

Sammanfattning



**Easos
årliga rapport
om asylsituationen
i EU 2018**

24 juni 2019

Printed by Bietlot in Belgium

Manuskriptet färdigställt i juni 2019.

Varken Easo eller någon person som agerar på Easos vägnar är ansvarig för hur nedanstående uppgifter används.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2019

Print ISBN 978-92-9476-952-7 doi:10.2847/554563 BZ-02-19-250-SV-C
PDF ISBN 978-92-9476-679-3 doi:10.2847/320856 BZ-02-19-250-SV-N

Omslagsbild: © European Asylum Support Office, Austin Tufigno

© European Asylum Support Office, 2019

Kopiering tillåten med angivande av källan.

För vidareutnyttjande eller kopiering av fotografier eller annat material som inte omfattas av Easos upphovsrätt måste tillstånd begäras direkt från upphovsrättsinnehavaren.



Sammanfattning

**Easos
årliga rapport
om asylsituationen
i EU 2018**

24 juni 2019


Sammanfattningens delar

Sammanfattning	3
Förändringar på EU-nivå	4
Internationellt skydd i EU+	8
Viktiga förändringar på nationell nivå	15
Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion	16

Sammanfattning

Inledning

Easos årliga rapport om asylsituationen i Europeiska unionen 2018 ger en heltäckande översikt över utvecklingen inom området internationellt skydd på europeisk nivå och på de nationella asylsystemens nivå. I rapporten undersöks viktiga statistiska trender, baserat på ett brett urval av källor, och utvecklingen i länderna i EU+ analyseras vad gäller lagstiftning, politik, praxis och nationell rättstillämpning. Även om rapporten är inriktad på nyckelområden för det gemensamma europeiska asylsystemet, görs ofta nödvändiga hänvisningar till den bredare kontexten av migration och grundläggande rättigheter.



Förändringar på EU-nivå

Betydande förändringar rapporterades under 2018 inom området internationellt skydd i Europeiska unionen.

De interinstitutionella förhandlingarna om förslagen till asylreform fortsatte. I december 2017 fastställde Europeiska rådet ett mål om att komma fram till en ståndpunkt om en övergripande reform senast i juni 2018. Betydande framsteg gjordes vad gäller fem av de sju förslagen: **Europeiska unionens asylbyrå, Eurodacförordningen, EU:s ramförordning om vidarebosättning, skyddsgrundsförordningen** och **direktivet om mottagningsvillkor**, för vilka medlagstiftarna nådde en bred politisk överenskommelse innan tidsfristen gick ut i juni 2018. Skilda uppfattningar kvarstod dock om ett antal kontroversiella frågor och majoriteten av medlemsstaterna ställde sig tveksamma till antagandet av ett eller flera av förslagen till asylreform innan alla förslag är färdiga att antas, trots fördelen med att anta varje enskilt förslag separat. Sedan dess har rådet, trots vissa framsteg på den tekniska nivån, inte kunnat ta ställning till **Dublinförordningen** och **förordningen om asylofföranden**, vilket är anledningen till att asylreformen ännu inte har färdigställts helt och hållet. År 2018 tog Europaparlamentet ställning till förordningen om asylofföranden, vilket innebär att det har tagit ställning till alla handlingar om det gemensamma europeiska asylsystemet. Under förhandlingarna om asylreformförslagen har vikten av ökad solidaritet mellan länderna och en känsla av delat ansvar betonats som grunden till att det gemensamma europeiska asylsystemet ska fungera och vidareutvecklas.

Som en del av sitt ansvar att säkerställa att EU-lagstiftningen tillämpas korrekt vidtog Europeiska kommissionen ett antal åtgärder för överträdelseförfaranden avseende Bulgarien, Ungern, Polen och Slovenien.

Europeiska unionens domstol avkunnade 16 domar om begäran om förhandsavgörande genom att göra tolkningar av Dublinförordningen, direktivet om asylofföranden och skyddsgrundsdirektivet. Inget beslut om direktivet om mottagningsvillkor utfärdades, men två relevanta ärenden pågår fortfarande.

En ökad solidaritet mellan EU+-länderna och känslan av ett delat ansvar har fastställts som grunden till att det gemensamma europeiska asylsystemet ska fungera och kunna utvecklas.

Viktiga resultat

Mer specifikt analyserade Europeiska unionens domstol frågor om tekniska aspekter av genomförandet av framställningar om övertagande och återtagande inom ramen för Dublin III-förordningen, till exempel gällande tidsfrister i olika stadier av Dublinförfarandet; bevis som sökande lämnat för att styrka påståenden om sin trosuppfattning och risken

för förföljelse på grund av religionstillhörighet; vikten av individuell bedömning av asylansökningar, som ska genomföras med hänsyn till sökandens personliga förhållanden; bedömning av fakta och förhållanden som rör sökandes påstådda sexuella läggning; villkor för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande för sökande som utsatts för tortyr, om de avsevärt kan berövas lämplig psykologisk vård om de skulle återvända till ursprungslandet, även om risken för att torteras på nytt inte längre finns; behandling av ansökningar som lämnats in av personer registrerade hos FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNRWA); skäl till uteslutning i samband med subsidiärt skydd; sociala trygghetsförmåner för flyktingar med tidsbegränsat uppehållstillstånd; tillämpningen av begreppet säkert land; fortsatt fastställande av förfaranden som rör överklaganden i andra instans; samt familjeåterförening för ensamkommande barn som når myndighetsålder efter att ansökan lämnats in.

Genomförandet av den europeiska migrationsagendan fortsatte under 2018, vilket sammanfattades i kommissionens meddelanden om genomförandet av den europeiska migrationsagendan. Relevant utveckling under 2018 speglade en organiserad strävan mot att övergå från tillfälliga lösningar till hållbara och framtidssäkra lösningar inom området för asylpolitik. Samtidigt som långsiktiga strukturella åtgärder håller på att tas fram har kommissionen fastställt ett antal omedelbara åtgärder för att ta itu med angelägna problem som figurerar längs rutterna via västra, centrala och östra Medelhavsområdet, bland annat genom att ge stöd till Marocko, förbättra villkoren för migranter i Libyen, med tonvikt på de mest utsatta, och ytterligare optimera det operativa arbetsflödet på de grekiska öarna.

I Grekland ...

Åtgärder som syftar till att förbättra levnadsvillkoren i utsatta områden (hotspots) med inriktning på att tillgodose behoven hos utsatta grupper.



