



European Asylum Support Office

Årlig rapport om asylsituationen i EU 2017

Sammanfattning



SUPPORT IS OUR MISSION

Sammanfattning

Easos årliga rapport om asylsituationen i Europeiska unionen 2017 ger en heltäckande översikt över utvecklingen på europeisk nivå och på de nationella asylsystemens nivå. I rapporten undersöks viktiga statistiska trender baserat på ett brett urval av källor och analyseras utvecklingen i länderna i EU+ vad gäller deras lagstiftning, politik, praxis och nationella rättstillämpning. Även om rapporten är inriktad på en rad nyckelområden av det gemensamma europeiska asylsystemet lämnas ofta nödvändiga hänvisningar till den bredare kontexten av migration och grundläggande rättigheter.

Förändringar på EU-nivå

Betydande förändringar rapporterades under 2017 inom området internationellt skydd i Europeiska unionen.

Samtidigt som genomförandet av det omarbetade paketet av asylregler praktiskt taget avslutats, fortsatte förhandlingarna om det nya paketet för reformering av det gemensamma europeiska asylsystemet. Paketet utgjordes av förslag till förstärkning av Easos mandat genom att omvandla kontoret till Europeiska unionens asylbyrå; reformera Dublinsystemet; ändra Eurodacsystemet; föreslå en ny förordning om asylförfaranden och skydds-förordning; och revidera direktivet om mottagningsvillkor.

Som en del av sitt ansvar att tillse en korrekt tillämpning av EU-lagstiftningen vidtog Europeiska kommissionen ett antal åtgärder för överträdelseförfaranden avseende Ungern, Tjeckien, Polen och Kroatien.

Europeiska unionens domstol utfärdade flera domar, av vilka sju avsåg genomförandet av Dublinförordningen, vilket visar på effekten av den massiva tillströmningen av asylsökande under 2015 och 2016, liksom effekten av sekundära förflyttningar. Mer specifikt analyserade Europeiska unionens domstol frågor avseende lagligheten av en stor mängd gränspassager; de asylsökandes rättigheter i förhållande till Dublin III-förordningen och tillämpliga tidsfrister; den automatiska överföringen av ansvar när överföring inte har skett; överföringen av svårt sjuka asylsökande; förvar inom ramen för Dublin III-förordningen; och tillämpligheten av Dublin III-förordningen på personer som beviljats subsidiärt skydd i första inreseland. Andra frågor som domstolen övervägde var exempelvis kravet att höra parterna i överklagandeförfaranden; rätten att yttra sig; undantag från flyktingstatus; och användning av homosexualitetstester i asylförfaranden. Inom området mot-

tagande bekräftade domstolen skälen till förvar av asylsökande. Domstolen ogillade även Slovakiens och Ungerns talan mot omplaceringsmekanismen.

Implementeringen av den europeiska migrationsagendan fortsatte under 2017, vilken sammanfattades i kommissionens meddelande om de resultat som uppnåts genom den europeiska migrationsagendan i september 2017. Hänvisning gjordes till hotspotstrategin, som definierades som en hörnsten i reaktionen på migrationsutmaningarna i Medelhavsområdet, där stöd inom strategins ramar gavs av Easo till Italien och Grekland.

I Italien har Easo utstationerat nationella experter, understödda av tillfälligt anställda och kulturtolkar, som informerar anländande migranter, hjälper till att påskynda den formella registreringen av ansökningar om internationellt skydd runt om i landet och stödjer de nationella asylkommissionernas och territoriella utskottens arbete, och även bistår vid implementeringen av aktuell lagstiftning om förstärkning av skyddet av migrantbarn. I Grekland är hotspotstrategin kopplad till implementeringen av uttalandet från EU och Turkiet, enligt vilket stats- och regeringscheferna i EU och Turkiet har avtalat att ta itu med den irreguljära migrationen efter den massiva tillströmningen av migranter till EU. Medlemsstaternas engagemang i uttalandet från EU och Turkiet upprepades i Maltaförklaringen som antogs av Europeiska rådets medlemmar om de yttre aspekterna av migration.

En central mekanism för snabba insatser som inleddes i samband med agendan gällde **omplaceringsåtgärder**, som var ett svar på den stora mängden anländande till EU, vilken utsätter medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna för särskilt hårt tryck.

