- ✓ En felles tilnærming til enslige og adskilte mindreårige
- ✓ Insentiver for samarbeidsvillighet med det nye systemet
- ✓ Et effektivt retursystem

4 ET EU SOM INTEGRERER

flyktninger i deres lokalsamfunn gjennom:

- ✓ Økt finansiering for integrasjonsprogrammer
- ✓ Forutsigbare og harmoniserte integreringstjenester
- ✓ Fremme inkluderende samfunn

1

ET EU SOM ER ENGASJERT UTENFOR SINE GRENSER

Land som er vertskap for flertallet av verdens flyktninger, trenger robust, forutsigbar og vedvarende støtte, for å skape et miljø der flyktninger kan leve i sikkerhet og gjenoppbygge sine liv. Solidaritet og fordeling av ansvar med disse landene er viktige begreper i denne støtten. Disse prinsippene er i tråd med EU-traktaten,¹ og hjertet av New York-erklæringen², som ble vedtatt i september 2016. Som en del av New York-erklæringen, ble stater enige om en omfattende rammeavtale for å håndtere store ankomster av flyktninger ('Comprehensive Refugee Response Framework'), og å utvikle et globalt forlik for flyktninger i 2018 ('Global Compact for Refugees'). Denne rammeavtalen fremlegger en plan for det internasjonale engasjementet med et bredt spekter av aktører i flyktningesituasjoner, og erfaringene fra å gjennomføre den vil informere utviklingen av det globale forliket for flyktninger. Løpende EU-støtte og finansiering for å styre dette rammeverket under nåværende flyktningesituasjoner vil være avgjørende for å lykkes.

Denne utviklingen sammenfaller med lanseringen av viktige EU-retningslinjer om tvungen migrasjon og håndtering av migrasjon. EU-kommisjonsmeldingen fra april 2016 *Lives in Dignity: From aid-dependence to self-reliance*³ etterlyser en utviklingsorientert tilnærming til migrasjon. I juni 2016 ble styrker og finansielt kapital hos EU Komisjonen og medlemsstater samlet av migrasjonspartnerskapene, som består av en gruppe av fem land i Afrika (Etiopia, Mali, Niger, Nigeria og Senegal) og to i Midtøsten (Jordan og Libanon). Dette vil forbedre koordineringen og effektiviteten, og gjenspeiler krav fra EU-toppmøtet i Valletta i desember 2015 med afrikanske partnere. Disse nye tilnæringsmåtene vitner om EUs evne til å øke støtten til land som er overbelastet, samt land med mindre erfarne asylsystemer.

UNHCR ønsker å bygge på denne positive utviklingen, og foreslår en tilnærming som vil styrke EUs engasjement utenfor dets grenser, for å beskytte, hjelpe og finne løsninger for flyktninger ved å:

- ✓ Utvikle bærekraftige asylsystemer
- ✓ Gi behovsbasert støtte til humanitære operasjoner
- ✓ Vedta en utviklingsorientert tilnærming til bistand
- ✓ Utvide mulighetene for sikre adganger til Europa
- ✓ Igangsette en felles, regulert tilnærming til migrasjon

¹ Artikkel 21 henviser til bl.a prinsippene for likestilling og solidaritet, og respekt for prinsippene i FN-charteret og folkeretten som grunnleggende verdier for EU. Den forplikter også EU til å søke og utvikle partnerskap med tredjeland som deler disse prinsippene og verdiene. Se <http://goo.gl/wo5jX>.

² FNs generalforsamling *New York-deklarasjonen for flyktninger og migranter*, tilgjengelig på: <http://goo.gl/OpFVA0>.

³ Europakommisjonen, kommunikasjon fra Kommisjonen til Europaparlamentet, Rådet, Den europeiske økonomiske og sosiale komiteen og Regionkomiteen, *Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-reliance*, Brussel, 26 april 2016, COM(2016) 234 finalen, tilgjengelig på: <http://goo.gl/xgvusR>.

1.1 Utvikle bærekraftige asylsystemer

EU og medlemsstatene ville støtte styrking av asylsystemer i:

- **Land som er vertskap for flertallet av flyktninger:** slik støtte vil være et uttrykk for solidaritet. Det å sikre at asylsøkere har tilgang til asyl og effektiv beskyttelse i disse landene, vil adressere en avgjet uttrykk for solidaritær sekundære bevegelser. Det vil også gi et alternativ til forslag for behandling av asylsøknader i EU-land utenfor deres grenser. Når asylsystemene i disse landene er fullt fungerende, kan behandling av søknader i disse landene om asyl i EU-medlemsstater betraktes som en måte å fasilitere ansvarsfordeling.
- **Transittland for flyktninger:** Når sikkerhetssituasjonen tillater det vil EU også kunne intensivere investeringen i bærekraftige beskyttelsessystemer i transittland, som Libya og Egypt. Omfanget av EUs programmer for regional utvikling og beskyttelse vil bli utvidet til å omfatte all relatert multilateral og bilateral støtte til disse landene.
- **Kandidatland til EU:** EUs engasjement i utviklingen av rettferdige og effektive asylsystemer i kandidatland vil integrere EUs asylregelverk i deres nasjonal lovgivning. Det vil også hjelpe til å opprette fungerende asylsystemer.

1.2 Gi behovsbasert støtte til humanitære operasjoner

EU og medlemsstatene vil tildele midler globalt etter behovsvurderinger, i tråd med prinsippene for godt humanitært giverskap⁴ og 'Grand Bargain'-erklæringen'. Dette **omfatter forutsigbar, fleksibel, flerårig finansiering**, basert på vedvarende engasjement med ansvarlige aktører og i nært samarbeid med vertslandene, når det er mulig. EU vil statuere et eksempel ved å gi kjernefinansiering, lette på øremerking og fjerne tungvinte rapporteringskrav. Instrumenter for EU-finansiering vil være utfyllende og koordinert for å forebygge hull i støtten.

1.3 Vedta en utviklingsorientert tilnærming til bistand

Utviklingsland huser 86 prosent av verdens flyktninger, og de minst utviklede landene gir asyl til 4,2 millioner mennesker. Langvarige og kroniske kriser overbelaster det humanitære hjelpesystemet. En ny tilnærming vil **integre flyktninger i utviklingsplanlegging og det nasjonale tjenestetilbudet**. Dette vil hjelpe flyktninger med å komme seg videre med livet, redusere avhengigheten av bistand⁵ og investere i langsiktige løsninger. Det vil også forhindre etableringen av parallelle systemer for flyktninger og borgere av et vertsland, og fremme bedre sosial tilhørighet.

Agenda 2030 for bærekraftig utvikling gir en plattform for å sikre at flyktninger og internt fordrevne personer ikke "blir etterlatt". EU presenterer en ambisiøs og utviklingsorientert tilnærming til flyktninger, internt fordrevne og de politiske rammevilkårene for folk på flukt i april 2016.⁶ New York-erklæringen gir også muligheter for å inkludere både humanitær bistand og utviklingsbistand i omfattende flyktningresponser.

⁴ For mer informasjon se: <http://goo.gl/XWo5Fg>.

⁵ 80 prosent av Kommissjonens humanitære finansiering er kanalisert til langvarige forskyvning.

⁶ For mer informasjon se: <http://goo.gl/e8vsv0>.

EU vil støtte denne tilnærmingen ved å:

- **Adressere de sosioøkonomiske konsekvensene** av omfattende tvungen migrasjon og tilpasse utviklingsintervensjoner for å løse disse.
- **Levere innovative finansieringsmetoder**, som for eksempel the Emergency Trust Fund for Africa og the Facility for Refugees in Turkey, som forbedrer levevilkår og utdanningsmuligheter.
- **Investere i løsninger** som reduserer risikoen for farlige og irregulære sekundære bevegelser, gjennom EUs programmer for regional utvikling og beskyttelse.
- **Levere både humanitær bistand og utviklingssamarbeid** med flyktningfokus fra begynnelsen av en krise.