I **Grekland** genomförs hotspot-systemet parallellt med uttalandet från EU och Turkiet som bland annat syftar till att förhindra att nya rutter till sjöss eller på land skapas för olaglig migration från Turkiet till EU. I och med det ständiga migrationstrycket och det låga antalet återvändande har hotspot-systemet spelat en avgörande roll för att stabilisera situationen på öarna. Åtgärder som syftar till att förbättra levnadsvillkoren i utsatta områden med inriktning på att tillgodose behoven hos utsatta grupper. Detta arbete kompletterades av en ökning av mottagningskapaciteten på fastlandet och lagstiftning om ett nationellt förmyndarsystem för minderåriga. Samtidigt har överbefolkning på öarna lett till ett stort tryck på infrastrukturen, hälso- och sjukvården och avfallshanteringen, och spänningarna mellan migranter och de-lar av befolkningen har ökat. I Grekland är hotspot-systemet kopplat till genomförandet av EU:s och Turkiets förklaring. I mars 2019, tre år efter uttalandet från EU och Turkiet, publicerade kommissionen en rapport med information om de samlade resultaten från det tre år långa genomförandet.

Anmärkningsvärt är att antalet irreguljära inresor från Turkiet till de grekiska öarna fortfarande är 97 procent lägre än för perioden innan förklaringen började

gälla, medan antalet dödsfall till sjöss minskade drastiskt. Samtidigt har det under 2018 skett en betydande ökning av antalet irreguljära inresor från Turkiet till Grekland via landgränsen, där ungefär hälften av de individer som passerar gränsen är turkiska medborgare. Detta pekar på ett behov av att intensifiera stödet vid gränsen. I mars 2019 hade 20 292 syriska flyktingar förflyttats från Turkiet till EU+-länder, medan totalt 192 miljoner euro från Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif) hade fördelats för att stödja lagliga inresor för syrier från Turkiet. Under åren 2016–2019 har dessutom totalt 6 miljarder euro kanaliseras genom faciliteten för flyktingar i Turkiet, där hälften av stödet består av EU-medel och den andra hälften av enskilda nationella bidrag från EU+-länder. Ytterligare framsteg behövs vad gäller verkställandet av beslut om återvändande till Turkiet från de grekiska öarna.

I Italien ...



EU-byråerna fortsatte att ge sitt stöd för genomförandet av hotspot-systemet, där antalet anställda anpassades efter de befintliga behoven.

I **Italien** fortsatte EU-byråerna att ge sitt stöd till genomförandet av hotspot-systemet, där antalet anställda anpassades efter de befintliga behoven. År 2018 inbegrep EU:s bidrag till genomförandet av hotspot-systemet i Italien bland annat utförande av sekundära kontroller, tillhandahållande av sjukvård och interkulturell kommunikation. EU bidrog dessutom

med finansiellt stöd och utplacering av experter som stöd till kontroller, registrering, identifiering och tillhandahållande av information till migranter.

Under 2018 skapade landsättningen av migranter och flyktingar som räddats till havs i Medelhavet diskussioner om solidaritet, delat ansvar och utvecklingen av ett mer systematiskt och samordnat tillvägagångssätt inom EU vad gäller landsättning, första mottagande, registrering och omplacering. Idén om att upprätta tillfälliga avtal, som skulle fungera som en överbyggande lösning tills den nya Dublinförordningen blir tillämplig, framlades med utgångspunkt i erfarenheterna från ad hoc-lösningar för den landsättning som genomfördes under sommaren 2018. Dessa tillfälliga avtal skulle kunna utvecklas i en tydlig och utförlig arbetsplan som utgår från en ömsesidig förståelse av gemensamma intressen, vilket skulle garantera ett operativt och effektivt stöd från kommissionen, EU-byråer och andra medlemsstater till medlemsstaten i fråga.

Vidarebosättning och inresetillstånd av humanitära skäl är viktiga mekanismer som erbjuder människor som är i behov av internationellt skydd en säker och laglig väg för att ta sig till EU+, samtidigt som de bidrar till att mildra trycket på länderna som tar emot ett stort antal flyktingar.

Under åren 2015–2017 vidarebosattes totalt 27 800 personer i Europa via EU:s olika vidarebosättningsprogram, samtidigt som 20 medlemsstater i EU under EU:s nya vidarebosättningsystem har lovat att upprätta mer än 50 000 platser för vidarebosättning senast i slutet av oktober 2019. Detta gör initiativet till den största vidarebosättningsinsatsen som EU hittills har åtagit sig. I mars 2019 hade drygt 24 000 av dessa vidarebosättningar

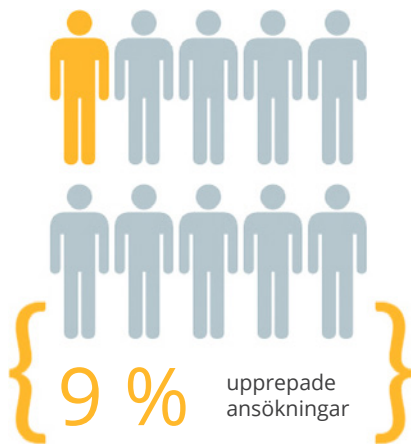
föverkligats. Vid sidan om EU:s vidarebosättningsystem spelar även nationella vidarebosättningsprogram en roll för att bidra med en laglig och säker väg för individer i behov av skydd. Slutligen utgör humanitära inreseprogram, inbegripet privata sponsringsinitiativ som införts i ett antal EU+-länder, ett viktigt bidrag mot samma ändamål.

Tillfälliga avtal för landsättning, som utvecklats i en tydlig och utförlig arbetsplan med utgångspunkt i en ömsesidig förståelse av gemensamma intressen, skulle kunna säkerställa att medlemsstaten under tryck får ett operativt och effektivt stöd från kommissionen, EU-byråer och andra medlemsstater.

Viktiga resultat

När det gäller den yttre dimensionen av EU:s migrationspolitik, fortsatte EU under 2018 sitt samarbete med externa partner för att på ett konstruktivt sätt ta itu med migrationsfrågan genom en omfattande strategi som utgår från multilateralism. Några av de viktigaste framsteg som gjorts på området under 2018 är tilldelning av fler resurser för genomförandet av programmen inom ramen för EU:s förvaltningsfond för nödåtgärder i Afrika och den externa investeringsfonden, bekämpning av nätverk för människosmuggling genom operativa åtgärder för att förbättra det brottsbekämpande samarbetet, främjande av återsändande och återtagande av personer under ordnade förhållanden i dialog med partnerländerna samt tillhandahållande av återanpassningsstöd, förbättrad gränsförvaltning genom undertecknande av avtal om gemensamma insatser på båda sidor av gemensamma gränser, utbildning och utbyte av sakkunskap, och tillhandahållande av stöd för att skydda flyktingar och migranter i utlandet. Framtida åtgärder vad gäller den yttre dimensionen av EU:s migrationspolitik är bland annat ingående av statusavtal med länder på västra Balkan, skapande av nya återtagandeeavtal med tredjeländer och utvidgningen av operativa partnerskap med tredjeländer inom områdena gemensamma utredningar, kapacitetsuppbyggnad och utbyten av kontaktpersoner.