Omplacering inrättades som en tillfällig och extraordinär mekanism bestående av överföringen av upp till 160 000 asylsökande i tydligt behov av internationellt skydd från Grekland och Italien under en period av två år fram till september 2017. Rådets beslut om omplacering löpte ut den 26 september 2017. Från Grekland omplacerades alla kvarstående berättigade sökande till mars 2018, medan bara 35 sökande fanns kvar för omplacering från Italien den 22 maj 2018. Vid slutet av 2017 hade 33 151 personer omplacerats, 11 445 från Italien och 21 706 från Grekland. Vid slutet av mars var det totala antalet omplacerade personer 34 558 (12 559 Italien och 21 999 från Grekland). Easo har gett ett brett operativt stöd åt omplaceringsprocessen i Grekland och Italien sedan processen inleddes, och Easos åtgärder har ökat väsentligt under implementeringstiden.

Under hela 2017 har Europeiska unionen upprätthållit sitt samarbete med externa partner. I partnerskapsramen för migration, som infördes i juni

2016, ingick initiativ som utförts i och i samarbete med ett antal prioriterade ursprungs- och transitländer, bland annat Mali, Nigeria, Niger, Senegal och Etiopien. Åtgärderna avsåg att förstärka den politiska dialogen; bekämpa människohandel och människosmuggling; öka skyddet och utveckla ett nytt vidarebosättningsprogram för flyktingar från Turkiet, Mellanöstern och Afrika till slutet av 2019; förbättra hanteringen av återvändanden; och lansera anställningsprogram enligt EU:s förvaltningsfond för nödåtgärder i Afrika och den europeiska yttre investeringsplanen (EIP). Dessa program stödjer investeringar i partnerländer i Afrika och EU:s grannländer.

Internationellt skydd i EU+

Vad gäller statistiska trender under 2017 inlämnades 728 470 ansökningar om Internationellt skydd i EU+, vilket motsvarar en minskning på 44 procent jämfört med 2016, men vilket förblir på en högre nivå än före flyktingkrisen som startade 2015. Migrationstrycket vid EU:s yttre gränser förblev högt men sjönk för andra året i rad, främst vid de östra och centrala Medelhavsrutterna, medan en rekordstor ökning sågs vid den västra Medelhavsrutten.

Syrien (sedan 2013), Irak och Afghanistan var de tre främsta ursprungsländerna för sökande till EU+. Cirka 15 procent av alla sökande hade sitt ursprung i Syrien, med Irak på andra plats och Afghanistan på tredje, där varje land stod för 7 procent av alla sökande till EU+. Dessa tre länder följdes av Nigeria, Pakistan, Eritrea, Albanien, Bangladesh, Guinea och Iran.

Enligt UNHCR uppgick antalet registrerade syriska flyktingar i Syriens grannländer, Irak, Jordanien, Libanon, Turkiet, Egypten och andra nordafrikanska länder till cirka 5,5 miljoner vid slutet av 2017.

Under 2017, liksom under 2016, var över två tredjedelar av alla sökande män och en tredjedel kvinnor. Hälften av de sökande var i ålderskategorin 18–35 år och nästan en tredjedel barn.

Totalt sett återkallades under 2017 cirka 99 205 ansökningar bland länderna i EU+, en avsevärd nedgång på 41 procent jämfört med 2016, då 168 195 ansökningar återkallades. Kvoten mellan återkallade ansökningar och det totala antalet inlämnade ansökningar i EU+ var 14 procent, en liknande andel som föregående år. Enligt uppgifter från Easo, återigen i likhet med föregående år, var de flesta återkallanden implicita, vilket innebär att de sökande avstod från asylförfarandet utan att uttryckligen informera myndigheterna.

Vad gäller pågående ärenden sjönk antalet för första gången på flera år vid slutet av 2017 jämfört med det föregående året, samtidigt som cirka 954 100 ansökningar avvaktade ett slutligt beslut i EU+, vilket var 16 procent färre än vid samma tid 2016. Vid slutet av 2017 avvaktade bara hälften av alla pågående ärenden ett slutligt beslut i första instans, medan en ökande andel avvaktade beslut i andra eller högre instans, vilket är en ny företeelse. Antalet ärenden som avvaktar beslut i andra eller högre instans nästan fördubblades jämfört med slutet av 2016, vilket visar på den överföring av arbetsbördan som skett i de nationella systemen från första instans till fasen för överklagande och omprövning.

Det största antalet ansökningar som avvaktade ett beslut gällde afghaner, syrier och irakier. Vid slutet av 2017 rapporterades fortfarande de flesta av de pågående ärendena (443 640) i Tyskland. Antalet sjönk dock med över en fjärdedel jämfört med 2016. Italien fortsatte att ligga tvåa bland länderna i EU+ vad gäller pågående ärenden, samtidigt som avsevärda ökningsågs i Spanien och Grekland.