1.4 Utvide mulighetene for sikre adganger til Europa

Stater har forpliktet seg til å utvide mulighetene for sikre adganger,⁷ og erkjenner at dette kan bidra til å redusere sannsynligheten for at folk begir seg ut på farlige reiser for å finne beskyttelse. Ved å sørge for at slike alternativer er tilgjengelig i et betydelig antall, bidrar stater til å fordele ansvaret for flyktninger med landene som er vertskap for det største antallet flyktninger. Utvidede muligheter vil først og fremst etableres i land hvor et regionalt utvikling- og beskyttelsesprogram, Migration Compact eller Comprehensive Refugee Response er under utvikling, så vel som i andre mottaksland på de strategisk viktige rutene til Europa.

1.4.1 Effektive ordninger for familiegjenforening

Ønsket om å gjenforenes med nære familiemedlemmer er en viktig grunn til at flyktninger søker seg til Europa. Familiegjenforening gir mange kvinner og barn mulighet til å få adgang til Europa, og reduserer sjansen for at de blir utsatt for utnyttelse av smuglere eller menneskehandlere i transitland eller mottaksland. Familieenheten er en grunnleggende rettighet.⁸ Det finnes en direkte kobling mellom familiegjenforening, psykisk helse og vellykket integrering. Juridiske og praktiske hindringer for familiegjenforening sørger dessverre ofte for langvarig separasjon og betydelig prosesskostnader, med begrensede muligheter for suksess. Som et resultat av dette, er behovet for å gjenforenes med familiemedlemmer en drivkraft for irregulære sekundære bevegelser. Dette taler for behovet for effektive ordninger for familiegjenforeninger.

EU ville støtte tiltak for å sikre at retten til familieliv blir en realitet ved å:⁹

- utvide omfanget av familiegjenforening;
- etablere et rullerende fond for å fasilitere familiegjenforening,
- bistå med felles søknadsskjemaer og reisedokumentasjon,
- utvikle felles retningslinjer for etablering av familiemessige forbindelser,
- utvikle felles EU eller samlet administrativ støtte i land utenfor EU,
- utstede visumfritakelser og humanitært visum for familiegjenforening,
- mobilisere støtte fra European Asylum Support Office (EASO – Det europeiske asylstøttekontoret)/EU Asylum Agency (EUAA – EUs asylagentur), frivillige organisasjoner og UNHCR,

⁷ Se FN's generalforsamling, *New York-deklarasjonen for flyktninger og innvandrere*, tilgjengelig på: <http://goo.gl/xgz3C7>.

⁸ FN, *Konvensjon om barnets rettigheter*, ikrafttredelse 2 September 1990, tilgjengelig på: <http://goo.gl/214rD2>.

⁹ Se også *Familiegjenforening for flyktninger – UNHCRs svar til European Commission Green Paper Europakommisjonen offentlige utredning om retten til familiegjenforening for tredjelandsborgere bosatt i EU* (Direktivet 2003/86/EC), tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/pdfid/4f55e1cf2.pdf>.

- tilrettelegge tilgjengelighet til ambassader og bistå med dokumentasjon,
- sikre at mottakerne av subsidiær beskyttelse har adgang til familiegjenforening under det samme gunstige regelverket som gjelder for flyktninger.

1.4.2 Gjenbosettingsprogrammer

I samsvar med New York-erklæringen, vil EUs medlemsstater **vesentlig øke sine årlige gjenbosettingskvoter** ved å bringe dem nærmere UNHCRs *Projected Global Resettlement Needs – anslåtte globale gjenbosettingsbehov*,¹⁰ og også svare på UNHCRs oppfordring om gjenbosetting eller opphold på humanitært grunnlag for 10 prosent av den syriske flyktningebefolkning. Tall fra Eurostat viser at 28 540 flyktninger har blitt bosatt i EU fra 2011 til 2015, et gjennomsnitt på ca 5700 personer per år.¹¹ UNHCR vil fortsette å støtte EUs medlemsstater i å etablere og oppfylle gjenbosettingskvotene. Man vil også fortsette å arbeide med EU-kommisjonen for å utvikle et Union Resettlement Framework – et rammeverk for gjenbosetting – som imøtekommer de globale behovene.

1.4.3 Supplerende adganger til beskyttelse

Supplerende alternativer for å få adgang til beskyttelse er etablert av en rekke europeiske land, spesielt som svar på den syriske flyktningekrisen. Dette er viktig at disse alternativene videreutvikles. Neste skritt vil være å utvikle bærekraftige programmer som imøtekommer behov til ulike flyktninggrupper. Dette vil gi mer troverdighet til krav for mer regulert forflytning av flyktninger og for solidaritet med tredjeland.

- EU-kommisjonen/EASO ville identifisere muligheter for å **samle kapasiteten** i EUs medlemsstater for å gi supplerende former for inntak av flyktninger.
- EU-kommisjonen vil proaktivt fremme utviklingen av **private sponsorprogrammer** i EU og i samarbeid med det sivile samfunnet. Kommisjonen kan eksempelvis sette av finansieringsstøtte. Den kan også bygge videre på lignende eksempler for slike programmer som allerede er utviklet av enkelte EU-medlemsstater, så vel som andre steder i verden.¹²
- EU vil maksimere mekanismer, som f.eks. Erasmus Mundus, studenter og forskerdirektiv, for å **øke mulighetene for høyere utdanning** for flyktninger.
- EU vil fasilitere muligheter for arbeidsmobilitet for kvalifiserte flyktninger som bor utenfor EU, blant annet gjennom revisjon av EUs Blå Kort-ordning.

UNHCR vil fortsette å gi teknisk ekspertise og veiledning til stater med hensyn til utvikling og utvidelse av adgangsmuligheter, samt å gripe fatt i praktiske hindringer for gjennomføringen av disse.

1.5 Igangsette en felles, regulert tilnærming til migrasjon

EU kan gradvis utvikle en felles tilnærming til lovlig migrasjon, basert på eksisterende samarbeid og partnerskap. New York-erklæringen gir en åpning for å engasjere seg videre på dette området. En felles tilnærming kan gjøre det mulig for noen migranter, utover kategoriene forutsett i Valletta-erklæringen, å søke arbeid og oppholdstillatelse fra utlandet. Ordninger for kontrollert migrasjon til EU, kan bidra til å **sikre korrekt bruk og funksjon av asylsystemet**, slik at det ikke blir en standard migrasjonsmulighet. Dette vil mer effektivt bidra til å gripe tak i sammensatte forflytninger av flyktninger og migranter.

¹⁰ UNHCR, *UNHCR Projected Global Resettlement Needs, anslåtte globale bosettingsbehov 2017*, Juni 2016, er tilgjengelig på: <http://goo.gl/2NMh3R>.

¹¹ Eurostat, *Årlige data om "Resettled persons"*, er tilgjengelig på: <http://goo.gl/qKVxXj>.

¹² Argentina, Australia, Canada, Tyskland, Irland, New Zealand og Storbritannia og Nord-Irland har private sponsorprogrammer.

2

ET EU SOM KAN RESPONDERE PÅ MULIGE FREMTIDIGE SITUASJONER MED BETYDELIGE ANKOMSTER

En koordinert beredskapsplanlegging i EU og medlemsstatene er avgjørende for å kunne respondere på og håndtere eventuelle betydelige ankomster. Pågående konflikter og manglende støtte til flyktninger betyr fortsatt tvungen migrasjon. EU må være forberedt på høyefremtidige flyktningankomster. Regionale og nasjonale støtteplaner må tilpasses det enkelte lands situasjon, samtidig som de er i samsvar med overordnede mål. Hvordan EU responderer på sivile nødssituasjoner, gir nyttig informasjon om god praksis og kapasitet, som kan integreres i beredskapsplaner for flyktningekriser. I løpet av 2016 har UNHCR, med partnere og regjeringer, utviklet beredskapsplaner for store fremtidige ankomster av asylsøkere og flyktninger til EU.

