



Bryssel den 23 mars 2022
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377
ASILE 33
MIGR 91
FRONT 128
CADREFIN 38

NOT

från:	Ordförandeskapet
till:	Rådet
Ärende:	Europeisk samordning av mottagandet av flyktingar från Ukraina

Sedan den 24 februari har mer än tre miljoner människor, varav de allra flesta är kvinnor och barn, flytt från Ukraina och sökt skydd i Europeiska unionen till följd av Ryska federationens militära aggression. Europeiska unionen har uttryckt sin enighet och solidaritet genom att den 27 februari besluta att, för första gången sedan det antogs, använda det tillfälliga skydd som föreskrivs i direktiv 2001/55/EG, och därefter genom att anta sitt beslut om detta den 3 mars. Unionen ger också humanitärt bistånd till Ukraina och Moldavien, bland annat genom sin civilskyddsmekanism.

Enighet och solidaritet är också nödvändigt för att säkerställa goda mottagandeförhållanden för de berörda personerna. Detta kräver en förstärkt europeisk samordning i ett antal frågor, i proportion till situationens exceptionella karaktär. Ordförandeskapet anordnar varje vecka ett IPCR-möte för att diskutera krisens olika dimensioner och samordna insatserna, och solidaritetsplattformens regelbundna möten bör tillgodose de behov medlemsstaterna gett uttryck för.

Det är viktigt med vägledning från ministrarna, särskilt när det gäller mottagandet av flyktingar och samordningen av deras förflyttningar.

1. Genomförande av materiellt och ekonomiskt stöd till medlemsstaterna

Kommissionen har lagt fram flera initiativ för att stärka Europeiska unionens ekonomiska stöd till medlemsstaterna för att hantera mottagandet av flyktingar.

Initiativet för sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa (Care) gör det möjligt för medlemsstaterna att använda de tillgängliga beloppen inom Sammanhållningsfonden för programperioden 2014–2020 för att täcka utgifter för mottagande av flyktingar (omkring hundra miljoner euro har ännu inte planerats). 2022 års delutbetalning av React-EU-medel (9,5 miljarder euro) kan också användas. Care-initiativet möjliggör också en flexibel användning av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Europeiska socialfonden (ESF) för att stödja åtgärder för flyktingar. Dessutom förlängs tillämpningen av den exceptionella europeiska medfinansieringsgraden på 100 % med ett år. Detta skulle kunna leda till att betalningarna påskyndas med upp till 5 miljarder euro 2022 och 1 miljard euro 2023.

Översynen av reglerna för de europeiska fonderna för inrikes frågor gör det för övrigt möjligt att frigöra de medel som finns tillgängliga i medlemsstaternas nationella program inom ramen för 2014–2020 års programplanering för asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif) och att förlänga programmets stödberättigande med ett år. Denna flexibilitet kompletterar de resurser som ställts till medlemsstaternas förfogande för programperioden 2021–2027 inom ramen för direkt förvaltning:

- 63 miljoner euro i krisstöd för 2022 inom ramen för Amif och instrumentet för stöd för gränsförvaltning,
- 150 miljoner euro för att stödja mottagnings-, asyl- och återvändandesystem i medlemsstater som är utsatta för ett högt migrationstryck.

Kostnaderna för mottagande av de berörda personerna från Ukraina kommer att täckas med 100 % eller 90 %. Slutligen ställer instrumentet för stöd för gränsförvaltning 499 miljoner euro till medlemsstaternas förfogande för skydd och övervakning av de yttre gränserna.

Coreper godkände förslagen till förordningar om Care och om fonderna för inrikes frågor den 16 mars. Texterna ska sedan antas av Europaparlamentet under sammanträdesperioden den 23–24 mars och kommer att träda i kraft omkring den 7 april.

Medlemsstaterna har uttryckt önskemål om

- en fullständig och läsbar översikt över alla tillgängliga finansieringsinstrument, samt över de belopp som kan ställas till medlemsstaternas förfogande,
- att en enda kontaktpunkt inrättas för inlämning av ansökningar; kommissionen har nu efterkommit denna begäran,
- att vederbörlig hänsyn tas till mångfalden av behov, bland annat utbildning och utbildningsresurser, med tanke på att en stor andel av de mottagna personerna är underåriga.

De medel som nämns ovan kommer att bidra till att tillgodose de akuta behoven. Samtidigt kan man överväga att föregripa eventuella behov på längre sikt, på grundval av en ekonomisk analys.

Dessutom har Europeiska unionens byråer börjat öka sitt stöd till medlemsstaterna.

För närvarande är 257 Frontex-tjänstemän utplacerade vid gränserna till Ukraina, Moldavien och Belarus. Av dessa tjänstemän är 204 i Rumänien (157 vid den ukrainska gränsen och 47 vid den moldaviska gränsen), 18 i Polen, 18 i Moldavien och 14 i Slovakien.

Asylbyrån förbereder en insats i Rumänien.