Den minskade eftersläpningen i de flesta stater i EU+ berodde på en kombination av faktorer, bland annat på färre nya ansökningar, kopplat till utfärdandet av fler beslut. Specifika organisatoriska och politiska åtgärder som implementerades i staterna i EU+ för att ta itu med problemen med hög eftersläpning i handläggningen påverkade också.

Vad gäller utfärdade beslut, utfärdade länderna i EU+ **996 685 beslut under 2017 i första instans**, en minskning på 13 procent jämfört med 2016. Den årliga minskningen återspeglar tydligt det lägre antalet inlämnade ansökningar: 2016 var ett rekordår vad gäller mängden ansökningar om internationellt skydd, där länderna i EU+ intensifierade sina ansträngningar att hantera en ökande eftersläpning.

Trots att nästan hälften av alla utfärdade beslut i första instans 2017 (462 355) var positiva, var denna samlade andel godkända asylansökningar i EU+ 14 procentenheter lägre än under 2016. Även om färre beslut utfärdades totalt sett, ökade faktiskt antalet negativa beslut: från 449 910 under 2016 till 534 330 under 2017. Vad gäller positiva beslut sågs en tydlig minskning under 2017 av andelen beslut om beviljande av flyktingstatus (ned till 50 procent, från 55 procent under 2016) eller subsidiärt skydd (34 procent, från 37 procent) med en parallell ökning av andelen av dem som beviljats alternativt skydd (15 procent, upp från 8 procent).

Denna nedgång i andelen godkända asylansökningar i EU+ till 46 procent (en minskning med 14 procentenheter från 2016) är åtminstone delvis en följd av färre utfärdade beslut till sökande med tämligen höga andelar godkända asylansökningar, kombinerat med fler utfärdade beslut till sökande med tämligen låga andelar godkända asylansökningar. Samtidigt som färre beslut utfärdades till sökande från Syrien och Eritrea, utfärdades avsevärt fler beslut till afghanska, iranska och nigerianska sökande än under 2016.

Viktigt är att andelen godkända asylansökningar tenderar att variera mellan länderna i EU+, såväl vid relativt låga som höga värden av andelen godkända asylansökningar, i synnerhet för sökande från Afghanistan, Iran och Irak, där andelen godkända asylansökningar varierade mellan 0 och 100 procent. För andra sågs en relativt högre samstämmighet vid högre (t.ex. Eritrea och Syrien) och lägre (t.ex. Albanien och Nigeria) andelar godkända asylansökningar.

För enskilda medborgarskap kan variationen i andelen godkända asylansökningar bland länderna i EU+ i viss grad tyda på en bristande harmonisering av beslutsrutiner (på grund av olika bedömning av situationen i ett ursprungsland, olika tolkning av rättsliga begrepp, eller till följd av nationell rättstillämpning). Det kan dock även tyda på att vissa länder i EU+ kan ta emot personer med mycket skilda skyddsbehov, också bland sökande från samma ursprungsland, såsom till exempel specifika etniska minoriteter, personer från vissa regioner i ett land, eller sökande som är ensamkommande barn.

Vad gäller utfärdade beslut vid överklagande eller omprövning, utfärdade länderna i EU+ **273 960 beslut under 2017 i andra instans eller högre**, en ökning med 20 procent jämfört med 2016, vilket förstärker en uppåtgående tendens i antalet beslut som har synts sedan 2015. Tre fjärdedelar av alla beslut i andra instans eller högre utfärdades i Tyskland (58 procent av det totala antalet i EU+), Frankrike (12 procent), och Sverige (7 procent). Mer specifikt mottog syrianer fyra gånger så många beslut (38 675), afghaner tre gånger så många (34 505) och irakier nästan tre gånger så många (19 935). En tredjedel av alla beslut som utfärdats vid överklagande mottogs dock under 2016 av sökande i tre länder på västra Balkan (Albanien, Kosovo och Serbien), med mycket lägre andelar godkända asylansökningar.

Avseende Dublinsystemets funktion under 2017 kan ett antal förändringar rapporteras utifrån uppgifter från Easo, som tydde på ett ökat antal beslut om Dublinförfrågningar. För varje mottaget beslut om en Dublinförfrågan under 2017 fanns det nästintill fem inlämnade ansökningar i poolen av

länder som rapporterar om denna Dublinindikator, vilket kan innebära att sekundära förflyttningar sker i länderna i EU+ av ett stort antal personer som ansökt om internationellt skydd. Under 2017 togs de flesta beslut av en liten grupp länder. Italien och Tyskland var partnerländerna för nästan hälften av alla svar, på avstånd följda av Bulgarien, Sverige, Frankrike och Ungern. Den totala acceptansgraden för beslut om Dublinförfrågningar under 2017 låg på 75 procent; men denna varierade avsevärt mellan de uppgiftslämnande länderna.

