

Det Internationale Sekretariat

NOTAT

FOLKETINGET



Kort gennemgang af baggrunden for og indholdet i Marrakesh-erklæringen og den tilknyttede handlingsplan

Den 8. oktober 2018

Ref.:
Christine Sidenius
EU-specialkonsulent

Baggrund

EU har siden 2000 haft et etableret samarbejde med en stor gruppe lande på det afrikanske kontinent. Samarbejdet, der oprindeligt havde fokus på udviklingen af et handelssamarbejde, tog i 2007 en ny form, idet samarbejdet om migration blev etableret.

Grundlaget for samarbejdet mellem EU og Afrika er [Cotonouaftalen](#) og en partnerskabsaftale (EU-AVS, [især artikel 13 om migration](#)) indgået mellem på den ene side EU og på den anden side i alt 79 lande fra Afrika og Stillehavet og en gruppe caribiske stater.

Afrika-EU-samarbejdet opererer på tre niveauer:

På kontinentalt niveau føres dialogen med Den Afrikanske Union. Stats- og regeringscheferne godkendte på et topmøde mellem EU og Afrika i april 2014 en vigtig politisk erklæring om migration og mobilitet.

På regionalt niveau føres politiske dialoger med landene langs den vestlige migrationsrute (Rabatprocessen) og den østlige migrationsrute (Khartoumprocessen). Disse dialoger understøttes af konkrete handlingsplaner og finansielle ressourcer. EU har også indledt nye regionale udviklings- og beskyttelsesprogrammer i Nordafrika og Afrikas Horn.

På bilateralt niveau udgøres samarbejdet dels af en bred vifte af program- og projektstøtte, som skal bidrage til institutionelle og lovgivningsmæssige reformer og til kapacitetsopbygning i partnerlande, dels specifikke politiske aftaler, indgået med Marokko, Tunesien, Kap Verde og Nigeria. Disse politiske aftaler er underbygget af konkrete EU-finansierede foranstaltninger.

Marrakesherklæringen

[Marrakesherklæringen](#) er en politisk erklæring. Erklæringens hovedtema er migration og den flerårige programmering for Afrika-EU-dialogen. Fem søjler udgør overskrifterne for dialogmøderne, der ligeledes har et vedhæftet handleprogram bestående af 20 punkter.

Erklæringen indeholder fem hovedsøjler:

- Udviklingen i områder, hvorfra der migreres, og hovedårsagerne til irregulær migration og tvungen forflyttelse
- Lovlig migration og mobilitet
- Beskyttelse og asyl
- Forebyggelse af og kampen mod irregulær migration, menneskesmugling og trafficking af mennesker
- Tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration.

Erklæringens handlingsplan indeholder [23 punkter](#), der relaterer sig til de fem hovedmål.

Der er ikke noget i erklæringen, der juridisk forpligter de lande, der har tilsluttet sig erklæringen, til at gennemføre specifikke mål eller delmål i aftalen, og der indgår ikke i teksten nogen sanktionsmuligheder ved manglende overholdelse af erklæringens mål. Som instrument for dialog og tilnærmelse af nationale politikker udgør erklæringen et fundament til fælles forståelse af en eller flere politikker, dertilhørende målsætninger og en række hensigtserklæringer.

Politiske erklæringer kan danne grundlag for praktisk og operationelt samarbejde. Marrakesherklæringen indeholder dog ikke en egentlig operationel plan, udelukkende en handlingsplan. Det kan tilføjes, at Libyen ikke er med i erklæringen, og at Egypten siden vedtagelsen har valgt at fratræde støtten til erklæringen. Endvidere har Ungarn som eneste EU-land valgt ikke at støtte erklæringen.

Rammen for Marrakesherklæringen

Rabatprocessen blev indledt i 2006. Processen ledes af en styregruppe bestående af fem EU-medlemslande (Belgien, Frankrig, Italien, Portugal og Spanien), fem partnerlande (Burkina Faso, Ækvatorialguinea, Mali, Marokko og Senegal) samt Kommissionen og ECOWAS (det økonomiske samarbejde mellem en række afrikanske lande). Den samler regeringer fra 55 lande (28 afrikanske lande og 27 EU-lande).

Det overordnede formål med Rabatprocessen er at skabe og styrke dialogen om de førnævnte søjler i forhold til den østlige migrationsrute i Nordafrika. Rabatprocessen tager primært form af EU-Afrikaministerielle konferencer.

EU indgår partnerskabsaftaler som eksempelvis Cotonouaftalen med tredjelande. Den er mellemstatslig, men har juridisk bindende karakter. En evalueringsrapport præsenteret af Kommissionen i 2016 konkluderer dog, at der er stor forskel på, hvordan implementeringen af de forskellige dele af aftalen er sket. Særlig i forhold til aftalens artikel 13 om migration peger

evalueringen på, at forventningerne og gennemførelsen af artiklens dele er sket på baggrund af meget forskellig tilgang og fortolkning af artiklens indhold. Hvor AVS-landene har haft fokus på forpligtelser vedrørende respekt for menneskerettigheder og beskyttelse af migranter, har EU-landene haft størst fokus på tilbagesendelser og tilbagetagelse samt bekæmpelse af menneskesmugling.

Kommissionen skriver efterfølgende i en [meddelelse](#) bl.a. "Mere effektive og virkningsfulde foranstaltninger til håndtering af udfordringerne i forbindelse med tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration. Begge parter skal i høj grad forpligte sig med et operationelt samarbejde. Især med hensyn til tilbagetagelse skal de eksisterende bestemmelser i artikel 13 i Cotonouaftalen styrkes og gøres eksigible (kan gennemføres ved ret)".

Vallettaerklæringen

Under det maltesiske formandskab i 2015 vedtog Det Europæiske Råd en [erklæring](#) om forstærket samarbejde om migration med en række afrikanske lande. Baggrunden var Kommissionens udspil til en [global strategi for migration](#).

På det seneste møde i maj 2018 i Marrakesh - det femte af sin slags - var der følgende punkter på dagsordenen:

1) At integrere Rabatkonferencen i en global ramme for migration; 2) at styrke overvågningen af den fælles Vallettahandleplan; 3) at gennemføre forpligtelsen til at oprette en database, hvor fremskridt og opfyldelse af mål og delmål registreres; og 4) at vedtage et nyt flerårigt handleprogram. Herudover vedtog konferencen Marrakesherklæringen, som er beskrevet ovenfor.

Finansieringen af EU-Afrikadialogen i Rabatprocessen sker via EU-fonde.

For yderligere information om Marrakesherklæringen og Vallettaerklæringen, herunder finansiering via EU-Afrika trustfonden henvises til følgende links

[Link til faktaark om EU-Afrika trustfonden \(dansk\)](#)

[Link til Vallettaerklæringen \(engelsk\)](#)

[Link til seneste oversigt fra Kommissionen om EU-Afrika samarbejdet \(engelsk\)](#)

[Link til oversigt over status for EU-Afrika partnerskabsaftaler \(engelsk\)](#)

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.