Et system for beredskapsplanlegging utviklet av EU-kommisjonen og EU-organer vil omfatte:

- ✓ vurdering og planlegging
- ✓ beredskapskapasitet nasjonalt og på EU-nivå
- ✓ samordning

2.1 Vurdering og planlegging

EU-kommisjonen, EU-organer og medlemsstatene vil utvikle et system for (1) identifisering og analysering av **tidlige varsel signaler** og (2) vurdering av responderingskapasitet gjennom registrering, kontrollering og mottak. Eksisterende nasjonale beredskapsplaner må oppdateres og deles med naboland. EUs to viktige organer vil delta i beredskapsplanlegging. FRONTEX har allerede mandat til å foreta vanlige kapasitetsvurderinger og forutse migrasjon til EU. Et forslag er fremlagt om at EUAA – den planlagte etterfølgeren til EASO – skal lede tidlig varslings- og beredskapsplanlegging.

2.2 Beredskapskapasitet nasjonalt nivå og på EU-nivå

Som en del av beredskapsplanleggingen, må kapasiteten utvides for umiddelbart å kunne respondere på store fremtidige ankomster av flyktninger og migranter. Nødvendige tekniske og menneskelige ressurser må være i beredskap, samt en oversikt over **eksperter på vakt**. Dette vil sikre umiddelbar utstyrdistribusjon for registrering og Internett-tilkobling samt av tolker og behandlingsteam til berørte medlemsstater. Etmedlemsland. En viktig utvikling i denne retning var utvidelsen av mandatet til Europakommisjonens avdeling for humanitær bistand og samfunnsikkerhet (ECHO) 15. mars 2016.



2.3 Samordning

Forbedret samordning på hovedkvarters- og feltnivå er nødvendig for å sikre robust beredskapsplanlegging og mer effektiv bruk av finansieringskilder fra EU. Samordning motvirker duplisering og fasiliterer utfyllende aktiviteter. Dette er særskilt gjeldende i Hellas, hvor beredskapsplanlegging og utvikling av mottakskapasitet må gjennomføres i full samordning med regjeringen.

En forutsigbar og strukturert samordningsstruktur vil utvikles mellom EUs relevante byråer og UNHCR for beredskapsplanlegging. Felles analysering og informasjonsdeling vil være et viktig utgangspunkt for en mulig utarbeidelse av felles planer. UNHCR vil tilby sin erfaring og kompetanse, særskilt innen fasilitering av en operativ tilstedeværelse i EU. Det vil gi informasjon om hva som utløser forflytninger og kunne brukes i utviklingen av verktøy for analyse og planlegging.

3

ET EU SOM BESKYTTER GJENNOM ET VELDRETVET FELLES ASYLSYSTEM

Hendelsene det siste året understreker behovet for et revitalisert asylsystem i EU. Et slikt system vil kunne gi tilgang til territorium, registrere og motta nye ankomster på en adekvat måte, fordele avansvar for asylsøkere mellom -EUs medlemsstater og sikre at medlemsstatene er utrustet til å håndtere oppgaven.

UNHCR foreslår et forenklet system som vil potensielt være kostnadsbesparende. Forslaget bygger på elementer fra eksisterende CEAS og reformer foreslått av EU-kommisjonen.¹³

Et slikt system vil garantere retten til asyl, forbedre sikkerhetskontroller, forenkle en effektiv styringen av befolkningsforflytninger og inkluderer følgende elementer:

- ✓ et felles registreringssystem
- ✓ prioritering av familiegjenforening
- ✓ hurtigprosedyrer og forenklete prosedyrer for asylbeslutning
- ✓ en fordelingsmekanisme for EU-medlemsstater under press
- ✓ en felles tilnærming til enslige og mindreårige barn
- ✓ insentiv til overholdelse av det nye systemet
- ✓ et effektivt retursystem

3.1 Et felles registreringssystem

Fellesregistrering sikrer ryddig behandling av ankomster, tilgang til beskyttelse, familiegjenforening og sikkerhet-screening. EUs medlemsstater vil kunne registrere alle personer som kommer til EU¹⁴ irregulært i et **felles EU-registreringssystem**. Et slikt system vil bygge på nåværende systemer som EURODAC og andre relevante EU-databaser for å sikre forbedret **databehandling**. Det vil også sikre **sikkerhetskontroller** ved innreisepunktet. Det vil forsterke systemenes funksjon til å kommunisere med hverandre og **redusere**

¹³ En sammenligning mellom EU-kommisjonens forslag og UNHCRs forslag er gitt i vedlegget. En juridisk ramme for arrangementer som er foreslått av UNHCR er allerede på plass. EU-lovgivning krever at EU baserer sin asyl- og migrasjonspolitik på solidaritet blant EUs medlemsstater og rettferdighet for tredjelands borgere samt at EU innfører juridiske tiltak der det er nødvendig for å oppnå dette (se paragraf 67(2) og 80 TFEU). EUs medlemsstater har et kollektivt ansvar for å sikre asylretten i henhold til artikkel 18 i charteret om grunnleggende rettigheter og i tråd med 1951-konvensjonen om flyktningers status og relevante menneskerettslover.

¹⁴ Henvvisning til EU inkluderer også europeiske medlemsstater som deltar i EURODAC og andre registreringsordninger (Island, Lichtenstein, Norge og Sveits). Registreringsordninger kan også utvides til EU-kandidatland der sikkerhetsforanstaltninger er på plass.

duplisering av kostbare systemer.¹⁵ Det vil motvirke manglende data og dårlig sikkerhet som oppstår når ulike stater registrerer forskjellige typer data eller ikke registrerer ankomster.

Registreringssystemet vil måtte kunne **kobles til saksbehandlingssystemet** i det enkelte EU-medlemsstater for å sikre rask tilgang til asylprosedyren. En slik løsning vil også kunne bidra til å redusere antallet personer som forsvinner mellom registrerings- og saksbehandlingsfasene.¹⁶

Forsøk med **registrerings- og saksbehandlingssentre** (RPC) vil etableres i hovedankomstlandene med støtte fra EU-organer. Basert på erfaringer fra EUs "hotspot"-tilnærming vil RPC være ansvarlig for:

- registrering
- sikkerhetskontroller
- identifisering av spesielle behov
- henvisninger til mottakssentre
- rådgivning og informasjonsformidling
- henvisninger til riktige prosedyrer
- raske beslutningsprosesser

RPC vil drives av den berørte EU-medlemsstat. Medlemsstatens eksisterende registreringsenheter og første instans for asylbeslutningsorganer vil jobbe sammen i samme RPC. På lengre sikt kan stater vurdere gradvis overføring av ansvaret for driften av RPC fra EUs medlemsstater til EU-byråer. UNHCR kan gi rådgivning om utviklingen av et slikt system basert på dets lange erfaring fra feltoperasjoner.¹⁷

3.2 Prioritering av familiegjenforening

Det vil kunne legges til rette for familiegjenforening umiddelbart etter registreringsfasen. Et felles registreringssystem med strømlinjeformet saksbehandling sikrer tidligst mulig innhenting av den nødvendige informasjonen for familiegjenforening, og er innhentet i en slik form at den kan deles med andre EU-medlemsstater. Et slikt system vil kunne løse noen av hindringene for familiegjenforening under den gjeldende Dublin-forordningen.¹⁸