Beslut om Dublinförfrågningar uppnåddes oftast för medborgare i Afghanistan (11 procent av samtliga), Syrien (8 procent), Irak (8 procent) och Nigeria (6 procent). Uppgifter från Easo tydde även på att omkring två tredjedelar av dessa beslut gällde framställningar om "återtagande", vilket innebär att de flesta beslut gällde ärenden vid vilka en person inlämnar en ansökan i ett land i EU+ och senare flyttar till ett annat land. Under 2017 åberopades artikel 17.1 i Dublinförordningen, en av de så kallade diskretionära bedömningarna, nästan 12 000 gånger (över hälften av dessa ärenden gällde Tyskland eller Italien). Under 2017 genomförde 26 rapporterade länder strax över 25 000 överföringar, en ökning med en tredjedel jämfört med 2016. Tre fjärdedelar av alla överföringar under 2017 härstammade från fem länder i EU+: Tyskland, Grekland, Österrike, Frankrike och Nederländerna. Över hälften av de överförda personerna mottogs av Tyskland och Italien.

De främsta förändringarna i länderna i EU+ vad gäller Dublinförfarandet återspeglade i allmänhet mängden ärenden som behövde handläggas. Liksom under 2016 noterades även under 2017 de tills vidare upphävda (antingen helt eller delvis) Dublinöverföringarna till Ungern och Bulgarien. Den 8 december 2016 rekommenderade Europeiska kommissionen åtgärder för förstärkning av det grekiska asylsystemet samt ett gradvis återupptagande av överföringar till Grekland av vissa kategorier av asylsökande, och flera av Dublinförordningens medlemsstater inlämnade ansökningar om överföringar till Grekland under 2017 i enlighet med rekommendationen.

Ett antal länder i EU+ ändrade sin lagstiftning avseende internationellt skydd. Betydande ändringar gjordes i Österrike, Belgien, Ungern och Italien, medan andra länder också ändrade sin lagstiftning på skilda områden, såsom ändringar av den nationella förteckningen över säkra ursprungsländer.

Många länder i EU+ införde också ändringar inom intern omstrukturering och överföring av kompetens bland olika enheter i nationell administration av asylansökningar, däribland inrättandet av specialiserade arbetsgrupper för att ta itu med tematiska frågor.

Stora ansträngningar gjordes också av länderna i EU+ för att säkerställa de nationella systemens integritet, genom att förhindra och bekämpa ogrundade ansökningar om internationellt skydd och avslöja hot mot säkerheten. Detta underlättades av införandet av avancerade system för identifiering och registrering, med stöd av modern teknik, och av införandet av förfaranden för åldersbedömning, ett område där många förändringar sågs under 2017.

Under 2017 genomförde länderna i EU+ olika initiativ för att förbättra asylförfarendets effektivitet, dvs. att utföra förfarandena för internationellt skydd genom bästa möjliga användning av den tillgängliga tiden och de till buds stående resurserna, att påskynda utfärdandet av skydd i motiverade ärenden och undvika tidskrävande förfaranden för ärenden utan betydelse. De viktigaste tendenserna gällde digitaliseringen och införandet av ny teknik (informationssystem, databaser, videokonferenser för intervjuer och tolkning), som också var till hjälp vid utbytet av information mellan olika aktörer. Liknande målsättningar eftersträvades genom åtgärder som syftade till en bättre organisation av asylsystemen genom inrättandet av specialiserade anläggningar för handläggning av ärenden, såsom i Tyskland, och genom åtgärder för fördelning av ärenden, samt kanalisering av vissa kategorier genom särskilt avsedda kanaler. I åtgärderna ingick även prioriterade och påskyndade förfaranden.

För att bevara och öka kvaliteten införde länderna i EU+ dessutom mekanismer för kvalitetssäkring, tog fram vägledande material och erbjöd personalen kapacitetsbyggande åtgärder, särskilt vad gäller komplexa asylfrågor, såsom frågor om utsatthet. Dessa åtgärder kompletterades av en fullödig och heltäckande utbildning genom Easo. Trots dessa ansträngningar betonade civilsamhället och UNHCR behovet av att systematiskt och enhetligt fortsätta eftersträva bättre kvalitet i daglig praxis.