Internationellt skydd i EU+



De 664 480 ansökningarna om internationellt skydd i EU+ utgjorde en minskning för tredje året i följd, denna gång med 10 procent. Antalet ansökningar höll en anmärkningsvärt stabil nivå under 2018, men den relativa stabiliteten på EU+-nivå döljer en stark variation mellan medlemsstaterna och mellan enskilda medborgarskap.

När det gäller statistiska trender lämnades det under 2018 in 664 480 ansökningar om internationellt skydd i EU+-länder, vilket var en minskning för tredje året i följd, denna gång med 10 procent. Cirka 9 procent av alla ansökningar var upprepade ansökningar. Antalet ansökningar som lämnades in i EU+ var ungefär detsamma som år 2014, då 662 165 ansökningar lämnades in. Det är värt att notera att även om antalet ansökningar höll en anmärkningsvärt stabil nivå under 2018, döljer den relativa stabiliteten på

EU+-nivå en stark variation mellan medlemsstaterna och mellan enskilda sökandes medborgarskap. Migrationstrycket vid EU:s yttre gränser minskade för tredje året i följd. Det skedde en ökning av antalet upptäckta olagliga gränspassager längs ruten via västra Medelhavsområdet (antalet har mer än fördubblats), vilket ungefär motsvarar antalet längs ruten via östra Medelhavsområdet (cirka 57 000 för båda rutterna).

Syrien (13 procent, sedan 2013), Afghanistan och Irak (7 procent för vardera landet) var de tre länder varifrån sökande i EU+ huvudsakligen härstammade. De utgjorde tillsammans mer än en fjärdedel av alla sökande under 2018 (27 procent).

Efter dessa länder var Pakistan, Nigeria, Iran, Turkiet (4 procent vardera), Venezuela, Albanien och Georgien (3 procent vardera) bland de tio vanligaste medborgarskapen.

Enligt UNHCR uppgick antalet registrerade syriska flyktingar i Syriens grannländer – Irak, Jordanien, Libanon, Turkiet, Egypten – och andra nordafrikanska länder till cirka 5,7 miljoner i slutet av 2018.

Under 2018, liksom under tidigare år, var över två tredjedelar av alla sökande män och en tredjedel kvinnor. Nästan hälften av de sökande var mellan 18 och 35 år och nästan en tredjedel var barn.

År 2018 ansökte cirka 20 325 ensamkommande barn om internationellt skydd i EU+, vilket är en kraftig minskning med 37 procent jämfört med 2017. Andelen ensamkommande barn i förhållande till

alla sökande låg på 3 procent, ungefär lika många som år 2017. Nästan tre fjärdedelar av alla ansökningar lämnades in i bara fem EU+-länder: Tyskland, Italien, Storbritannien, Grekland och Nederländerna.

När det gäller mottagarländer lämnades flest asylansökningar under 2018 in i Tyskland, Frankrike, Grekland, Italien och Spanien. Tillsammans var dessa fem länder mottagare av nästan tre fjärdedelar av alla inlämnade ansökningar i EU+. Tyskland tog emot flest antal ansökningar (184 180) för sjunde året i följd, trots en minskning på 17 procent jämfört med 2017.

Ansökningarna i Frankrike ökade för fjärde året i följd och uppgick till 120 425 under 2018, vilket är den högsta nivå som hittills har registrerats. Grekland blev landet med det tredje högsta antalet inlämnade ansökningar i EU+ under 2018, vilket innebär en ökning för femte året i följd, till 66 965 ansökningar. En betydande förändring skedde i Italien, där antalet ansökningar minskade med 53 procent. Spanien stannade kvar på femte plats, men antalet ansökningar ökade från 36 605 år 2017 till 54 050 år 2018.

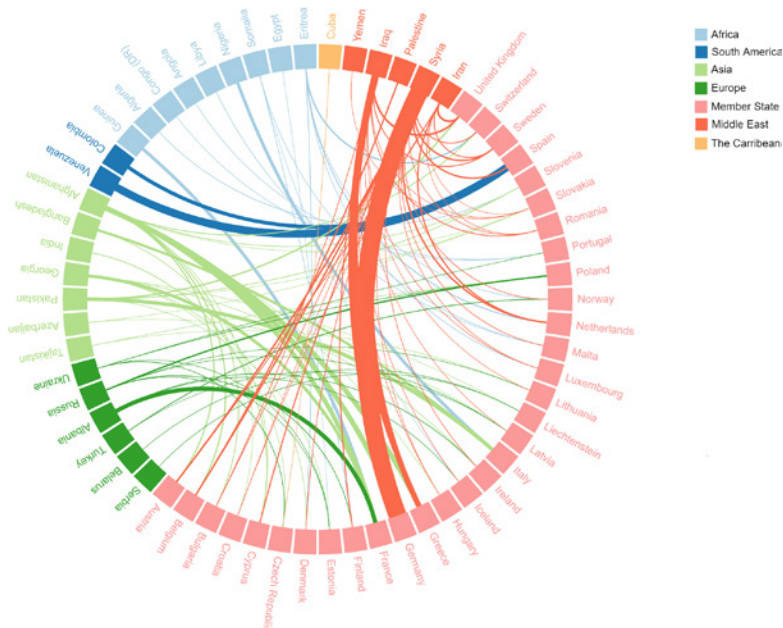
Detta illustrerar den viktiga varierande trend som nämndes i början av detta avsnitt: Den totala minskningen på 11 procent av antalet ansökningar mellan 2017 och 2018 i EU+ återspeglades i drygt hälften av alla EU+-länder, medan ansökningarna i den andra hälften ökade, i vissa länder väsentligt. De fem största mottagarländerna per capita var **Cypern, Grekland, Malta, Liechtenstein** och **Luxemburg**.

De huvudsakliga asylströmmarna, och framför allt tvåfaldiga medborgarskap i mottagarländerna, ger en lite mer nyanserad bild än enskilda överväganden vad gäller ursprungslander och mottagarländer.