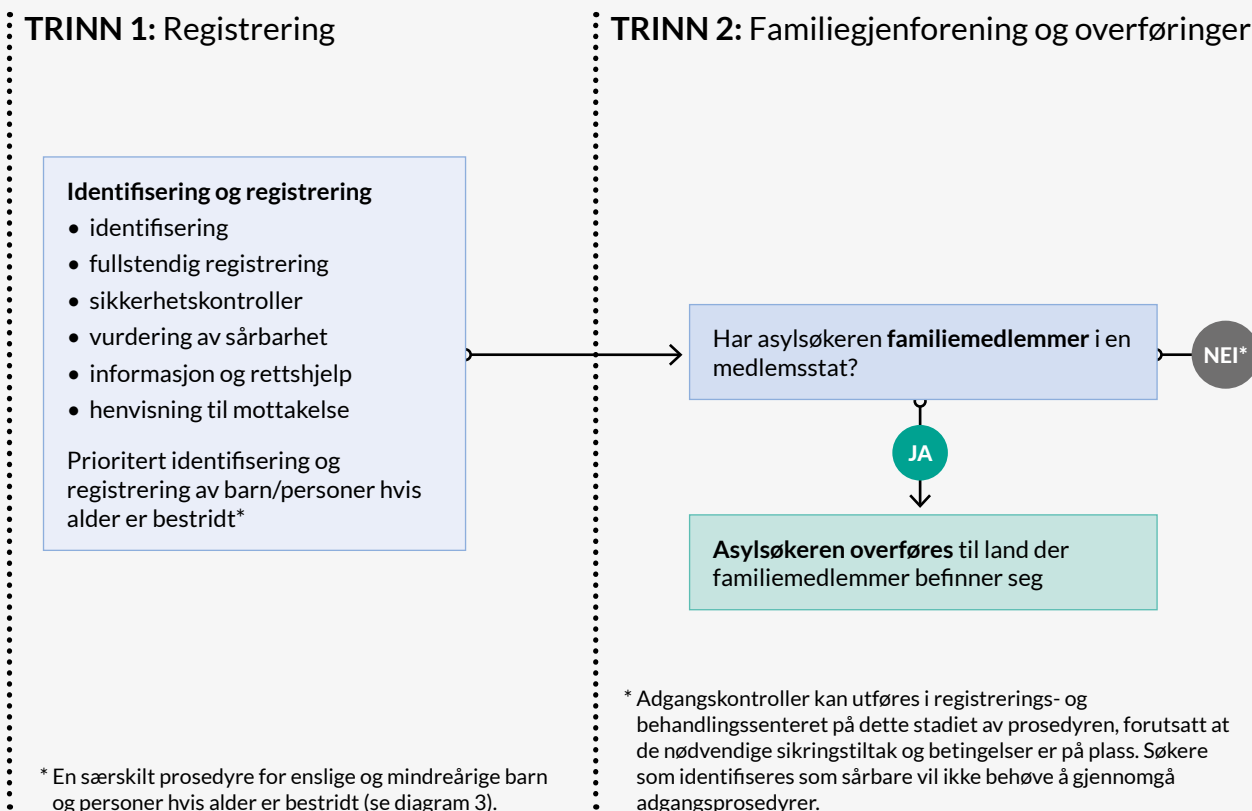
¹⁵ Dette vil sikre alle stater laster all relevant data, inkludert biometri, inn i EURODAC-databasen. Aspekter ved gjeldende EURODAC-reformforslag, inkludert utvidelsen av datainnsamling, kan være et skritt i denne retningen. Det er imidlertid nødvendig å oppnå en effektiv felles registrering i samsvar med garantier og standarder, særlig for personer med behov for internasjonal beskyttelse.

¹⁶ På nasjonalt plan er det som regel ulike myndigheter som registrerer ankomster og behandler asylsøknader i EU-medlemsstatene.

¹⁷ UNHCRs håndbok «Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate» legger frem den felles tilnærmelsen UNHCR bruker ved registrering i felten. Det brukes et standard registreringsskjema. Dette gir mulighet for informerte vurderinger av antall og profiler av berørte personer (inkludert identifisering av personer med spesielle behov), og avgjørelser om hvilke prosedyrer en person bør henvises til. Tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/pdfid/42d66dd84.pdf>. Se også UNHCRs registreringshåndbok, tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/docid/3f967dc14.html>.

¹⁸ I tillegg foreslår UNHCR en bredere definisjon av kvalifiserende familiemessige forbindelser for familiegjenforening. Under den nåværende Dublin-forordningen er ektefeller, partnere og mindreårige ugifte barn kvalifisert for familiegjenforening med voksne søkere. For enslige mindreårige asylsøkere kan foreldre, søsken og andre voksne som er ansvarlig for barnet, som besteforeldre, onkler og tanter, være kvalifisert (forutsatt at de befinner seg lovlig på medlemsstatenes territorium). Reformforslaget til Dublin-forordningen utvider disse kategoriene til å inkludere søsken og familier som er blitt til underveis. UNHCRs foreslåtte bredere definisjon omfatter også mindreårige gifte barn som forsørgeres, voksne barn og foreldrene til en voksen (se UNHCRs forestående studie om Dublin-forordningen). Kommisjonens aktuelle reformforslag vil legge til en ekstra hindring, siden familiegjenforening bare vil vurderes for asylsøkere som anses «akseptable» etter en obligatorisk adgangsprosedyre.

DIAGRAM 1: Foreslåtte prosedyrer



3.3 Hurtigprosedyrer og forenklede prosedyrer for asylvurderingen

Effektive og strømlinjede prosedyrer for asylvurderingen kan gjøre det lettere å håndtere blandede ankomster av flyktninger og migranter. Asylsøkere med åpenbart velbegrunnede eller grunnløse søknader vil bli henvist til hurtigprosedyrer.¹⁹ I EU-medlemsstater under særskilt press vil disse prosedyrene støttes av EU-organer. Hurtigprosedyrer vil **gi rask tilgang** til internasjonal beskyttelse og tilrettelegge **for retur**. Andre asylsaker vil følge vanlige asylprosedyrer. Hurtigprosedyrer vil ta i bruk elementer fra eksisterende **god praksis**, som er utviklet på nasjonalt plan og av EASO. Det kan inkludere en utvidet rolle for EASO i form av overvåking og kvalitetssikring av saksutfall. Hurtigprosedyrer vil bidra til å løse dagens utfordringer med lange forsinkelser, kompliserte prosedyrer og vanskelige avgjørelser. UNHCR kan dra nytte av sin operative erfaring med asyavgjørelser for å støtte utviklingen av hurtigprosedyrer, som er rettfærdige, effektive og forenklede. De foreslåtte prosedyrene, fra registrering til beslutningen om asyl, er fremstilt i diagram 1.

¹⁹ UNHCR mener at asylsøkere fra trygge opprinnelsesland (SCO – Safe Countries of Origin) kan kanaliseres inn i hurtigprosedyrer forutsatt at rettssikkerhetstiltak er sikret, eksempelvis at søkeren får all nødvendig informasjon på riktig språk for å kunne utfordre formodningen om trygghet, og for å få tilgang til rettshjelp, til et personlig intervju og til en effektiv løsning med oppsettende virkning. Personer som identifiseres som sårbare ved registrering vil ikke kanaliseres inn i den hurtigprosedyrer som er beregnet på åpenbart grunnløse søknader

DIAGRAM 2: Prosedyrer når EU-landene er under press

TRINN 1: Registrering

Identifikasjon og registrering

- identifisering
- fullstendig registrering
- sikkerhetskontroller
- vurdering av sårbarheter
- informasjon og rettshjelp
- henvisning til mottakelse

Prioritert identifikasjon og registrering av barn/personer hvis alder er bestridt alder*

* Enslige og mindreårige barn og personer hvis alder er bestridt blir henvist til en egen prosedyre (se diagram 3).

TRINN 2: Familiegjenforening og overføringer

Har asylsøkeren
familiemedlemmer i en
medlemsstat?