Slutligen är Europol uppmärksam på riskerna i samband med destabiliseringen av Ukrainas gränser (människosmuggling, olaglig handel med vapen eller fordon osv.). Europol har utplacerat fyra tjänstemän i vardera Slovakien och Polen och två i Moldavien.

Ministrarna uppmanas att meddela sin bedömning av de medel som används på detta sätt och av de eventuella ytterligare behoven.

2. Övervakning och samordning av resor inom Europeiska unionen

Genomförandet av flyktingmottagandets anordnande ger upphov till ett antal frågor. Den 23 mars lade kommissionen fram ett meddelande med en genomgång av frågan.

Medlemsstaterna arbetar för närvarande med att genomföra genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 genom vilket tillfälligt skydd införs. Ett antal frågor ställs om verifieringen av kriterierna i artikel 2 i beslutet (i synnerhet frånvaron av ett biometriskt pass eller annan identitetshandling, eller godtagande av ansökningar från tredjelandsmedborgare) och också om registreringen av de berörda personerna. Vissa svar lämnades i de riktlinjer som kommissionen lade fram den 21 mars.

Uppgifter som samlas in av medlemsstater som ligger i frontlinjen när flyktingar anländer till unionen bör överföras till andra medlemsstater för att säkerställa skyddet av flyktingar och underlätta deras fortsatta resa inom unionen och deras efterföljande registrering för att erhålla tillfälligt skydd. Man bör finna enkla och pragmatiska lösningar på kort sikt för utbyte av sådana alfanumeriska uppgifter som samlas in av medlemsstater som ligger i frontlinjen fram tills dess att en permanent lösning kan hittas.

En välorganiserad mottagning av de berörda personerna kräver samordning på europeisk nivå. En sådan samordning behövs av tre skäl: för det första säkerställer den att flyktingarna själva tas om hand på ett korrekt sätt. För det andra minskar det trycket på medlemsstater som ligger i frontlinjen. För det tredje ger den destinations- och transitmedlemsstaterna nödvändig förutsebarhet.

Detta innebär att man behöver organisera informationsutbyte mellan medlemsstaterna om tillströmning, mottagningskapacitet eller vissa kategorier av personer – i synnerhet utsatta personer och särskilt underåriga utan medföljande vuxen. Det handlar också om att upprätta samordning för att bättre kunna förutse flyktingströmmarna till olika medlemsstater, i synnerhet genom att organisera transportförbindelser och utnyttja knutpunkter på relevanta platser.

Utbyte av korrekta, jämförbara och aktuella uppgifter från medlemsstaterna kommer att få en avgörande betydelse för genomförandet av en effektiv politik, särskilt uppgifter om det antal personer som reser in i och ut ur varje berörd medlemsstat.

Vissa medlemsstater har börjat inrätta gemensamma samordningssystem för att kunna organisera och planera transporten av flyktingar på ett koordinerat sätt. Sådan samordning skulle kunna vara användbar och effektiv i hela Europeiska unionen. Den skulle kunna anförtros kommissionen, som redan har inrättat en solidaritetsplattform för att möjliggöra samordning och underlätta ett nära samarbete mellan medlemsstaterna på alla dessa områden.

Ministrarna uppmanas att ange om det behövs ytterligare förtydliganden om tillämpningen av tillfälligt skydd (uppehållstillstånd, etc.). I synnerhet är registreringsförfarandet viktigt för övervakningen, mottagandet och skyddet av de berörda personerna. Det föreslås att kommissionen uppmanas att utarbeta en lösning som gör det möjligt att inom en snar framtid samla de registreringar som görs i nationella databaser på europeisk nivå.

Ministrarna uppmanas att bekräfta sina förväntningar på solidaritetsplattformen. Bör kommissionen, via plattformen och med stöd av unionens byråer, ansvara för att samordna transporten av flyktingar inom Europeiska unionen genom att inrätta informationskanaler och schemalägga resor från i förväg fastställda samlingsplatser?

3. Mottagande av flyktingar som kommer från Moldavien: övervakning av åtaganden och operativt genomförande

Med beaktande av den särskilda situationen i Moldavien har Europeiska unionen avsatt betydande resurser, i synnerhet vad gäller humanitärt bistånd. Cirka femton medlemsstater har redan bistått Moldavien genom civilskyddsmekanismen, inbegripet med medicinsk utrustning, tältsängar och hygienpaket. Ett statusavtal som möjliggör ett aktivt ingripande av Frontex på moldaviskt territorium till stöd för den moldaviska gränsbevakningen förhandlades fram och undertecknades på några dagar. Tack vare detta avtal har gränsbevakningstjänstemän placerats ut som förstärkning sedan den 20 mars.

Det finns nu ett akut behov av att ta emot personer inom Europeiska unionen som har kommit från Ukraina för att söka skydd i Moldavien. Kommissionen har uppmanat medlemsstaterna att lägga fram åtaganden om mottagande. Den 17 mars hade sex medlemsstater samt Norge lagt fram sådana åtaganden, vilket innebär att totalt 11 500 personer kan tas emot. Rumänien har samtyckt till att inrätta ett mottagningscentrum på landets territorium.