De tio största strömmarna riktades mot Tyskland, Frankrike, Grekland och Spanien under 2018. Italien fanns inte bland de länder som tog emot de tio största strömmarna, trots att landet var det fjärde största mottagarlandet totalt sett. Detta beror sannolikt på minskningen av människor med vissa medborgarskap som ansöker i Italien och även på utspridningen av ansökningar.

De tio största migrantströmmarna omfattade sju medborgarskap, alla inom gruppen för de tio mest förekommande medborgarskapen vad gäller ursprungsland under 2018: Trots färre ansökningar totalt sett fick Tyskland ta emot inte mindre än sex av de tio största tillströmningarna av människor med specifika medborgarskap: syrier, irakier, afghaner, iranier, nigerianer och turkar. Grekland tog emot två av de största migrantströmmarna (syrier och afghaner). Både Spanien och Frankrike tog endast emot en av de största migrantströmmarna: venezuelaner till Spanien (den näst största tillströmningen av människor med ett specifikt medborgarskap till ett EU+-land under 2018) och afghaner till Frankrike. Pakistanier, albaner och georgier var bland de tio mest förekommande medborgarskapen vad gäller ursprungsland i EU+ i allmänhet.

Flest antal ansökningar om internationellt skydd under 2018, per EU+-land och ursprungsland



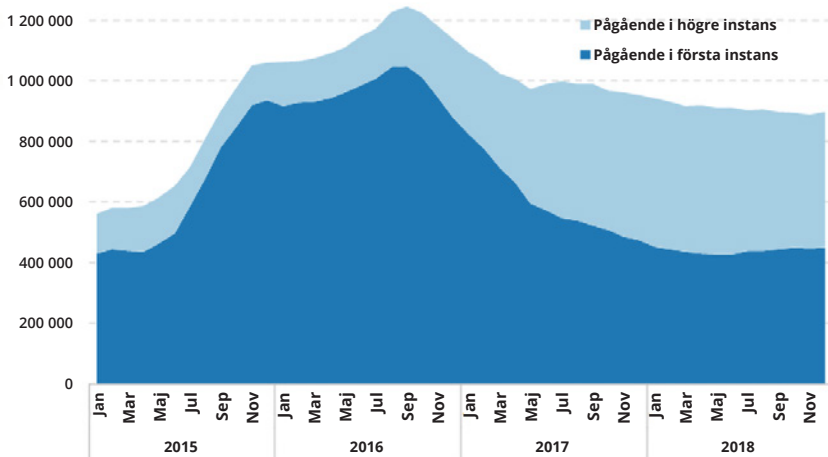
Källa: Eurostat

Under 2018 avlogs totalt cirka 57 390 ansökningar i EU+-länderna, vilket är ungefär hälften så många som under 2017. Kvoten mellan återkallade ansökningar och det totala antalet inlämnade ansökningar i EU+ var 9 procent, vilket är lägre än föregående år. Enligt uppgifter från Easo var ungefär fyra femtedelar av återkallandena i EU+ implicita, i likhet med tidigare år.

När det gäller pågående ärenden avskattades i slutet av 2018 ett slutligt beslut för cirka 896 560 ansökningar i EU+, vilket motsvarade en minskning på 6 procent jämfört med 2017.

Antalet pågående ärenden i slutet av 2018 var betydligt högre än i slutet av 2014. En minskning registrerades dock för andra året i följd. Det är värt att notera att antalet pågående ärenden i första instans var nästan lika med antalet pågående ärenden i andra och högre instanser, där antalet i båda fallen var ungefär 448 000. Detta medförde att trycket på nationella asylsystem i slutet av 2018 verkade vara jämnt fördelat mellan myndigheter med ansvar för asylfrågor och rättsliga myndigheter.

Pågående ärenden i första instans (mörkblått fält) och slutlig instans (ljusblått fält), 2015–2018



Källa: Uppgifter från Eurostat och Easos system för tidig varning och beredskap.

De fem nationaliteter där flest människor väntar på ett slutligt beslut är samma som under 2017, nämligen **afghaner, syrier, irakier, nigerianer och pakistanter**. Även om antalet för dessa nationaliteter har minskat utgör de fortfarande mer än hälften av antalet i EU+. I slutet av 2018 fortsatte **Tyskland** att vara landet med det högsta antalet pågående ärenden i alla instanser, trots en mindre minskning jämfört med ett tidigare år. **Italien** stod kvar på andraplats bland de EU+-länder som hade högst antal pågående ärenden, men antalet minskade med nästan en tredjedel jämfört med slutet av 2017.

Den största absoluta ökningen av pågående ärenden fanns i **Spanien**, där antalet fördubblades till nästan 79 000 i slutet av 2018. En betydande absolut ökning skedde även i Grekland, där antalet översteg 76 000. Även i Frankrike rapporterades fler pågående ärenden än för ett år sedan, med ett antal som uppgick

till nästan 53 000. Samtidigt minskade antalet pågående ärenden i ungefär hälften av EU+-länderna. I sex länder skedde minskningen med mer än 1 000 ärenden. I fyra av länderna (Tyskland, Italien, Österrike och Sverige) skedde minskningen med mer än 10 000 ärenden.

Sammantaget verkar utvecklingen av antalet pågående ärenden i stor utsträckning ha varit kopplad till nya asylansökningar. De länder som hade den största minskningen av antalet pågående ärenden var också de som upplevde den största minskningen av antalet asylansökningar under 2018. Det motsatta var också sant: de tre länderna med de mest anmärkningsvärda ökningarna av antalet pågående ärenden var också föremål för de mest signifikanta ökningarna av asylansökningar.

EU+-länderna utfärdade 601 525 beslut i första instans under 2018, en stor minskning på 39 procent jämfört med

2017. Därför var det totalt under 2018 fler ansökningar som lämnades in i EU+ än beslut som utfärdades. De flesta beslut (367 310, eller 61 procent) var avslagsbeslut; inget skydd beviljades. Cirka 234 220 beslut var positiva och av dessa beviljades flyktingstatus i de flesta fall (129 685 eller 55 procent av alla positiva beslut), och en mindre andel beviljades alternativt skydd (63 100 eller 27 procent) eller humanitärt skydd (41 430 eller 18 procent). Även om färre positiva beslut utfärdades totalt beviljades en högre andel positiva beslut flyktingstatus än förra året. När det gäller volymen av beslut i första instans som utfärdades i varje land, utfärdades de flesta beslut i **Tyskland** (30 procent av alla beslut), **Frankrike** (19 procent) och **Italien** (16 procent). Tillsammans utfärdade dessa tre länder ungefär två tredjedelar av alla beslut som utfärdades i EU+.

