



Faktaark - 19. mars 2010

Stortingsmelding om norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv

Meldingens sentrale budskap:

- Norsk flyktning- og migrasjonspolitik bestemmes av norske politiske myndigheter, basert på nasjonale premisser, og i overensstemmelse med internasjonale konvensjoner.
- Bare gjennom større grad av samarbeid, harmonisering og koordinering kan Europa møte de utfordringene vi står overfor på flyktning- og migrasjonsområdet.
- Politikktutviklingen i EU vil påvirke Norge. Videreutviklingen av EUs lovgivning vil medføre endringer på saksområdene som Norge er knyttet til gjennom Schengen- og Dublin-samarbeidet.
- Regjeringens overordnede mål for arbeidet på flyktning- og innvandringsområdet er en samfunnstjenlig og styrt innvandring og en human, solidarisk og rettssikker asyl- og flyktningpolitikk.
- Regjeringen presenterer 22 hovedprioriteter på flyktning- og migrasjonsområdet i tiden fremover.

Innhold

Meldingen redegjør for globale og regionale initiativ, tiltak for å bedre vernet for flyktninger og håndtere store asylankomster, og såkalt asylshopping. Videre ser den på samarbeid om visumspørsmål, grensekontroll og retur, utfordringer knyttet til ulovlig opphold, samt initiativ for å sikre bedre styring av migrasjonen. Meldingen redegjør for utviklingen i EUs samarbeid om integreringsspørsmål. Med unntak av at meldingen kort omtaler enkelte spørsmål knyttet til arbeidsinnvandring, tar den ikke for seg andre former for lovlig innvandring.

Formål

Innvandring til Norge betinges i stor grad av ytre omstendigheter som krig og konflikt, og ikke minst



politikken som våre naboland fører. Meldingen drøfter handlingsalternativer på bakgrunn av utviklingstrekkene i Europa og de utfordringene vi står overfor, blant annet for å unngå at en uforholdsmessig stor andel av asylsøkerne som kommer til Europa, søker asyl i Norge. Det er et mål at meldingen skal bidra til kunnskap og åpenhet om norsk samarbeid og samhandling med EU på justis- og innenriksområdet, herunder Schengen- og Dublin-samarbeidet.

Utfordringer

I vår samtid er det ikke noe tydelig skille mellom flukt og migrasjon. Europa er målet for mange av verdens migranter. De som søker seg hit har ofte blandete motiver. De kan føle behov for økt trygghet, men samtidig ønske å sikre seg et materielt bedre liv. Med i bildet hører den organiserte kriminaliteten gjennom menneskesmugling og menneskehandel. Selv om asyltallene i Europa svinger, ser vi at omfanget av migrasjonen – både lovlig og ulovlig – holder seg på et høyt nivå. Overfylte båter i Middelhavet med migranter som setter livet på spill, synliggjør Europas utfordring. Utfordringer som vi har felles, må også løses i fellesskap.



Et forpliktende europeisk samarbeid er en forutsetning for å oppnå bedre styring med migrasjonsstrømmene til Europa, sikre tilgang til asylprosedyrer, håndtering av ulovlig innvandring, og forsvarlig og effektiv retur av de som ikke har oppholdsgrunnlag.

Europeisk samarbeid

Europa står overfor økende utfordringer på bakgrunn av en omfattende ulovlig innvandring og mange asylsøkere. Regjeringen anser at det er behov for en tydeligere og mer forpliktende europeisk samordning for å komme utfordringene i møte. Det er nødvendig med en videreutvikling av det felles europeiske asylsystemet i EU for å oppnå likevekt og økt forutsigbarhet på migrasjonsområdet i Europa. EU vil bli en stadig viktigere samarbeidspartner for Norge på flyktning- og migrasjonsområdet.