JA

Asylsøkeren overføres til land der
familiemedlemmer befinner seg

NEI*

* Vurderinger om realitetsbehandling av asylsøknader vil kunne foretas i registrerings- og saksbehandlingssenteret i denne fasen av i prosedyren, forutsatt at de nødvendige sikkerhetsgarantier og vilkår er på plass. Søkere som identifiseres som sårbare omfattes ikke av avvinningsprosedyrene.

3.4 En fordelingsmekanisme for EU-medlemsstater under press

En rettferdig og praktisk fordelingsmekanisme vil kunne **håndtere et uforholdsmessig høyt antall ankomster** til en EU-medlemsstat, noe som vil bidra til å opprettholde tilliten. Når et EU-medlemsstat får flere asylsøkere enn en prosentandel (eller «referanseandel») som anses som rettferdig av medlemsstatene,²⁰ vil det utløse en mekanisme som fordeler sakene som overskrider denne andelen til andre EU-land.²¹

Denne mekanismen vil tilsvare den som nylig ble foreslått av kommisjonen,²² men med noen viktige endringer:

- **Åpenbart grunnløse søknader**²³ vil ikke fordeles til andre EU-land.²⁴ De omfattes av hurtigprosedyren i ankomstlandet med økt støtte fra EU-byråer. Dette vil hindre at retur av personer som ikke har behov for internasjonal beskyttelse unødig kompliseres

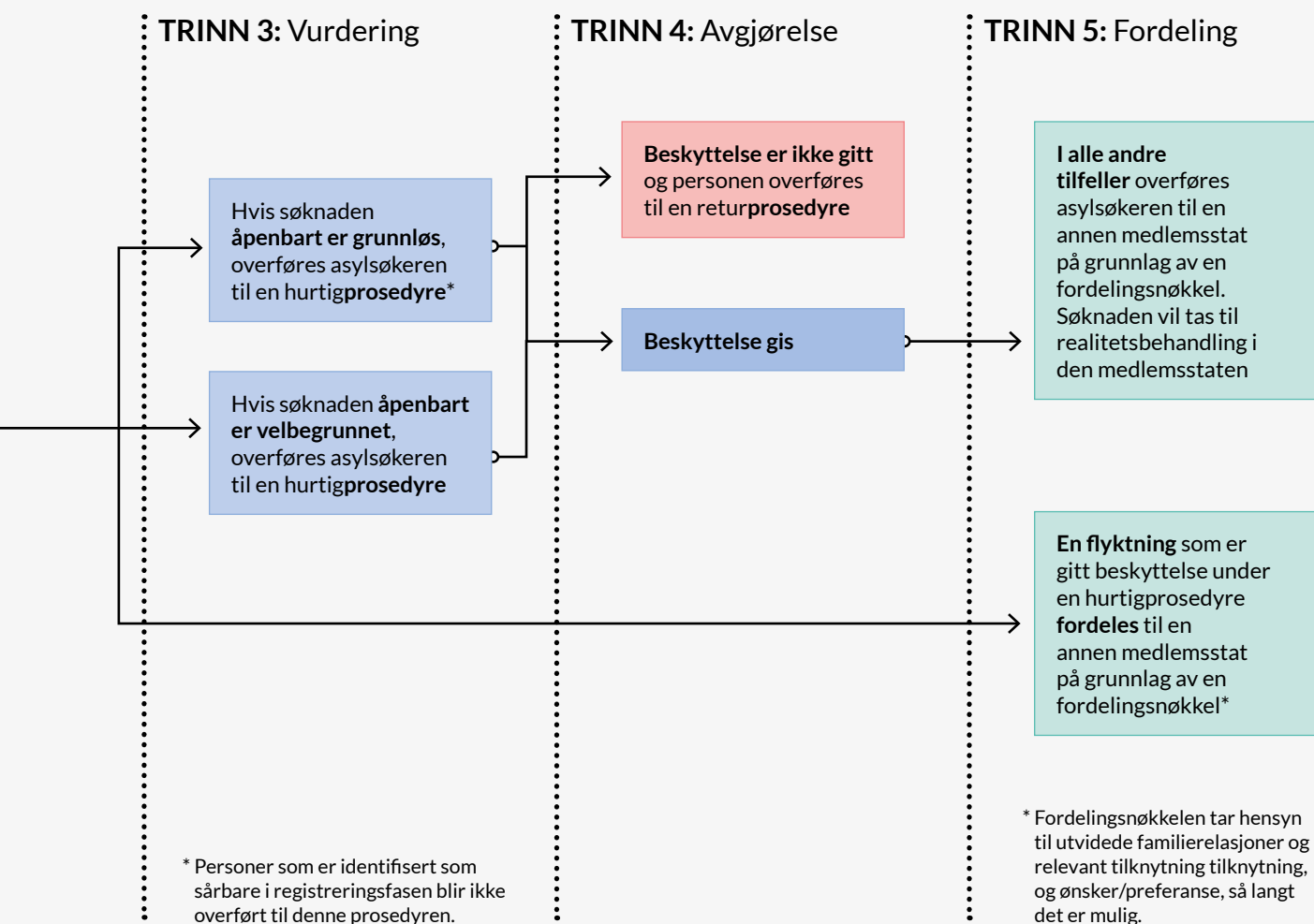
²⁰ Dette vil måtte fastsettes avtalemessig blant medlemsstatene på EU-plan.

²¹ Denne mekanismen vil være i tråd med artikkel 80 TFEU, som oppstiller krav om at asylpolitikken og dens implementering styres av prinsippet om solidaritet og rettferdig ansvarsfordeling i EU, og at unionens lovgivning på dette området inneholder tiltak, der det er nødvendig, som ivaretar detteprinsippet. Fordelingsnøkkelen vil bli utløst når den avtalte «referanseandelen» er nådd, fremfor enn referanseandeloverskridelse på 150 prosent av det nasjonale asylsystemet, slik det er fremsatt i nåværende forslag.

²² Europakommisjonen, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (revidert)*, COM(2016) 270 final, Brussel, mai 2016, tilgjengelig på: <http://goo.gl/OltoVB>.

²³ Saker som er åpenbart grunnløse er søknader fra personer som tydelig ikke har noe gyldig krav på internasjonal beskyttelse basert på etablerte kriterier, eller som er tydelig forfalsket eller som misbruker systemet.

²⁴ Dette vil også gjelde søknader fremlagt av søkere som kommer fra SCO-er.



- **Åpenbart velbegrunnede søknader**²⁵ vil ikke fordeles til andre EU-land. Slike søknader tas til realitetsbehandling ankomstlandet gjennom hurtigprosedyren, med økt støtte fra EU-organer.²⁶ Når internasjonal beskyttelse er gitt, vil sakene kunne fordeles.²⁷
- **Alle andre saker** tilordnes et annet EU-land for realitetsbehandling.