Den totala andelen godkända asylansökningar efter beslut i första instans under 2018 var 39 procent, en minskning med sju procentenheter jämfört med året innan. Minskningen berodde framför allt på att andelen godkända asylansökningar sjönk för ett flertal ursprungsländer, och särskilt för dem med ett högt antal utfärdade beslut. En lägre andel godkända asylansökningar än föregående år registrerades för sökande från Somalia, Iran, Irak, Eritrea och Syrien. Däremot rapporterades en uppåtgående trend för sökande från Venezuela, Kina, El Salvador och Turkiet.

Den högsta andelen godkända asylansökningar i EU+ hade sökande från Jemen, (89 procent), Syrien (88 procent) och Eritrea (85 procent) och den lägsta andelen hade sökande från Moldavien (1 procent), Nordmakedonien (2 procent) och Georgien (5 procent).



Andelen godkända asylansökningar tenderade att variera mellan länderna i EU+, såväl vid relativt låga som höga nivåer av andelen godkända asylansökningar, i synnerhet för sökande från Afghanistan, Iran, Irak och Turkiet. Variation i andelen godkända asylansökningar begränsades för sökande från Albanien, Bangladesh, Nigeria, Eritrea och Syrien.

För enskilda medborgarskap kan variationen i andel godkända asylansökningar bland länderna i EU+ i viss grad tyda på en bristande harmonisering av beslutsrutiner (på grund av olika bedömningar av situationen i ett ursprungsland, olika tolkningar av rättsliga begrepp, eller till följd av nationell rättspraxis). Variationen kan dock även bero på att vissa länder i EU+ tar emot personer med mycket

skilda skyddsbehov, också bland sökande från samma ursprungsland, såsom till exempel vissa etniska minoriteter, personer från vissa regioner i ett land, eller sökande som är ensamkommande barn.

När det gäller granskningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans, kan medlemsstaterna använda särskilda förfaranden, såsom påskyndat förfarande, gränzsönsförfarande eller prioriterat förfarande, och fortfarande följa de grundläggande principerna och garantierna i den europeiska asyllagstiftningen. De flesta beslut i första instans i EU+ där påskyndat förfarande eller gränzsönsförfarande används leder till att ansökningen avslås i betydligt högre grad än för beslut där ett vanligt förfarande tillämpas, men det finns fall där internationellt skydd beviljas genom särskilda förfaranden. Enligt uppgifter som utbyts inom ramen för Easos system för tidig varning och beredskap ligger andelen godkända asylansökningar för beslut i första insats där påskyndat förfarande använts på 11 procent, medan andelen ligger på 12 procent där gränzsönsförfarande använts.

När det gäller beslut som togs efter överklagande eller omprövning under 2018 utfärdade EU+-länderna 314 915 beslut i andra eller högre instanser, vilket är en ökning på 9 procent jämfört med 2017. Vidare gav en högre andel slutliga beslut någon form av skydd under 2018: andelen godkända asylansökningar för beslut som utfärdades i sista instans var 37 procent, en ökning från 33 procent år 2017. Tre fjärdedelar av alla slutliga beslut år 2018 utfärdades av tre EU+-länder: Tyskland, Frankrike eller Italien. En viktig utveckling var den kraftiga ökningen av antalet slutliga beslut som utfärdades till sökande från västafrikanska länder såsom Gambia, Elfenbenskusten, Nigeria och Senegal.



Avseende Dublinsystemets funktion under 2018 kan ett antal förändringar rapporteras utifrån uppgifter från Easo, som indikerade en total minskning av antalet beslut i Dublinförfrågningar med 5 procent. Därutöver utbytte 28 EU+-länder regelbundet uppgifter om de beslut som de fick om sina utgående Dublinförfrågningar år 2018. Storbritannien delade uppgifter för perioden augusti–december 2018. De 28 EU+-länderna fick 138 445 beslut gällande sina utgående Dublinförfrågningar, och om man tar hänsyn till Storbritanniens delvisa rapportering stiger antalet till 139 984. Under 2018 var kvoten mellan mottagna beslut om Dublinförfrågningar och antalet asylansökningar 23 procent, en liten ökning jämfört med 2017. Detta kan betyda att ett högt antal personer som ansökte om internationellt skydd fortsatte med sekundära förflyttningar i EU+-länderna. **Tyskland** och **Frankrike** tog emot flest antal beslut om Dublinförfrågningar, motsvarande 37 procent respektive 29 procent. **Nederländerna**, **Belgien**, **Österrike**, **Italien**, **Schweiz** och **Grekland** är andra länder som fick ett högt antal svar under 2018. Bland de viktigaste förändringarna jämfört med 2017 var den markanta ökningen av beslut om Dublinförfrågningar som **Grekland** och **Spanien** utfärdade. Samtidigt minskade antalet ärenden där bestämmelsen om diskretionär bedömning användes gentemot Grekland. Detta är dock en mycket liten minskning jämfört med ökningen av grekiska beslut.

Den totala andelen godkända beslut vad gäller Dublinförfrågningar under 2018 var 67 procent, en minskning med åtta procentenheter jämfört med 2017, medan andelen godkända beslut fortfarande varierade från land till land. De flesta Dublinbeslut under 2018 gällde medborgare i Afghanistan (9 procent av totalen), Nigeria (8 procent), Irak (6 procent) och Syrien (6 procent). Därutöver återopades artikel 17.1 i Dublinförordningen, känd som bestämmelsen om diskretionär bedömning eller suveränitetsklausulen, över 12 300 gånger under 2018. I Tyskland tillämpades bestämmelsen i nästan två tredjedelar av alla fall om diskretionär bedömning.

I två femtedelar av alla fall där artikel 17.1 återopades angavs Italien som det partnerland som förfrågan kunde ha skickats till, i 22 procent angavs Grekland och i 9 procent Ungern. Under 2018 genomförde de rapporterade länderna drygt 28 000 överföringar. Om man beaktar de 26 EU+-länderna som regelbundet rapporterade under både 2017 och 2018 ökade det totala antalet genomförda överföringar med cirka 5 procent. Nästan en tredjedel av överföringarna genomfördes av **Tyskland** under 2018,

samtidigt som även **Grekland** och **Frankrike** genomförde ett högt antal överföringar. Över hälften av de överförda personerna överfördes till **Tyskland** och **Italien**. **Frankrike**, **Sverige**, **Storbritannien**, **Spanien** och **Schweiz** är andra länder som tog emot ett betydande antal överföringar.