Et styrket samarbeid i EU om asylpraksis, kompetansebygging og samarbeid om landkunnskap vil komme til å minske forskjellene mellom medlemslandene. Norge deltar ikke i EUs asylpolitikk, men normene som er gitt der har blitt tillagt vekt i arbeidet med ny

utlendingslov. I forhold til harmoniseringsprosessen i EU, ligger Norges utfordring i å kunne sikre tilgang til tilsvarende informasjon som våre naboland i EU, slik at norsk asylpraksis kan utformes med utgangspunkt i det samme kunnskapsgrunnlaget som disse landene har. Et proaktivt samarbeid med EU, der norske myndigheter bidrar med initiativ og innspill, vil best ivareta norske interesser på flyktning- og migrasjonsområdet.

Regjeringen legger til grunn at innreise og innvandring til Norge skal reguleres og kontrolleres i samsvar med internasjonale forpliktelser og avtaler. Det er i norsk interesse at migrasjonsstrømmene styres inn i legale kanaler som ivaretar migranters grunnleggende rettigheter, og landenes behov for kontroll over og styring av migrasjonen. Regjeringen ser at EU vil kunne spille en sentral rolle i arbeidet med å etablere et migrasjonsregime som gjennom avtaler binder sammen opprinnelsesland, transittland og mottakerland, og der internasjonale organisasjoner som FNs Høykommissær for flyktninger får en tydelig rolle.

Regjeringens hovedprioriteringer på flyktning- og migrasjonsområdet i tiden fremover

1. Gjennomføringsplan for utlendingsfeltet

Regjeringen vil legge frem en gjennomføringsplan for utlendingsfeltet. Planen vil både vurdere tiltak som allerede er satt i verk, og vurdere nye tiltak for å oppnå målene regjeringen har satt i den politiske plattformen for samarbeidet. Planen vil presentere en tidsplan for gjennomføring av sentrale prioriteringer og tiltak.

2. Tiltak for fastsettelse av identitet

Regjeringen vil styrke arbeidet med å avklare identiteten til utlendinger som kommer til, eller som oppholder seg i Norge. Regjeringen vil i 2010 etablere et nasjonalt identitets- og dokumentasjonscenter som skal sikre bedre koordinering, større kompetanse og raskere vurdering og behandling av identitetsavklaringer. Senteret vil bidra til en mer effektiv klarlegging av identitet, noe som vil gi raskere og flere uttransporteringer.

3. Harmonisering av regelverk og praksis på asylfeltet

Regjeringen vil følge opp og videreutvikle allerede etablerte rutiner for innhenting av informasjon om andre lands praksis, systematisere slik informasjon og vurdere behovet for endringer i norsk regelverk og praksis. En økt harmonisering av EUs asylpolitikk vil kunne medføre behov for tilpasninger av norsk regelverk for å ta høyde for de konsekvenser det eventuelt vil ha for tilstrømmingen av asylsøkere til Norge.

4. Dublin og EURODAC

Norge har store fordeler av at Dublin-systemet består, og regjeringen har tatt initiativ overfor Europakommisjonen for å sikre at vår stemme blir hørt i den pågående prosessen for å revidere Dublin-forordningen. Om nødvendig for å bevare Dublin-systemet, vil Norge bidra til at det blir en bedre ansvarsfordeling mellom landene. Norske myndigheter vil også søke å bidra til å sikre at det enkelte medlemslands etterlevelse av Dublin-regelverket blir fulgt tett.

5. Tilknytning til det europeiske støttekontoret på asylfeltet, EASO

Regjeringen vil knytte Norge til det europeiske støttekontoret på asylfeltet, European Asylum Support Office (EASO), som skal etableres i 2010. En deltakelse i EASO har nær sammenheng med vår deltakelse i Dublin-samarbeidet. Ved anvendelsen av Dublin-regelverket i asylsaksbehandlingen er det viktig for Norge at mottaksforhold, asylpraksis og asylprosedyrer i de land vi samarbeider med er i samsvar med internasjonale standarder. Et tettere praktisk europeisk samarbeid er viktig for å kunne ivareta norske interesser, samtidig som vi ønsker å bidra med kompetanse når det gjelder asylprosedyrer, organisering av arbeid med asylsaksbehandling, erfaringer med spesielle grupper asylsøkere og landinformasjon.