Det europeiska vidarebosättningsystemet, som inleddes av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 20 juli 2015, slutfördes den 8 december 2017. Vid det laget hade 19 432 personer i behov av internationellt skydd vidarebosatts enligt systemet i 25 medlemsstater och associerade stater, vilket motsvarar 86 procent av de 22 504 vidarebosättningar som parterna inledningsvis åtagit sig och avtalat.

Kommissionen utfärdade en rekommendation den 27 september 2017 om förbättrade lagliga vägar för personer i behov av internationellt skydd, och införde därigenom ett nytt system enligt vilket minst 50 000 personer ska vidarebosättas till den 31 oktober 2019. Den 26 maj 2018 hade över 50 000

åtaganden redan meddelats av 19 medlemsstater, vilket gör det till det mest omfattande kollektiva engagemanget för vidarebosättning hittills från EU. Hittills har nästan 2 000 personer redan vidarebosatts enligt detta nya system.

Samtidigt fortsatte även genomförandet av vidarebosättningsystemet enligt 1:1-mekanismen i uttalandet från EU och Turkiet, vilket gjorde att 12 476 personer hade vidarebosatts i 16 medlemsstater efter att det trädde i kraft den 4 april 2016.

Enligt dessa gemensamma vidarebosättningsssystem i EU har personer vidarebosatts och kommer att vidarebosättas främst från Turkiet, Jordanien och Libanon. Det nya systemet av den 27 september 2017 kommer att sätta särskilt fokus på vidarebosättning från de afrikanska länderna längs den centrala Medelhavsrutten.

Under hela 2017 noterade länderna i EU+ också många förändringar i sina nationella **vidarebosättningsprogram**, som bygger på deras erfarenhet och kapacitet.

Samtidigt 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, dvs. Bulgarien, Cypern, Italien och Grekland. Easo förbättrade även sin dialog med civilsamhället, anordnade tematiska möten om viktiga frågor (operativt stöd till hotspots och omplacering, spridning av information). Easos system för tidig varning och beredskap byggdes ut och levererade en analytisk portfölj utifrån standardiserade data om asylsituationen i EU+, som EPS-gemenskapen i medlemsstaterna varje vecka och månad delar med Easo.

Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion

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

Vad gäller tillträdet till förfarandet var de främsta mottagarländerna för asylsökande **under 2017 Tyskland, Italien, Frankrike, Grekland och Förenade kungariket**. De fyra främsta förblev desamma som under 2016, medan Förenade kungariket ersatte Österrike som femte främsta mottagarland. Dessa fem länder stod tillsammans för tre fjärdedelar av alla inlämnade ansökningar i EU+.

Tyskland var det främsta mottagarlandet för sjätte året i rad. Trots att inlämnade ansökningar sjönk med 70 procent under 2017 jämfört med 2016, var de sammanlagt 222 560 ansökningarna nästan dubbelt så många som

i något annat mottagarland. Italien var det näst främsta mottagarlandet, med 128 850 ansökningar. Därefter följde Frankrike med sammanlagt mer än 100 000 ansökningar. Vad gäller andelen per land stod Tyskland ensam för 31 procent av alla inlämnade ansökningar i EU+ under 2017. År 2016 var dock Tysklands andel 58 procent av det totala antalet, nästan dubbelt så stor. Samtidigt nästan fördubblades andelen sökande i de övriga främsta mottagarländerna mellan 2016 och 2017, i synnerhet Italien, Frankrike, Grekland, Förenade kungariket och Sverige. Grekland var landet med högst andel sökande mot antalet invånare.

Samtidigt som flera länder i EU+ fortsatte att använda tillfälligt återinförande av gränskontroller (vid behov) vid inre Schengen gränser under 2017, rapporterade civilsamhället om en begränsad tillgång till territoriet, med fall av avvísningar i flera medlemsstater, vilket understryker behovet av att säkerställa en effektiv tillgång till skydd för personer i nöd. Viktiga förändringar gällde en snabb och effektiv registreringsprocess, som bidrog till att öka effektiviteten i senare stadier av förfarandet. Ett exempel var den grekiska registreringen av sökande som förhandsregistrerats under sommaren 2016 vid tiden för den massiva tillströmningen av sökande.