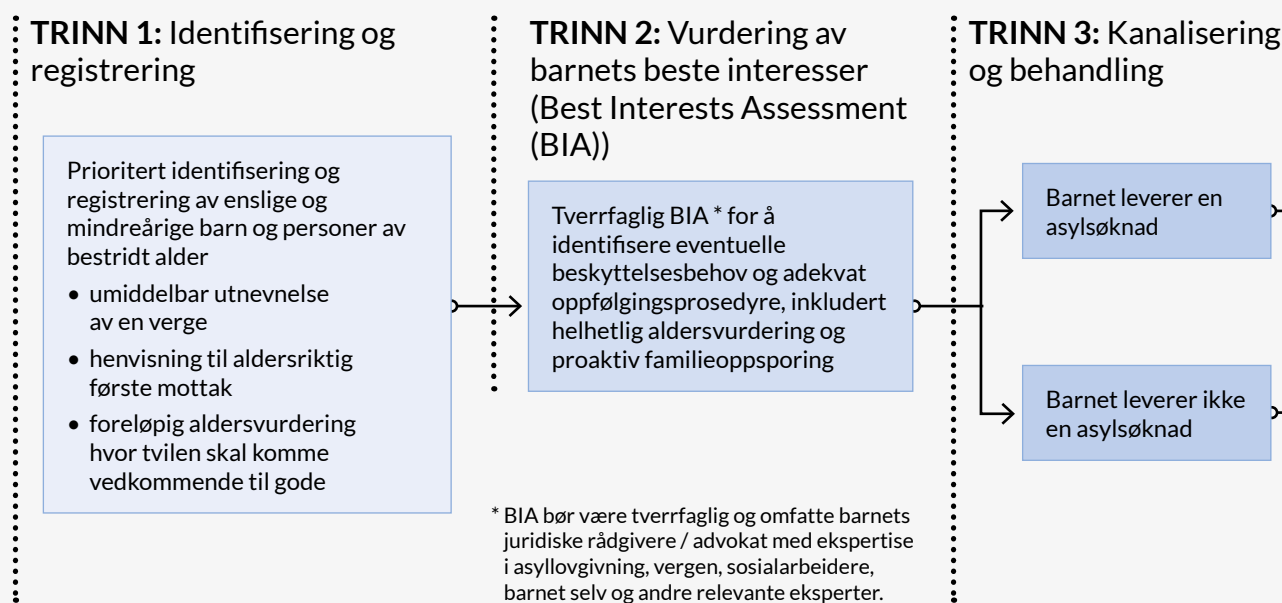
De foreslåtte prosedyrene når en EU-medlemsstat er under press er fremstilt i diagram 2

²⁵ Åpenbart velbegrunnede søknader viser klart at søkeren oppfyller kriteriene for internasjonal beskyttelse. Slike søknader inneholder trolig påstander som er knyttet til spesifikke profiler som man vet er opphav til velbegrunnet frykt for forfølgelse eller alvorlig skade på grunn av situasjonen i opprinnelseslandet.

²⁶ Der den gjennomsnittlige tidsrammen for avgjørelse av åpenbart velbegrunnede søknader i den hurtigprosedyrer prosedyren overskrider tre måneder, kan en nødbestemmelse omfatte fordelingen av disse sakene.

²⁷ I påvente av enighet på EU-plan om gjensidig anerkjennelse av flyktningstatus, vil flyktninger kunne fordeles i henhold til nasjonal loven i fordelingslandet.

DIAGRAM 3: Prosedyre for enslige og separerte mindreårige



3.5 En felles tilnærming til enslige og separerte mindreårige

UNHCR og dens partnere utarbeider i skrivende stund et “**veikart**” til støtte for EUs medlemsstater og institusjoner for implementering av standarder for beskyttelse av enslige og separerte mindreårige asylsøkere i praksis, blant annet:

- tidlig identifisering og biometrisk registrering
- umiddelbar tilgang til trygge og alderstilpassede bo- omsorgstilbud
- en vurdering av beste interesser (BIA) for å identifisere beskyttelsesbehov og oppfølging
- umiddelbar utnevning av en verge
- en felles metode for aldersvurdering
- oppfølging av familie
- juridisk representasjon/juridisk bistand
- sakshåndteringssystemer

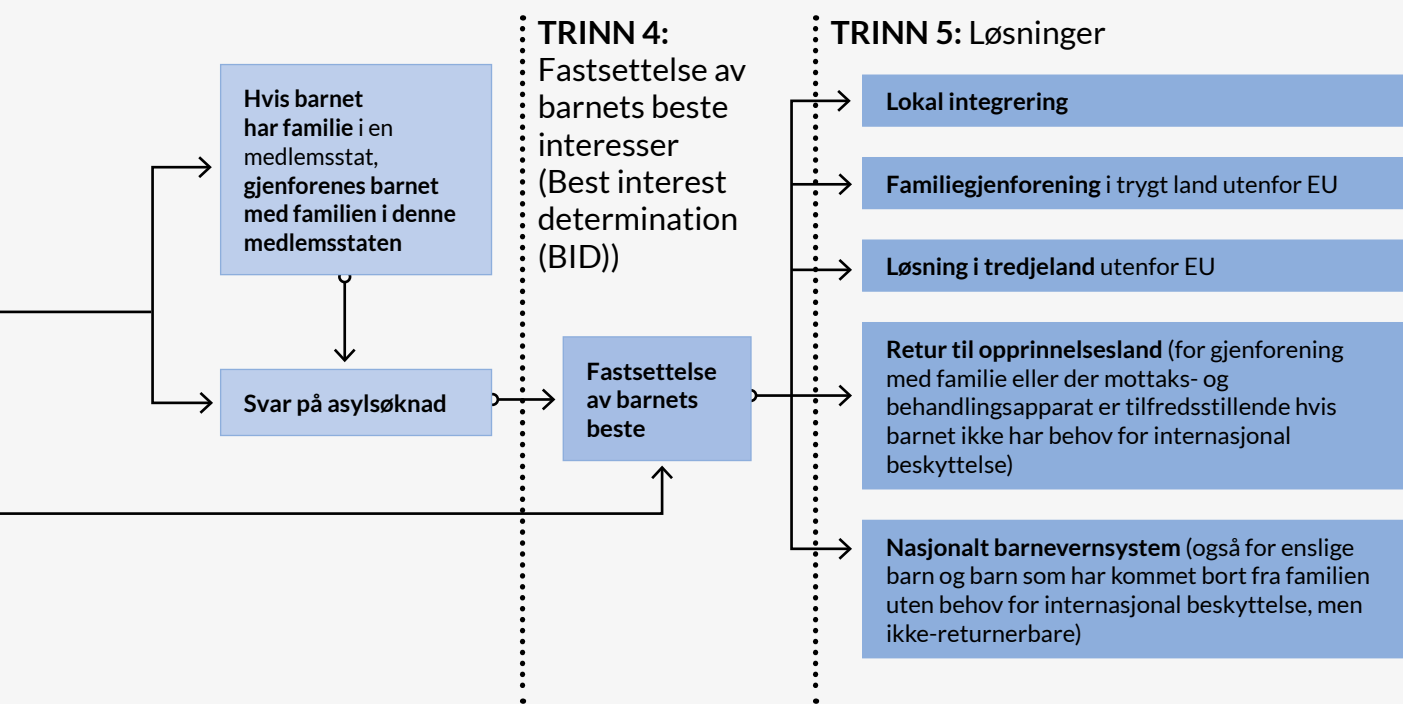
Denne nye tilnærmingen er fremlagt i diagram 3.

3.6 Incentiv for overholdelse av det nye systemet

Incentiv for overholdelse av det nye systemet vil omfatte:

- Overføring av asylsøkere som har åpenbart velbegrunnede søknader eller som er overført til den vanlige prosedyren til en EU-medlemsstat der asylsøkeren kan ha **familie eller andre bånd**.²⁸ Dette vil motvirke

²⁸ En bredere forståelse av familiære bånd vil omfatte: funksjonshemmede som ikke er selvhjulpne, andre medlemmer som er avhengige av husstanden (f.eks. enslige/uselvstendige brødre, søstre, fettere, nieser, nevøer eller personer som ikke er i biologisk slektskap, men som anses som en del av familienheten). Andre bånd kan være tidligere oppholdstillatelser (visum/oppholdstillatelse i henhold til Dublin-avtalen)/studie/arbeid i en medlemsstat, eller konkrete ansettelsesmuligheter i en EU-medlemsstat (f.eks. jobbtilbud). De som ikke har behov for internasjonal beskyttelse, vil henvises, uten unødig forsinkelse, til returprosedyren.



en av årsakene til irregulære bevegelser av asylsøkere. Det vil også forbedre asylsøkernes muligheter for integrering.