6. EØS-finansieringsordningen

Regjeringen arbeider for å fremme asyl- og flyktningfeltet som et mulig innsatsområde under ordningen. I juni 2009 startet en politisk dialog mellom norske og greske utenriksmyndigheter om mulighetene for et slikt program i Hellas. Norge vil overfor greske myndigheter i de kommende landforhandlingene om EØS-midlene, drøfte videre innsats for å styrke kapasiteten i asylforvaltningen med fokus på situasjonen for enslige mindreårige asylsøkere.

7. European Migration Network, EMN

Det skal arbeides for at Norge i løpet av 2010 skal ta del i det europeiske migrasjonsnettverket EMN. Deltakelse i EMN vil gi bred informasjon om utviklingen i europeisk flyktning- og migrasjonspolitik. Det vil styrke norske myndigheters muligheter til sikre at norsk politikk og praksis er godt avstemt mot andre europeiske land og til å innhente nyttige erfaringer fra andre land.

8. Gjenbosetting

Regjeringen vil støtte opp om arbeidet med å få flere europeiske land til å tilby seg å gjenbosette flyktninger. Regjeringen er positiv til initiativene om å utvikle en felles EU-politikk for gjenbosetting, og vil gå inn for å knytte Norge til et slikt samarbeid. En felles innsats kan gjøre arbeidet med gjenbosetting mer kraftfullt og effektivt, samtidig som man løser vanskelige flyktningssituasjoner. En tilknytning vil være i tråd med Norges prioritering av gjenbosettingsarbeidet.

9. Tiltak i opprinnelsesland

Regjeringen ønsker at Norge skal knytte seg til samarbeidet EU etablerer med viktige opprinnelses- og transitland for migrasjonsstrømmene mot Europa. I første omgang vil Norge delta i samarbeidsplattformen som EU har etablert med Etiopia. Samarbeidet skal være balansert og imøtekomme både etiopiske og europeiske interesser. Fra europeisk side er det interessant at dette kan bidra til bedre kontroll med migrasjonsstrømmene fra Øst-Afrika, og at det kan bidra til utvikling i denne regionen.

Sårbare grupper må tas særlig hensyn til. Dette gjelder ikke minst mindreårige som er kommet til Norge på egen hånd, men ikke fyller vilkårene for å få opphold. Regjeringen har tatt initiativ til å etablere gode omsorgs- og utdanningstilbud for afghanske og irakiske mindreårige i deres hjemland, og vil arbeide videre med dette.

10. Regionale beskyttelsesprogrammer

EU har utarbeidet regionale beskyttelsesprogrammer for asylsøkere og flyktninger i Tanzania, Ukraina,

Hviterussland og Moldova. Det foreligger forslag om å etablere liknende i Kenya og Sudan. Regjeringen vil søke norsk tilknytning til dette. Programmene innebærer at EU bidrar til å styrke kapasiteten til å hjelpe flyktningene i samarbeidslandene. I tilfeller der det ikke er mulig å tilby beskyttelse regionalt kan overføringer av flyktninger til Europa vurderes.

11. Tilbaketakelsesavtaler

Regjeringen vil fortsatt prioritere arbeidet med å inngå tilbaketakelsesavtaler med viktige opprinnelses- og transitland, og har satt av midler til tiltak som kan gjøre det lettere for fattige land å inngå slike avtaler. I EU har Europakommisjonen fått mandat til å inngå avtaler på vegne av EU-landene. Norge omfattes ikke av det, men Kommisjonen ber land de inngår avtale med om å inngå tilsvarende avtaler med Norge. En nær strategisk dialog med Europakommisjonen vil her være verdifull.

12. Frivillig retur

Personer uten lovlig opphold i Norge skal returnere. Regjeringen legger til rette for frivillig retur. Programmene som motiverer til frivillig retur som allerede er igangsatt, skal videreføres.

13. Tvungen retur

Norge fører en aktiv returpolitikk. Personer som ikke har lovlig opphold i Norge og som ikke reiser hjem frivillig, skal returneres med tvang. Regjeringen ønsker å styrke returarbeidet nasjonalt, og vil i den forbindelse vurdere ulike former for hurtigprosedyrer for å få til en raskere retur av de som har fått avslag eller som oppholder seg ulovlig i Norge.