Tillgång till förfarandet har också getts genom särskilda kanaler, där personer som uppfyllde vissa kriterier fördes till territoriet för länderna i EU+ på ett organiserat sätt, exempelvis genom humanitära inresemekanismer som genomförts i flera länder. I dessa ingick humanitära korridorer, liksom viseringsprogram av humanitära skäl och program för familjeåterförening, som utgör en laglig väg till Europa för migranter.

För att kunna fullständigt kommunicera sina skyddsbehov och personliga förhållanden, och få dessa bedömda till fullo och på ett rättvist sätt, behöver personerna som söker internationellt skydd information om sin situation. Såväl nationella förvaltningar i länderna i EU+ som civilsamhället genomförde ett stort antal informationsinsatser i olika faser av asylförfarandet, och använde ett brett urval av kommunikationsmedel med hjälp av sociala medier och smarttelefonapplikationer.

Civilsamhället betonade behovet av att säkerställa att informationen är tillgänglig och anpassad efter sina målgruppers behov, särskilt vad gäller utsatta individer. Vad gäller en angränsande fråga om rättsligt bistånd och representation, sågs olika former av utveckling i länderna i EU+ under 2017, där en del länder vidgade tillämpningsområdet eller vidtog åtgärder för att öka det rättsliga biståndets effektivitet, medan andra minskade tillgången till stöd. Dessutom identifierades ett antal utmaningar inom området för rättsligt bistånd och representation av civilsammanskötter inom området.

Både spridningen av information och rättsligt bistånd påskyndas av effektiv tolkning, som är en lika viktig faktor i förfarandet för internationellt skydd. Effektiv tolkning säkerställer en tillfredsställande kommunikation mellan sökanden och myndigheterna i varje steg av processen, inräknat tillgången till asylförfarande, ansökan, granskning och fasen för överklagande. Totalt sett mottog länderna i EU+ ansökningar från medborgare i 54 olika ursprungsländer under 2017, jämfört med 35 under 2016, vilket pekar på de ständigt ökande utmaningarna för att säkra tolkningstjänster för allt fler olika språk. Detta nödvändiggjorde en bredare användning av tekniska åtgärder för att underlätta tolkningsarbetet under asylförfarandet.

Vad gäller granskningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans kan medlemsstaterna använda särskilda förfaranden, såsom påskyndat förfarande, gränzsönsöförfarande eller prioriterat förfarande, och fortfarande följa de grundläggande principerna och garantierna i den europeiska asyllagstiftningen. Uppgifter från Easo tyder på att dessa förfaranden används målinriktat och som ett undantag snarare än en regel. Viktigt är att de flesta beslut som utfärdats i EU+ genom påskyndade förfaranden eller gränsförfaranden leder till avslag på ansökan i en betydligt högre grad än för beslut som fattas via normala förfaranden. Andelen godkända asylansökningar vid beslut som utfärdats genom påskyndade förfaranden var 11 procent, medan andelen för gränsförfaranden var 8 procent. Vad gäller organiseringen av deras förfaranden använde länderna i EU+ ofta påskyndade och prioriterade förfaranden för specifika kategorier av ärenden, i linje med det specifika landets arbetsbelastning. Förändringar sågs även i de förfaranden som utfördes vid gränsen och i transitområden, då många länder i EU+ också tillgrip begreppet säkert land och huvudsakligen säkert ursprungsland, vid vilka flera länder ändrade sina nationella förteckningar över säkra ursprungsländer.

Vad gäller mottagningen noterades under 2017 ett totalt sett minskat tryck på mottagningssystemen i de flesta länder i EU+. Flera förvaltningar drog därför ner på sin mottagningskapacitet genom att stänga olika typer av mottagningsanläggningar, i kombination med att successivt ersätta akutmottagningsanläggningar eller tillfälliga mottagningsförläggningar med mer permanenta sådana, baserat på tidigare planering. Mot denna bakgrund noterades undantag, eftersom mottagningskapaciteten i vissa länder utökades för att tillgodose ett ökande tryck eller en efterfrågan som återstod att matcha. 2017 antogs nya rättsliga bestämmelser i ett antal medlemsstater som reglerar de asylsökandes uppförande, rättigheter och skyldigheter medan de befinner sig i mottagningssystemet, men också i avvaktan på att återsändas. Parallellt med detta tog man fram övervakningsstandarder och

genomförde tillhörande program för att tillse lämpliga mottagningsförhållanden. Vad gäller materiella mottagningsförhållanden (mat, kläder, bostad och ekonomiska bidrag), liksom hälsovård, tillgång till utbildning och arbetsmarknaden, varierade utvecklingen i vissa länder avsevärt, med antingen en minskning eller förlängning av erbjudandet som följd. Av de farhågor som väcktes av civilsamhällets organisationer gällde de vanligaste bristen på mottagningskapacitet, dåliga mottagningsförhållanden, och/eller problem med mottagningen av ensamkommande barn.