- Etter seks måneder i beskyttelseslandet kan flyktninger som har **midler til å være selvstendige få muligheten til** å etablere seg i en annen medlemsstat.
- Overføring av asylsøkere med **irregulær flytting** til en annen medlemsstat tilbake til den ansvarlige medlemsstat.²⁹
- Redusere en medlemsstats **“referanseandel”** som belønning for høy kvalitet og rask behandling av et betydelig antall asylsaker.

3.7 Et effektivt retursystem

Hurtigprosedyrer vil raskt identifisere personer som ikke har behov for internasjonal beskyttelse i ankomstlandene. Dette vil fasilitere økt tillit til asylsystemets integritet. Programmene for assistert **frivillig retur** vil være tilgjengelige i alle EU-land. Øktoppfølging, bevisstgjøring og rådgivning, inkludert Den internasjonale organisasjonen for migrasjon (IOM), kan legge til rette for økt tilgang til assistert frivillig retur. **Tvunget retur** vil være et alternativ først etter (1) avvisning gjennom en rettfærdig prosedyre, (2) vurdering av assistert frivillig retur og (3) manglende tvingende nødvendige humanitære hensyn eller hensyn knyttet til statsløshet. **Alternativer til frihetsberøvelse** kan brukes før returoperasjoner.³⁰ **FRONTEX-støtte** For returoperasjoner vil styrkes, særlig i de viktigste innreiselandene.³¹ Returprogrammer vil også kreve **samarbeid mellom EU-land** og opprinnelsesland samt støtte til reintegrering.

²⁹ Reduksjon av ytelser, innenfor parametrene for eksisterende rettslige standarder, kan gjelde i tilfeller med manglende samarbeidsvilje.

³⁰ Et juridisk rammeverk for frihetsberøvelse av personer før retur og med sikte på retur er allerede på plass, og omfatter de begrensede omstendighetene hvor frihetsberøvelse kan benyttes. Se UNHCRs retningslinjer for relevante kriterier og standarder knyttet til Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention (Internering av asylsøkere og alternativer til internering) er tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

³¹ Det kan også gjøres bedre bruk av FRONTEXs forbedrede returmandat. Forbedret kapasitet; teknisk, logistisk og for preoverflytning, kreves av innreiseland som er under trykk for å gi raskere resultater

HVORDAN VIL DET FORESLÅTTE SYSTEMET KUNNE UTGJØRE EN FORSKJELL?

UNHCRs forslag

Effektmåling

Et felles registreringssystem

- ✓ registrering av alle ankomster
- ✓ fasiliteretilgang til beskyttelse
- ✓ økt tillit til at statene takler ankomstene
- ✓ forbedret sikkerhets-screening
- ✓ forbedret datadeling mellom EUs medlemsstater
- ✓ motivrke duplisering av kostbare systemer

Sentre for pilotregistrering og behandling (RPC – Pilot Registration and Processing Centres) i hoved ankomstland

- ✓ nyankomne henvises raskt til riktig prosedyre
- ✓ beslutningsprosessene går raskere
- ✓ stater kan håndtere større ankomsttall gjennom intensivert støtte fra EU-byråer i RPCene
- ✓ antall personer som forsvinner mellom registrering og behandling kan reduseres

Prioritering av familiegjenforening

- ✓ raskt gjenforening av familiemedlemmer
- ✓ risikabel irregulær bevegelse erstattes med regulær bevegelse for de som søker om gjenforening med sine familier
- ✓ barn og sårbare asylsøkere får tidlig støtte og beskyttelse av egen familie

Akselererte prosedyrer

- ✓ raskere tilgang til internasjonal beskyttelse gis til de som trenger det
- ✓ raskere identifisering av personer som har behov for internasjonal beskyttelse og tilrettelegging av deres retur

En rasjonell tilnærming til en klassifiseringsmekanisme for EUs medlemsstater under press

- ✓ Stater som er under press på grunn av høyt antall ankomster får støtte
- ✓ Flyktninger og asylsøkere fordeles gjennom et rettferdig system
- ✓ Tilgang til beskyttelse er garantert, også når det forventes store ankomster av flyktninger i visse land
- ✓ fordelingsmekanismen opprettholdes
- ✓ Eksisterende tilknytning/bånd som asylsøkere har i EUs medlemsstater anerkjennes
- ✓ Rettferdighet og tillit til systemet gjenopprettes

Felles tilnærming til mindreårige som kommer alene og adskilte mindreårige

- ✓ enslige og separerte mindreårige identifiseres raskere og gjenforenes med familien dersom det er til deres eget beste, og får umiddelbart en juridisk representant og verge
- ✓ Ved allmenn registrering og bruk av biometri vil antall enslige og separerte mindreårige som forsvinner fra systemet reduseres

Insentiver for å overholde systemet

- ✓ Regler og prosedyrer av asylsystemet ivaretas av EUs medlemsstater og asylsøkere
- ✓ Irregulære bevegelser innad i Europa av asylsøkere reduseres
- ✓ Integreringsutsiktene blir forbedret

4

ET EU SOM INTEGRERER FLYKTNINGER I DERES LOKALSAMFUNN

For å bygge sosialt samhold, stabilitet og sikkerhet må lokalsamfunnet ha tilgang til de nødvendige ressursene og flyktninger må få støtte til å realisere sitt potensiale i nye miljøer.

Integrering innebærer en “toveisprosess” mellom flyktningene og vertskapslandet. Den sosiale kontrakten mellom flyktninger og mottakslandet må opprettes korrekt for å gjenopprette offentlig og politisk tillit. Statene må sikre **adgang til rettigheter**, fremme et **inviterende miljø** og motarbeide fremmedfrykt.

Samtidig må flyktningene delta i **integreringsprogrammer**, og **overholde lovene** i vertskapslandet, inkludert respektere kjernestandardene for menneskerettighetene.³²

Mens integrering kan være en utfordring for mange land, er det også en mulighet. Muligheten for flyktninger å leve og bygge en framtid for seg selv uansett hvor i EU de er, kan bidra til et effektivt asylsystem og redusere presset for videre forflytning.³³ UNHCR foreslår et system for integrering som bygger på følgende viktige elementer:

- ✓ økt finansiering av integreringsprogrammer
- ✓ forutsigbare og overensstemmende integreringsstjenester
- ✓ fremme imøtekommende og vennlige samfunn

4.1 Økt finansiering av integreringsprogrammer

- Utgifter til integrasjon må bli obligatorisk, og alle EU-landene må allokere minst 30 prosent av sitt årlige bidrag til EU-fond for asyl, migrasjon og integrering (AMIF) til integreringsformål hvert år. Overholdelse av dette utgiftskravet vil bli overvåket av Europakommisjonen.
- EU vil utvikle et vurderingsverktøy for å måle integreringsresultatene i EU. AMIF-finansiering vil være knyttet til disse vurderingene.
- Finansiering vil økes for lokale integreringsaktører (f.eks lokale myndigheter, lokale frivillige organisasjoner).
- Man vil også søke finansiering fra andre utradisjonelle aktører (f.eks. privat sektor, universiteter).

³² Flyktninger som ikke fyller kriteriene kan i noen tilfeller føre til tap av noen fordeler innenfor parametre for eksisterende juridiske standarder.

³³ Vennligst se UNHCRs forskning på integrering i *Integrering – En grunnleggende komponent for støtte i ulike samfunn*, Januar 2016, tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

4.2 Forutsigbare og overensstemmende integreringsstjenester

Muligheten til å leve i sikkerhet, forsørge familien og samhandle med fellesskapet er viktig i integreringsprosessen. Det gjør det mulig for flyktninger å bruke deres fleksibilitet, besluttsomhet og oppfinnsomhet for å bidra i lokale samfunn og økonomier. Integreringsprogrammer som administreres effektivt kan høste enorme fordeler. Når nyankomne får hjelp til raskt å finne arbeid, er det sannsynlig at de gir det mangedoblede av det som opprinnelig ble investert i deres integrering tilbake til samfunnet. Fersk forskning fra

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) viser hvordan flyktninger kan bidra til økonomier, spesielt når stater tidlig investerer i integreringsprosessen og sørger for sosial inkludering.³⁴

- **Målrettede investeringer** vil bli gjort innen sysselsetting, bolig og språktilegnelse.
- Ved ankomst ved gjenbosetting,³⁵ eller etter å ha fått flyktningestatus i en av EUs medlemsstater vil flyktningene motta en omfattende **kulturell orientering**. Orienteringsprogrammer vil fokusere på rettigheter og forpliktelser, og vil kunne bidra til å håndtere forventningene.
- Flyktnings **ferdigheter og kvalifikasjoner** vil kunne bli anerkjent gjennom å maksimere den nye ferdighetsagendaen for Europa og revidere det europeiske kvalifiseringsrammeverket.