14. Gjennomføring av returdirektivet

Regjeringen vil i 2010 fremme lovforslag om gjennomføring av EUs returdirektiv i norsk rett. Direktivet skal tre i kraft i Schengen-området i 2011. Frist for implementering i nasjonal lovgivning er 24. desember 2010. Når de felles reglene for retur trer i kraft vil Europakommisjonen få myndighet til å overvåke den nasjonale etterlevelsen av disse reglene. Dette gir grunnlag for å mene at situasjonen vedrørende ulovlig opphold innen Schengen-området vil bli bedret på sikt.

15. Frontex

EUs byrå for samordning av kontroll og overvåking av ytre grenser, Frontex, har en betydelig rolle i arbeidet med å begrense illegale grensekryssinger i EU/Schengen-området. Byrået koordinerer også retur av tredjelandsborgere. Regjeringen ønsker å videreutvikle samarbeidet i Frontex og at Norge skal delta i flere felles returoperasjoner i fremtiden.

16. Yttergrensefondet

Regjeringen legger vekt på at Norge gjennom deltakelse i Yttergrensefondet bistår landene som har ansvaret for yttergrensekontroll og visumutstedelse på vegne av alle landene i Schengen-samarbeidet. Prosjektene som finansieres av fondets midler vil bidra til å øke kvaliteten på yttergrensekontrollen. Det vil komme alle Schengen-land til gode.

17. Eurosur

Norge vil bli direkte berørt av reglene om grenseovervåkingsregimet Eurosur fordi den norsk-russiske landgrensen omfattes av grenseovervåkingssystemets første fase. I første omgang betyr dette at vi oppretter et nasjonalt koordineringssenter. Senteret skal ha oversikt over det nasjonale situasjonsbildet ved grensen og være kontaktpunkt overfor Frontex og andre nasjonale koordineringssentre.

18. Visumsamarbeid

Norge deltar aktivt i det europeiske visumsamarbeidet gjennom Schengen, og regjeringen prioriterer arbeidet med visuminformasjonssystemet VIS. VIS er et felles system for Schengen-landene, der opplysninger om visumsøkere skal lagres i en sentral database. Dette blir et viktig element i den fremtidige visumpolitikken i både EU og Norge. VIS skal gjøre adgangen til Schengen-området enklere for reisende som man ønsker å innføre lettelse for, samtidig blir det vanskeligere å reise inn ulovlig. Visumforordningen skal anvendes fra 5. april 2010.

19. Inn- og utreisepolis og automatisert grensekontrollsystem

Regjeringen støtter opprettelsen av et inn- og utreisepolis. Norge vil bidra til arbeidet med

innføringen av dette systemet og et automatisert grensekontrollsystem, dette vil effektivisere grensekontrollen og motvirke ulovlig opphold, samtidig som det ivaretar enkeltpersoners grunnleggende rettigheter, som personvernet.

20. Opprettelse av et IT-byrå

Regjeringen støtter opprettelsen av et eget byrå for den fremtidige forvaltningen av IT-systemene som ligger i kjernen av Schengen- og Dublin-samarbeidet, SIS II, VIS og EURODAC. Opprettelsen av et eget byrå vil klargjøre hvem som har ansvaret for driften. Etableringen av dette vil gi en klar hjemmel for norsk deltakelse i forvaltningen av disse systemene.



21. Menneskesmugling og menneskehandel

Regjeringen vil prioritere arbeidet mot menneskesmugling og menneskehandel. Det er satt av midler til blant annet økt kontroll i grenseområdene. Regjeringen vil i 2010 legge frem en ny handlingsplan mot menneskehandel.

22. Kunnskapsutvikling

Regjeringen har som mål å ha en helhetlig, effektiv og brukerorientert utlendingsforvaltning. Politikken på området skal være mest mulig kunnskapsbasert. Forvaltningen utarbeider analyser og prognoser for utviklingen, og fra 2008 er det etablert en beregningsgruppe for utlendingsforvaltningen. For å sikre god kvalitet i dette arbeidet skal utviklingen og trender internasjonalt følges, og det skal vektlegges å videreutvikle samarbeidet og informasjons-utvekslingen med andre europeiske land.