Liksom för mottagningen noterades olika förändringar inom området förvar i enskilda länder. På det stora hela reviderade flera länder i EU+ sina rättsliga ramverk för skälen till förvar och deras genomförande i praktiken. Många länder införde eller planerade att införa nya former av eller alternativ till förvar, inom ramen för både asylförfaranden och förfaranden för återvändande. Farhågor över förvarets längd och förhållandena vid förvaret, liksom över förvaret av utsatta grupper, uttrycktes av UNHCR och civilsamhället i ett antal länder i EU+. På ett liknande tema trädde nya rättsliga bestämmelser i kraft i olika länder i EU+ under 2017, vilka begränsar rörelsefriheten eller begränsar uppehållsrätten för personer i mottagningssystemet. Totalt sett ledde denna utveckling till en stor mängd nationell rättstillämpning kring frågor om rörelsefrihet och tillämpning av förvar i olika stadier av asylförfarandet.

Under 2017 utfärdades 996 685 beslut i första instans i länderna i EU+. På nationell nivå och i likhet med 2016 var Tyskland det land som utfärdade flest beslut (524 185), vilket motsvarar 53 procent av alla beslut i EU+. Andra länder som utfärdade stora mängder beslut var Frankrike (11 procent av EU+ totalt), Italien (8 procent), Sverige och Österrike (6 procent vardera).

Jämfört med 2016 utfärdades färre beslut i första instans i de flesta stater i EU+. De största minskningarna sågs i Tyskland (en nedgång med 106 900) och Sverige (en nedgång med 34 705). Relativt sett, av de länder som utfärdade minst 1 000 beslut i första instans under 2017, stod Finland och Norge för de mest betydande minskningarna av antalet beslut (med 65 procent vardera). Till skillnad från detta utfärdades det markant fler beslut än under 2016 i Frankrike (en ökning med nästan 24 000), Österrike (13 870 fler) och i Grekland, där antalet beslut ökade med 13 055. Vad gäller beslut som utfärdades i första instans, för länder som utfärdade minst 1 000 beslut under 2017, hade Schweiz den högsta samlade andelen godkända asylansökningar, med 90 procent positiva beslut. Relativt höga andelar godkända asylansökningar sågs också tydligt i Norge (71 procent), Malta (68 procent) och Luxemburg (66 procent). Omvänt hade Tjeckien den lägsta andelen godkän-

da asylansökningar med 12 procent, följt av Polen (25 procent), Frankrike (29 procent), Ungern och Förenade kungariket (31 procent vardera).

Skillnaderna i andelen godkända asylansökningar mellan länderna beror på medborgarskapet för de sökande för vilka besluten utfärdas. Under 2017 låg exempelvis andelen godkända asylansökningar på 29 procent i Frankrike, där de flesta besluten utfärdades till albanska medborgare, en nationalitet med en oftast mycket låg andel godkända asylansökningar. I jämförelse utfärdade Schweiz, med en total andel godkända asylansökningar på 90 procent, över en tredjedel av sina beslut till eritreaner, en nationalitet med en betydligt högre nivå positiva beslut i EU+.

Den viktigaste utvecklingen i länderna i EU+ vad gäller förfaranden i första instans berörde främst vidtagna åtgärder i riktning mot att optimera handläggningen av ansökningar om internationellt skydd, liksom att förkorta behandlingstiderna.

Under 2017 låg andelen godkända asylansökningar i EU+ på 35 procent i ärenden som beslutades i andra eller högre instans, vilket var betydligt högre än under 2016 (17 procent). Jämfört med första instans förväntas andelen godkända asylansökningar vara lägre vid överklagande eller omprövning eftersom dessa ärenden granskas efter ett negativt beslut i första instans. Faktiskt var andelen godkända asylansökningar i högre instans 11 procentenheter lägre än för besluten som utfärdades i första instans, men då detta var en mycket mindre skillnad än under 2016 tyder detta på att en högre procentandel av negativa beslut i första instans 2017 revs upp genom överklaganden. Av de länder i EU+ som utfärdade minst 1 000 beslut i andra instans var över hälften av alla beslut i högre instans positiva i Finland (65 procent), i Nederländerna (58 procent), i Förenade kungariket (57 procent) och i Österrike (56 procent).