I allmänhet speglade den huvudsakliga utvecklingen i EU+-länderna vad gäller Dublinförfaranden volymen av ärenden som behövde behandlas, betydande organisatoriska förändringar i ett antal EU+-länder, bedömningen av barnets bästa intresse inom ramen för Dublinförfaranden, återupptagandet av framställningar till Grekland om övertagande och återtagande av sökande från ett antal EU+-länder, ingåendet av bilaterala avtal mellan flera EU+-länder för att påskynda Dublinförfaranden och förbättra överföringsalternativen, och åtgärder för att säkerställa korrekt identifiering och identifiering i god tid av utsatta sökande och deras särskilda behov inom ramen för Dublinförfaranden. Liksom under 2016 och 2017 fortsatte Dublinöverföringarna till Ungern även under 2018 att tills vidare vara upphävida (antingen helt eller delvis).

Viktiga förändringar på nationell nivå



Ett antal länder i EU+ **ändrade sin lagstiftning** om internationellt skydd. Till exempel Österrike, Belgien, Frankrike, Ungern, Italien och Slovakien genomförde betydande förändringar, samtidigt som andra länder även ändrade sin lagstiftning inom olika områden som rör asyl. I ett försök att kalibrera de nationella asylsystemens integritet vidtog EU+-länderna under 2018 åtgärder och införde praxis för att snabbt kunna identifiera ogrundade ansökningar om skydd och säkerställa att finansiella, mänskliga och tidsmässiga resurser inte förlorades vid sådana ansökningar.



Sådana **åtgärder** har varit inriktade på att så tidigt som möjligt fastställa sökandenas identitet, inbegripet deras ålder, ursprungsland och resväg, göra en bedömning av eventuella säkerhetsrisker, bedöma trovärdigheten i sökandenas uttalanden på ett bättre sätt, och avgöra om personer som är berättigade till internationellt skydd fortfarande är i behov av skydd. Förbättringar i tillhandahållandet av information till sökande och personer som är skyddsberättigade om rättigheter och skyldigheter i varje steg av förfarandet syftade också till att förebygga oavsiktligt missbruk av asyلفörfarandet.



För att **öka asylsystemens effektivitet** inriktades EU+-ländernas initiativ på omorganisering av förfarandena för att optimera fördelningen och användningen av tillgängliga resurser, insamling av information från sökandena i de tidigare stadierna av förfarandet, digitalisering och användning av ny teknik samt prioritering av eller påskyndade förfaranden för ansökningar. Slutligen omfattade arbetet under 2018 för att upprätthålla den ökade kvaliteten vad gäller asylsystemens funktions sätt, utbildning av personal utifrån befintliga behov i EU+-länderna, granskning av befintliga riktlinjer och införande av system för kvalitetskontroll och stödverktyg för beslutsfattande när det gäller ansökningar om skydd.



Under 2018 fortsatte Easo att uppfylla sitt uppdrag genom att underlätta det praktiska samarbetet mellan medlemsstaterna och ge stöd åt länder vars asyl- och mottagningssystem stod under hårt tryck.

Samtidigt fortsatte Easo att uppfylla sitt uppdrag genom att underlätta det praktiska samarbetet mellan EU+-länderna och ge stöd åt länder vars asyl- och mottagningssystem stod under hårt tryck, dvs. Bulgarien (där planen om särskilt stöd genomfördes), Cypern, Italien och Grekland. Stödet anpassades efter varje lands behov och inbegrep stöd för tillhandahållande av information till sökande, hantering av registreringar och framställningar om övertagande och återtagande inom ramen för Dublinförordningen, organisering av aktiviteter inom området information om ursprungsland, förbättrad mottagningskapacitet särskilt när det gäller ensamkommande barn, tillhandahållande av stöd till asyلفörfarandet, mottagning och kapacitetsuppbyggnad vid genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet, och tillhandahållande av stöd för hantering av oupplakat arbete. Easo förstärkte även sin dialog med det civila samhället genom att anordna tematiska möten om viktiga intresseområden.

Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion

Under 2018 genomförde EU+-länderna ett antal förändringar i de första stegen av asylförfarandet för att få fram så mycket information från sökandena som möjligt och i ett så tidigt skede som möjligt.

Betydande förändringar noterades inom viktiga tematiska områden av det gemensamma europeiska asylsystemet:

När det gäller tillgång till förfarandet var en allmän tendens under 2018 att EU+-länderna genomförde ett antal förändringar i de första stegen av förfarandet för att få fram så mycket information från sökandena som möjligt, i ett tidigt skede. Dessa förändringar omfattade upprättande av ankomstcenter, införande av ny teknik för bättre identifiering av sökande och utvidgning av skyldigheterna för att få sökande att samarbeta med myndigheterna och lämna nödvändig dokumentation i ett tidigt skede av förfarandet. Sökande fick också mer information om processen, bl.a. information om frivilligt återvändande. Samtidigt väckte debatten om landsättningen av migranter som räddats till havs i Medelhavet grundläggande frågor om en systematisk EU-omfattande strategi för säker och faktisk tillgång till förfarandet för personer som räddats till havs. Sammantaget tog aktörer från det civila samhället upp olika problem som förekommer i ett antal EU+-länder med avseende på effektivt tillträde till ett territorium och

tillgång till asylförfarandet, inbegripet förekomsten av avvísningar vid gränsen och praktiska hinder vad gäller tillgång till förfarandet på ett effektivt sätt och inom rimlig tid.

Personer som söker internationellt skydd behöver information för att förstå vilka resurser som finns tillgängliga för att tillgodose deras skyddsbehov och personliga förhållanden vid ankomst till Europa. Under 2018 fortsatte både EU+-ländernas nationella förvaltningar och det civila samhället att stärka insatserna för att tillhandahålla korrekt och förståelig information till personer som söker internationellt skydd. Informationen som EU+-myndigheter tillhandahåller har dessutom breddats till att omfatta rättigheter och skyldigheter såväl när det gäller skydd som integration, inbegripet anordnande av introduktionsutbildningstillfällen för sökande eller personer som beviljats flyktingstatus och status som skyddsbehövande i övrigt, i värdländerna. Tillgång till information för ensamkommande barn var fortfarande högt prioriterat i EU+, samtidigt som användningen av nya medieverktyg och ny teknik för att förbättra tillgängligheten ökade under 2018.