4.3 Fremme imøtekommende og vennlige samfunn

Direkte og **vedvarende engasjement** mellom flyktninger og vertssamfunn er viktig. Det skaper kjennskap og empati, og skaper muligheter for sosial samhørighet. Det bidrar også til en følelse av felles ansvar for hverandre.

- **Sivilsamfunnet** vil bli stadig mer engasjert gjennom frivillighetsprogrammer, aktiviteter som støtter integrering av flyktninger og asylsøkere, og kommunale orienteringskurs.
- Lokalsamfunn kan bekjempe **fremmedfrykt** gjennom økt engasjement med flyktninger. Bevissthetskampanjer og forbedret registrering og rettsforfølgelse av hatforbrytelser ville bidra til å nå dette målet.

UNHCR fortsetter å jobbe tett med nasjonale myndigheter, lokalsamfunn og privat sektor for å støtte **integreringsplanlegging**, og kan hjelpe medlemsstater med spesifikke råd og støtte.³⁶

³⁴ OECD, "Sørge for at integrering fungerer" (Making Integration Work), er tilgjengelig på <https://goo.gl/O37jlh>.

³⁵ Som også gjenspeiles i EU-kommisjonens kommunikasjon *Handlingsplan for integrering av tredjelandborgere*, tiltak før avreise er et viktig aspekt ved vellykket integrasjon for bosatte flyktninger.

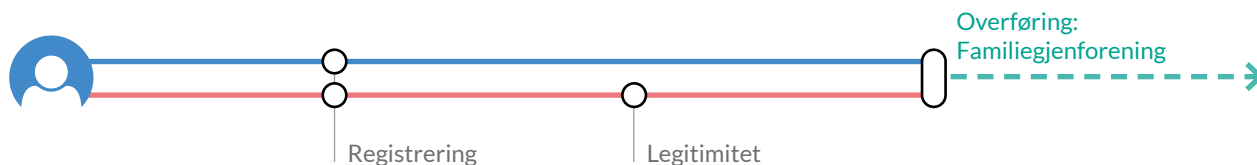
³⁶ UNHCR og OECD signerte et Memorandum of Understanding (MoU) i juni 2016 hvor man skisserte samarbeidsområder, inkludert beskyttelse og integrering av flyktninger. Denne er tilgjengelig på: <http://www.refworld.org/pdfid/577a3cb34.pdf>.

VEDLEGG

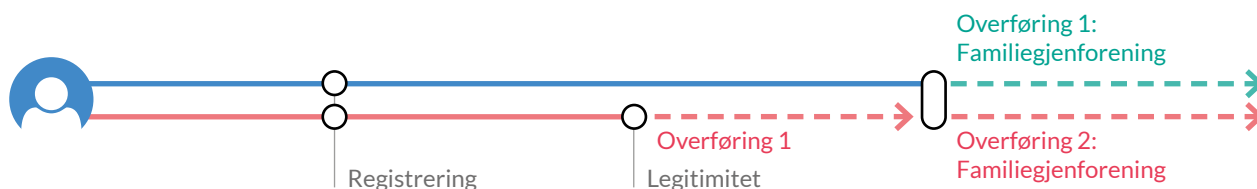
Forskjeller mellom UNHCRs tilnærming og EU-kommisjonens forslag til forbedring av Dublin-avtalen.

FORKLARING: — UNHCR-forslag — EC-forslag

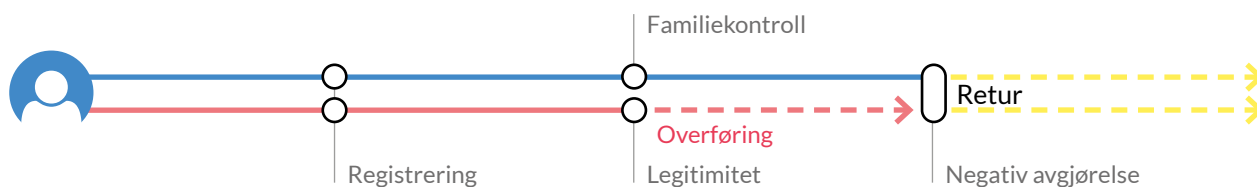
(i) I UNHCRs forslag, vil familiegjenforening bli prioritert og vurdert umiddelbart etter registrering. I EU-forslaget, vil familiegjenforening ikke bli vurdert før etter en legitimitetsprosedyre.



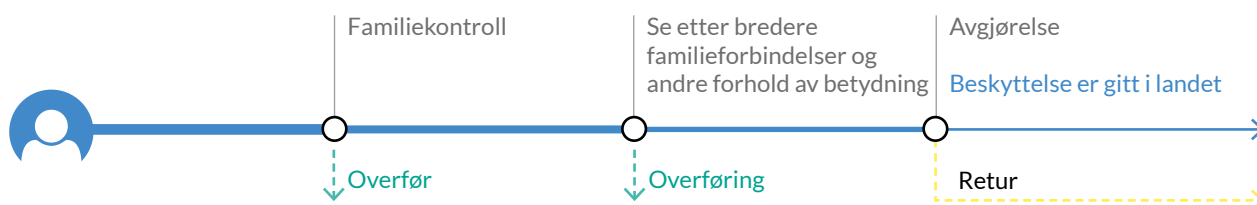
(ii) I UNHCRs forslag, vil prioritering av familiegjenforening opprettholdes når en stat er under press og distribusjonsmekanismen er aktivert. I EU-kommisjonens forslag vil asylsøkere som antas å bli godtatt, bli sendt til et annet EU-medlemsstat før behandling av familiegjenforening. EU-kommisjonens forslag kan føre til flere overføringer og forsinkelser i familiegjenforening.



(iii) I henhold til UNHCRs forslag vil åpenbart velbegrunnede og ubegrunnede krav bli hurtig avgjort i EU-medlemsstatene. EU-medlemsland. I EU-kommisjonens forslag, når distribusjonsmekanismen er aktivert, vil alle typer saker, herunder åpenbart ubegrunnede krav, bli distribuert. UNHCRs forslag vil legge til rette for raskere retur for personer som ikke trenger internasjonal beskyttelse ved å unngå distribusjon av disse personene.



(iv) UNHCRs forslag gir flere muligheter for overføring ut av innreiselandet, gir asylsøkere muligheter til familiegjenforening og overføring til et land der de har forbindelser, samt reduserer antall asylsøknader som skal behandles i innreiselandene.



(v) I henhold til UNHCRs forslag vil flyktninger også bli distribuert under distribusjonsmekanismen under visse omstendigheter.

(vi) Distribusjonsmekanismen vil bli utløst når referanseandelen er nådd (100 prosent), i stedet for når 150 prosent av referanseandelen er nådd.

(vii) UNHCRs forslag fokuserer på effektive og strømlinjeformede prosedyrer for asylbestemmelse innenfor EU. Aspektene i EU-kommisjonens forslag fokuserer derimot på beskyttelse utenfor EU, gjennom innføring av obligatoriske legitimitetsprosedyrer og bruk av "trygt land"-konsepter.

Foto © UNHCR / C. Irby