Under 2017 koncentrerades utvecklingen i länderna i EU+ på åtgärder för att öka institutionernas effektivitet, påskynda förfarandena i andra instans i avsikt att ta itu med det stora antalet överklaganden, samt revidera processuella regler (främst vad gäller revidering av tidsfristerna för att inlämna överklaganden). För att ytterligare förbättra överklagandeförfarandena implementerar länderna i EU+ även strukturella institutionella ändringar.

Under 2017 noterades det även att länder i EU+ decentraliserade sina förfaranden för andra instans för att ytterligare förbättra handläggningen av överklaganden. Liksom i första instans vidtogs åtgärder för att ta itu med eftersläpningen av pågående ärenden, effektivisera förfaranden och utnyttja teknik till stöd för ett effektivt beslutsfattande.

Tillhandahållandet av information om ursprungsland om ett stort antal tredjeländer och teman fortsätter att vara avgörande för välinformerade, rättvisa och välgrundade asylbeslut och faktabaserad policyutveckling. Samtidigt som färre asylansökningar inlämnades på EU+ nivå under 2017 jämfört med 2016, ökade ansökningarna betydligt i ett antal länder i EU+, och totalt sett fördelades de inlämnade ansökningarna mellan fler nationaliteter, vilket ledde till ett fortsatt behov av relevant information om ursprungsland.

Vad gäller produktionen av information om ursprungsland rapporterade vissa länder sina nya, om inte första, resultat under 2017, utöver ett stort antal regelbundna publikationer av länge etablerade enheter för information om ursprungsland. Flera av dessa finns på Easos portal för information om ursprungsland. Under 2017 vidareutvecklade länderna i EU+, totalt sett, standarder och kvalitetssäkring av produkter för information om ursprungsland, samtidigt med en allmän tendens av att många nationella enheter för information om ursprungsland engagerade sig i en form av samarbete med sina motsvarigheter i andra länder, bland annat inom ramen för Easos nätverk för information om ursprungsland.

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.

Under 2017 **ansökte cirka 32 715 ensamkommande barn om Internationellt skydd i EU+**, hälften så många som 2016, där andelen ensamkommande barn jämfört med samtliga sökande låg på 4 procent. Över en fjärdedel av alla ensamkommande barn ansökte om skydd i fem länder i EU+: Italien, Tyskland, Grekland, Förenade kungariket och Sverige.

Närvaron av ensamkommande barn låg bakom en rad förändringar i länderna i EU+. I detta ingick i synnerhet inrättandet och förstärkningen av specialiserat mottagande och alternativa vårdformer, revideringen av reglerna för att tillsätta vårdnadshavare, samt förfaranderegler i samband med bedömningen och säkringen av barnets bästa. 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. Civilsamhället betonade att insatser är fortsatt nödvändiga, så att det givna stödet blir heltäckande, överensstämmer med etablerade standarder och säkerställer en tidig identifiering av utsatthet i praktiken.

Personer som har beviljats en form av internationellt skydd i ett land i EU+ kan dra fördel av en uppsättning rättigheter och förmåner som hör ihop med denna status. Specifika rättigheter som tillkommer personer som beviljats internationellt skydd har vanligtvis fastlagts i nationell lagstiftning och politik, ofta som del av större planer för integrering av medborgare från tredje land som tillhör flera olika kategorier, och lagts in i den nationella migrationspolitiken, där sådan har definierats på nationell nivå. Många länder har antagit nationella planer för integrering och strategier på nationell nivå medan andra har ändrat sina befintliga instrument, ofta genom att införa kurser i integrering och mekanismer för integrering på arbetsmarknaden. Detta ökar möjligheterna för personer som har beviljats skydd att förtjäna sitt eget uppehälle, då tillgången till ekonomiska bidrag tidvis varit begränsad.

Återvändandepolitik och relaterade åtgärder fick stor betydelse under 2017 bland länderna i EU+. Även om de berör den allmänna kontexten av migration antog olika länder, till följd av ett ökande antal sökande som fått avslag och personer som funderar på att återvända, nya rättsliga bestämmelser för att underlätta förfarandena för återvändande. Förutom det vanliga stödet i form av stöd vid frivilligt återvändande, som också stimulerades, inriktades de antagna åtgärderna bland annat på att verkställa besluten att återvända och reglera perioden inför avresan.

De flesta länder i EU+ främjade initiativ för frivilligt återvändande i olika former under 2017: ekonomiskt, genom informationskampanjer, genom att medverka direkt i aktiviteter för återvändande, i form av stöd åt andra aktörer såsom IOM eller civilsamhällets organisationer.