Rättsligt bistånd och biträde är också ett nödvändigt villkor för att sökandena ska ha faktisk tillgång till asylförfarandet. De ändringar som EU+-länderna införde under 2018 inom området rättsligt bistånd och biträde berörde utvidgningen av biståndet till att omfatta olika stadier av asylprocessen och ibland ändringar som rör de aktörer som är med och

tillhandahåller rättsliga tjänster. I kombination med initiativ från myndigheter spelade även aktörer från det civila samhället, särskilt organisationer med operativa erfarenheter, en roll när det gällde att fastställa de utmaningar och begränsningar som finns.

En effektiv tolkning är en förutsättning för god kommunikation mellan sökanden och myndigheterna vid varje steg i asylprocessen, från tillgång till förfarandet till ansökningen, granskning och överklagande. Trots minskningen av antalet ansökningar under 2018 var språkvariationen bland sökandena på nästan samma nivå som under 2017, vilket har gjort tolkning till ett av de främsta förfarandeböven.

Sammantaget var de nationella rättsliga och politiska ramarna i stort sett fortfarande stabila när det gäller tolkning, med mindre förändringar som syftade till att förtydliga förfarandemässiga aspekter av tillhandahållandet av tolkning. Underskott av mänskliga resurser som finns tillgängliga i olika steg av asylförfarandet och bristande kvalifikationer hos tolkar som deltar i förfarandet är utmaningar som ibland identifierats i EU+-länderna inom detta område.

Vad gäller granskningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans kan medlemsstaterna använda särskilda förfaranden, såsom påskyndat förfarande, gränsonsörfarande eller prioriterat förfarande, och fortfarande följa de grundläggande principerna och garantierna i den europeiska asyllagstiftningen. Genom den så kallade förordningen om immigration och säkerhet infördes i **Italien** förenklade och påskyndade förfaranden för granskning av ansökningar, för att undvika bedrägliga ansökningar och minska handläggningstiderna. Under 2018 fortsatte genomförandet av

särskilda påskyndade förfaranden vad gäller gränskontroll i **Grekland** som en del av genomförande av förklaringen av EU och Turkiet, vilket gäller personer som söker internationellt skydd på öarna Lesbos, Chios, Samos, Leros och Kos. I **Frankrike** infördes ändringar bl.a. inom den tillämpliga tidsramen i samband med påskyndade förfaranden. När det gäller prövningsförfaranden vidareutvecklades i ett antal EU+-länder villkoren för ansökningar som inte ska prövas, samtidigt som begreppet säkert land regelbundet användes, och flera länder granskade och ändrade sina nationella förteckningar över säkra ursprungs länder.

Bestämmelserna om ordinarie förfaranden i första instans var relativt stabila på nationell nivå i EU+-länderna under 2018. Viktiga ändringar av lagstiftning och politik som till exempel påverkar **tillgång till förfarandet** eller **särskilda förfaranden** har också haft en inverkan på denna aspekt, men överlag rapporterade länderna inga väsentliga ändringar som skulle ha resulterat i en fullständig översyn av lagstiftning, politik och praxis för ordinarie förfarande. De förändringar som antogs syftade främst till att effektivisera processen i allmänhet, vilket även rapporterades i den årliga rapporten för 2017.



Tolkning som
förfarandeböven

Under 2018 var språkvariationen bland sökandena på nästan samma nivåer som 2017, vilket har satt tolkning i första rummet vad gäller förfarandeböven.

Ändringarna som gjordes gällde revidering av tillämpliga tidsramar för asylförfarandet, införandet av ny teknik för elektronisk hantering av ansökningar, ändringar vad gäller ansökningarnas personliga tillämpningsområde, tillgänglighet i fråga om rättsligt bistånd i första instans, ökat samarbete och bättre kommunikation mellan olika myndigheter i första instans, ändringar av omfattningen av skäl till utslutning samt initiativ för att tillhandahålla personal som medverkar i processen för beslutsfattande i första instans konsekvent stöd och vägledning.

Inom området mottagande berörde den utveckling som skedde under 2018 i EU+-länderna den övergripande organisationen av mottagningssystem beroende på ansökningstendenser, inbegripet omfördelnings- och placeringssystem samt de olika typerna av mottagningsanläggningar. Medan vissa länder betydligt minskade sin mottagningskapacitet, var andra tvungna att fortsätta ansträngningarna för att öka antalet tillgängliga platser för att de skulle motsvara ökningen av antalet ansökningar på nationell nivå. Sättet mottagandet organiserades på har kraftigt omformats i och med det växande antalet ankomstcentrum i EU+-länder. Många initiativ syftade även till att förbättra mottagningsvillkoren, t.ex. genom att skapa bättre samordning bland olika intressenter, skapa övervakningsverktyg och se till att anläggningarna underhålls.

Att säkerställa att det inte finns några säkerhetsrisker eller risk för konflikter på mottagningsanläggningen har varit huvudfokus för många stater. Detta har tagits itu med på olika sätt, bl.a. genom ändringar av interna regler och upprättande av särskilda mottagningsanläggningar för sökande som inte respekterar de regler som gäller

i mottagningssystemen. Domstolarna var särskilt engagerade i att utforma sökandenas rättigheter vid mottagande, till exempel vad gäller hur länge en sökande har rätt till materiella mottagningsvillkor eller rörelsefrihet. Åtgärder vidtogs för att ytterligare underlätta tillträdet till arbetsmarknaden för sökande med goda chanser att beviljas skydd, samtidigt som språkkurser och kurser i samhällsorientering i vissa fall också har blivit obligatoriska för sökande.

Inom området förvar av sökande infördes nya lagar, ändringar eller statliga föreskrifter i ett antal EU+-länder för att närmare definiera eller utveckla skälen för förvar och alternativ till förvar i samband med både asyl- och återvändandeförfarande, t.ex. genom att närmare förtydliga vad som utgör en potentiell fara för den allmänna ordningen eller risk för avvikande. Därutöver vidtogs åtgärder för att stärka stödet för utsatta frihetsberövade personer och öka öppenheten kring förvar. Liksom under 2017 trädde nya rättsliga bestämmelser i kraft i ett flertal länder i EU+ under 2018, vilka begränsar rörelsefriheten eller begränsar uppehållsrätten för personer i mottagningsanläggningar. Ytterligare förändringar inom området förvar inriktades på tillämpliga tidsramar och ökad förvarskapacitet. Aktörer från det civila samhället i ett antal länder uttryckte oro över att EU:s asylagstiftning tillämpas felaktigt när det gäller förvar av personer som söker asyl samt skyddsåtgärder inom förvarsförfarandet.