För att organisera detta mottagande har kommissionen som en del av solidaritetsplattformen tagit fram operationella standardförfaranden där det specificeras på vilka villkor de berörda personerna kommer att identifieras, väljas ut, transporteras och tas emot i medlemsstaterna. Själva omplaceringarna skulle kunna organiseras av kommissionen. Vissa medlemsstater har uttryckt en önskan om att transporten av de berörda flyktingarna skulle stödjas ekonomiskt av Europeiska unionen.

Ministrarna uppmanas att

- **lägga fram ett åtagande om mottagande,**
- **bekräfta sin önskan att insatserna ska inledas så snart som möjligt i enlighet med de operationella standardförfarandena med ett datum för ikraftträdande som infaller så snart som möjligt.**

4. Kontroll av de yttre gränserna och säkerhetsutmaningar

Krisen i Ukraina understryker hur viktigt det är att ha solida förfaranden vid den yttre gränsen och förmåga att snabbt anpassa dessa förfaranden och att ingripa för att bemöta krissituationer.

Robusta säkerhetsförfaranden måste införas. Det är viktigt att alla personer som passerar unionens yttre gräns verifieras i relevanta informationssystem, särskilt Schengens informationssystem (SIS). Medlemsstaterna uppmanas att via nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena) informera Europol om överensstämmelser (eller träffar vid kontroller) om detta förefaller relevant.

Bestämmelserna i kodexen om Schengengränserna gör det möjligt att anpassa kontrollnivån till hotet samtidigt som en hög säkerhetsnivå säkerställs. Den 2 mars lade kommissionen fram riktlinjer där det anges närmare vilka operativa förfaringssätt som bör prioriteras.

Å andra sidan syftar Frontex och Europols mandat särskilt till att bistå medlemsstaterna när de står inför sådana utmaningar.

Frontex kan för denna kris placera ut mer än 2 600 tjänstemän för all slags gränsbevakningsverksamhet och har börjat organisera hemtransport med flyg för tredjelandsmedborgare som behöver det. Utplaceringen av tjänstemän från Europol kompletterar detta stöd genom att tillhandahålla expertkapacitet för ytterligare noggranna gränskontroller. På grundval av relevant information från medlemsstaterna kan Europol också tillhandahålla en exakt analys av brottsshot samt stöd till utredningar som medlemsstaterna inlett av brottsliga handlingar eller terroristhandlingar med anknytning till den pågående konflikten.

Kommissionen har dessutom uppgett att den är beredd att ge ekonomiskt stöd till insatser som genomförs gemensamt av medlemsstaterna, till exempel när en medlemsstat ställer personal vid säkerhetstjänsterna till förfogande för en annan medlemsstat inom de rättsliga ramarna för Prümbeslutet. Det behövs en mekanism för att matcha de operativa behoven i de hårdast drabbade medlemsstaterna med det stöd som de övriga medlemsstater kan ge.

Slutligen underlättar den nuvarande situationen utvecklingen av olika former av allvarlig och organiserad brottslighet som utnyttjar människors utsatthet (människohandel, sexuellt utnyttjande, tvångsarbete – med ökad risk när det gäller underåriga och barn som blivit föräldralösa på grund av kriget – smuggling av migranter, handel med falska dokument, nätverk för utsmuggling av män som vägrar allmän mobilisering, nätbedrägerier, förskingring av medel och donationer till Ukraina, cyberattacker, handel med vapen och narkotika osv.). Detta motiverar att man varnar och aktiverar Empact-gemenskapen¹, ett europeiskt nätverk av rättstillämpare i kampen mot olika former av brottslighet, som kan dra nytta av den kunskap som Empact-mekanismen har förvärvat under de senaste tio åren (insamling av kriminalunderrättelser, informationsutbyte, operativ målinriktning, insatser, förebyggande åtgärder). Empact-mekanismens starka sidor (anpassningsförmåga, reaktionsförmåga, flexibilitet samt komplementaritet mellan tjänster och operativa aktörer) kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att organisera gemensamma insatser för unionens säkerhet.

Det är viktigt att skydda de mest utsatta bland dem som anländer, särskilt barn, från alla former av utnyttjande och människohandel, så snart de reser in i unionen. I detta syfte är det viktigt att snabbt införa förebyggande och medvetandehöjande åtgärder för att garantera flyktingarnas säkerhet och trygghet, bland annat genom att upprätta samarbete mellan nationella polis- och säkerhetstjänster och humanitära organisationer och andra organisationer i det civila samhället för att identifiera framväxande hot och potentiella offer för människohandel.

Medlemsstaterna uppmanas att förse Europol med all information som är relevant och användbar för att förebygga säkerhetsrisker i samband med krisen i Ukraina.

Ministrarna uppmanas att

- **ange sina eventuella förväntningar på Europeiska unionens stöd till genomförandet av säkerhetskontroller vid de yttre gränserna,**
- **bekräfta sina förväntningar i fråga om mobiliseringen av Empact-nätverket för att på ett samordnat sätt bekämpa alla kriminella företeelser som kan dra fördel av krisen i Ukraina.**

¹. Empact: Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*).