



Bruxelles, den 4.12.2018
COM(2018) 798 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD OG RÅDET**

**FORVALTNING AF ALLE ASPEKTER AF MIGRATION: FREMSKRIDT INDEN
FOR RAMMERNE AF DEN EUROPÆISKE DAGSORDEN FOR MIGRATION**

DA

DA

"[...] Medlemsstaterne har dog endnu ikke fundet den rette balance mellem det ansvar, som hvert enkelt land skal påtage sig på sit eget område, og den solidaritet, som alle må udvise, hvis vi skal have Schengenområdet uden indre grænser tilbage. Jeg er og vil fortsat være stærkt imod indre grænser. Der hvor grænserne er blevet genindført, skal de fjernes. Hvis det ikke sker, er det et uacceptabelt tilbageskridt for Europa nu og i fremtiden.

Kommissionen og flere rådsformandskaber har lagt en lang række kompromisløsninger på bordet. Jeg opfordrer Rådets formandskab til nu at tage det afgørende skridt til at finde en holdbar løsning på en afbalanceret migrationsreform.

Vi kan ikke blive ved med at mundhugges for at finde ad hoc-løsninger, hver gang der kommer et nyt skib. Det er ikke godt nok med midlertidig solidaritet. Vi har brug for varig solidaritet — såvel i dag som i morgen."

Jean-Claude Juncker, Unionens tilstand 2018

1. INDLEDNING

Udfordringerne i forbindelse med flygtninge- og migrationskrisen krævede en beslutsom og samlet reaktion fra EU's side: at redde liv, mindske antallet af personer, der ankommer på irregulær vis og udvikle nye redskaber for sammen at klare udfordringerne både internt i EU og udenfor. Det samme vil gøre sig gældende, når vi opbygger et fremtidssikret system de kommende år. I den europæiske dagsorden for migration¹ fastsætter Kommissionen de vigtigste faser. Som følge heraf er EU nu bedre rustet end nogensinde før. Det betyder imidlertid ikke, at vores arbejde er afsluttet. Krisen afslørede svaghederne – EU's nuværende asylregler indebar, at asylansøgere blev behandlet forskelligt på tværs af EU, og dette var med til at fremme bevægelser fra en medlemsstat til en anden. Der ankommer nu færre personer end før krisen, men det strukturelle migrationspres er fortsat stærkt: vi har mulighed for at afhjælpe svaghederne og opbygge et system, der kan modstå fremtidige kriser. Det indebærer, at vi skal gå fra ad hoc-tiltag til varige løsninger. Det betyder proaktive foranstaltninger for at ødelægge smuglernes forretningsmodeller, sikre vores ydre grænser, få vigtige processer såsom asyl og tilbagesendelse til at fungere godt, forbedre de lovlige adgangsveje og bekæmpe de bagvedliggende årsager til migrationen.

Krisen bekræftede, at alle EU's tiltag er indbyrdes forbundne – alle elementer skal passe sammen, for at systemet som helhed kan fungere. I denne meddelelse ses der på tre vigtige elementer i den overordnede tilgang til migrationsstyring:

- tiltag sammen med partnere uden for EU
- tiltag ved vores ydre grænser
- tiltag internt i EU.

Udadtil er vi nødt til fortsat at samarbejde med vores partnere: for at bekæmpe de grundlæggende årsager til irregulær migration, for at samarbejde om at forbedre migrationsstyringen og bekæmpe smugling af migranter, for at sikre, at personer, der ikke har ret til ophold i EU, kan sendes tilbage, for at vise, at der er alternativer til irregulær migration i form af lovlige adgangsveje, og for at dække de særlige behov hos personer, der er fordrevet på grund af konflikter og forfølgelse. En stærk ydre grænse skal kunne sikre et vedvarende og pålideligt kontrol- og sikkerhedsniveau ved hjælp af en høj grad af koordinering og konstant overvågning for at indkredse og afhjælpe svagheder. Disse mål skal derefter suppleres af en sammenhængende og human tilgang internt i EU, hvor medlemsstaternes asyl- og tilbagesendelsesprocedurer skal fungere på en måde, så de styrker hinanden, hvor der gøres en beslutsom indsats mod kriminelle netværk, og hvor der findes en fair og ensartet EU-ramme baseret på solidaritet og ansvarlighed.