Ramarna för lagstiftning, politik och praxis i EU+-länderna var fortfarande relativt stabila under 2018 när det gäller förfaranden i andra instans, då huvudsakligen mindre ändringar genomfördes. Däremot verkar de domstolar som medverkar i asylförfarandena i andra instans ha en allt större inverkan. Eftersom

många ansökningar flyttades till andra instans under det senaste året, fick domstolarna fler möjligheter att ge förtydligande beslut och ytterligare forma andra områden av asylförfarandet.

I synnerhet rapporterade flera EU+-länder ändringar som rör lagar, politik och praxis efter beslut från europeisk eller nationell domstol. Utvecklingen inom detta område omfattade ändringar av tillämpliga tidsramar, tillhandahållandet av rättshjälp och "rätten att stanna kvar" i avvaktan på ett beslut i andra instans.

Eftersom många ansökningar flyttades till andra instans under 2018 fick domstolarna fler möjligheter att ge förtydligande beslut och ytterligare forma andra områden av behov vad gäller asylförfarandet.



När det gäller framtagandet av information om ursprungsländer under 2018 fortsatte EU+-länderna att höja standarderna och förbättra kvalitetssäkringen av sina informationsprodukter om ursprungsländer. EU+-länderna tog fram och delade ett stort utbud av ordinarie och nya publikationer, varav många finns tillgängliga via Easos portal för information om ursprungsländer. Dessa publikationer om information om ursprungsländer utgår ofta från undersökningsuppdrag som EU+-länderna genomfört i tredjeländer.

En allmän tendens är att många nationella enheter som tar fram information om ursprungsländer fortsatt att samarbeta med Easo och dess motsvarigheter i andra länder, även inom ramen för Easos nät för information om ursprungsländer.

EU:s asylregler innefattar regler om identifiering av tillhandahållande av stöd till sökande som är i behov av särskilda förfarandegarantier (särskilt till följd av tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld). En av de viktigaste grupperna är ensamkommande barn som söker skydd utan att tas om hand av en ansvarig vuxen. Förekomsten av ensamkommande barn låg bakom en rad förändringar i länderna i EU+. Dessa förändringar omfattade framför allt justeringar av mottagningskapaciteten för ensamkommande barn beroende på migrantströmmarna i fråga och förbättringar av specialiserade mottagningsanläggningar, förbättringar av sjukvård, bland annat genom samarbete mellan nationella myndigheter och aktörer från den icke vinstdrivande sektorn, ytterligare investeringar i familjevårdens kvalitet och kvantitet, införande av åtgärder för en tidig identifiering och förfarandemässiga skyddsåtgärder som syftar till att säkerställa minderårigas välbefinnande och sociala utveckling, användningen av ny teknik för åldersbedömning, och arbete för att öka kompetensen hos personal som hanterar ensamkommande barn. På liknande sätt var specialiserade mottagningsanläggningar och tjänster kärnfrågor i utvecklingen för andra utsatta grupper, där många länder inrättade specialiserade anläggningar och mekanismer för identifiering och hänskjutning. I ett antal länder uttryckte aktörer från det civila samhället oro över mottagningsvillkorens lämplighet för utsatta personer och brister vad gäller tillhandahållandet av systematiskt och anpassat bistånd.

Personer som har beviljats någon form av internationellt skydd i ett land i EU+ kan dra fördel av en uppsättning rättigheter och förmåner som hör ihop med denna status. Särskilda rättigheter som beviljas till personer som är berättigade till internationellt skydd fastställs vanligtvis i nationell lagstiftning och politik. Ändringar i fråga om lagstiftning, politik och praxis avseende skydds innehållet i EU+-länderna under 2018 var vanligtvis inriktade på personer som är berättigade till internationellt skydd, men även större grupper av tredjelandsmedborgare eller personer med invandrarbakgrund, beroende på landets specifika kontext.

Det är svårt att fastställa generella tendenser för EU+ eftersom utvecklingen var beroende av de berättigade personernas specifika profiler och de övergripande egenskaperna hos migrationen i det nationella sammanhanget. Många ändringar föreföll kretsa kring två områden: den regelbundna översynen av typer av skyddsstatus och kurser i språk

och samhällsorientering kopplade till sysselsättningsområdet.

När det gäller återvändande hade EU+-länderna under 2018 fortsatt svårt att effektivt återsända människor vars ansökningar avslagits, vilket är en verklighet som återspeglas i den överlag relativt låga kvoten för effektiva återvändanden. I sin årliga riskanalys för 2019 påpekade Frontex att antalet faktiska återvändanden under 2018 återigen understeg antalet beslut som medlemsstaterna utfärdade om att skicka tillbaka migranter. I detta sammanhang har de lagstiftningsändringar som införts i EU+ varit inriktade på att underlätta återvändandet för tidigare sökande, antingen genom att få ett slut på den uppskjutande verkan som överklaganden har på vissa sökandes profiler där påskyndade eller särskilda förfaranden används, eller genom att minimera risken för avvikande, eller genom att vidta åtgärder för att se till att de nödvändiga resedokumenten finns om de skulle behövas för återvändande.

Kontakta EU

Besök

Det finns hundratals Europa direkt-kontor i hela EU. Hitta ditt närmaste kontor på: https://europa.eu/european-union/contact_sv

Telefon eller mejl

Tjänsten Europa direkt svarar på dina frågor om EU. Kontakta tjänsten på något av följande sätt:

- Ring det avgiftsfria telefonnumret 00 800 6 7 8 9 10 11 (en del operatörer kan ta betalt för samtalet).
- Ring telefonnumret +32 22999696.
- Mejla via webbplatsen (https://europa.eu/european-union/contact_sv).

EU-information

På nätet

På webbplatsen Europa finns det information om EU på alla officiella EU-språk (https://europa.eu/european-union/index_sv).

EU-publikationer

Ladda ned eller beställ både gratis och avgiftsbelagda EU-publikationer (<https://publications.europa.eu/sv/publications>). Om du behöver flera kopior av en gratispublikation kan du kontakta Europa direkt eller ditt lokala informationskontor (https://europa.eu/european-union/contact_sv).

EU-lagstiftning och andra rättsliga handlingar

Rättsliga handlingar från EU, inklusive all EU-lagstiftning sedan 1952, finns på alla officiella EU-språk på EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>).

Öppna data från EU

På EU:s portal för öppna data (<http://data.europa.eu/euodp/sv>) finns dataserier från EU. Dataserierna får laddas ned och användas fritt för kommersiella och andra ändamål.

BZ-02-19-250-SV-C



Europeiska unionens
publikationsbyrå

ISBN 978-92-9476-952-7
doi:10.2847/554563