I denne meddelelse redegøres der for, hvor vi står nu, og hvilke skridt der skal tages for at nå disse indbyrdes forbundne målsætninger. Disse arbejdsforløb skal svare til den langsigtede udfordring med at forvalte migrationstendensen fremover. Der findes tiltag, som vi kan og bør tage nu. Det er muligt at udbrede forskellige EU-redskaber, som har givet reelle resultater i det centrale Middelhavsområde, til andre ruter. At gå et skridt videre med den europæiske grænse- og kystvagt vil medføre en markant ændring i beredskabskapaciteten ved grænserne. At vedtage foranstaltninger nu for at afhjælpe de mest iøjnefaldende mangler i vores asyl-, modtagelses- og tilbagesendelsessystemer vil give umiddelbare fordele med hensyn til vores evne til at effektivt at opnå resultater.

EU har igen og igen vist, at det er i stand til at klare nye udfordringer på migrationsområdet, i takt med at de opstår, men vi har endnu ikke opbygget et bæredygtigt system, der kan forebygge og afbøde fremtidige udfordringer. Det er på tide, at vi går fra at være reaktive til at

¹ COM(2015) 240 final af 13.5.2015.

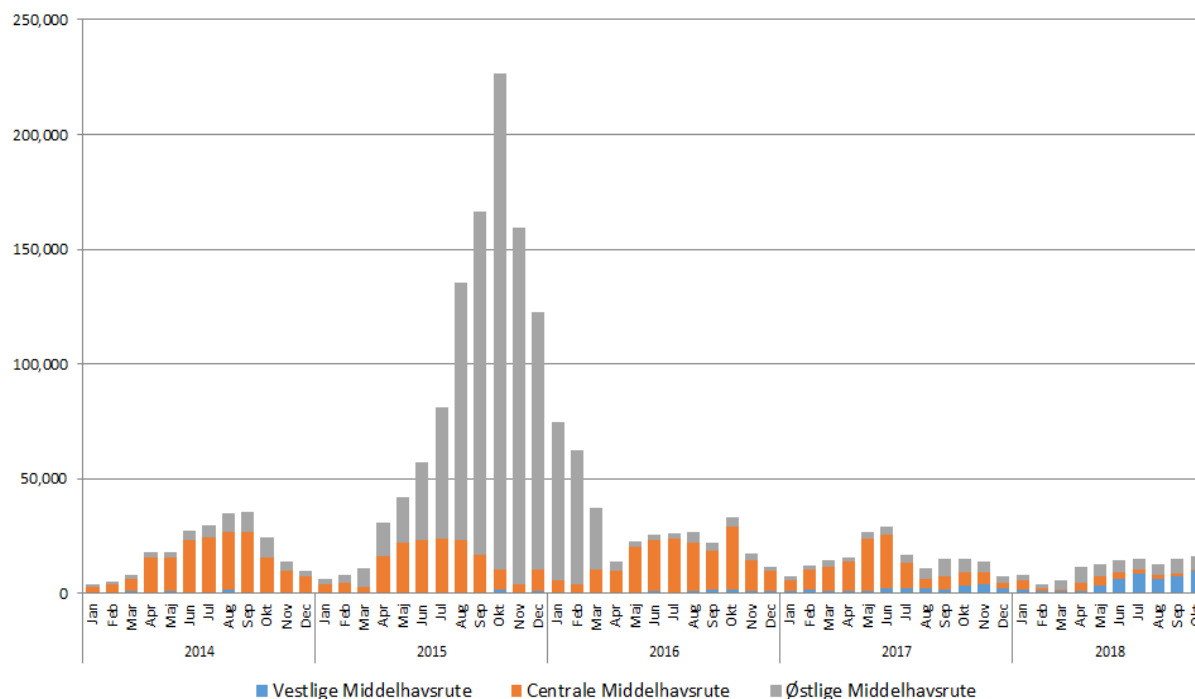
blive proaktive. Når vi har arbejdet sammen, har vi opnået resultater. Det er det, vi først og fremmest bør tænke på, når vi arbejder for en fremtid, hvor EU og dets medlemsstater kan sikre den solidaritet og konstans, europæerne fortjener.

Udfordringerne på migrations- og asylområdet udvikler sig

EU's indsats for at redde liv på havet har været konsekvent. Det er de humanitære hensyn, der er blevet fokuseret på i forbindelse med EU's indsats siden krisens begyndelse. De fire EU-operationer, der pågår i Middelhavsområdet², har siden 2015 været med til at redde over 690 000 menneskeliv til søs, hvoraf mere end 300 000 blev reddet med direkte støtte fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning til medlemsstaterne, og andre 45 000 blev reddet via operation Sophia³. Denne indsats førte sammen med et fald i migrationsstrømmen til en væsentlig mindskelse af antallet af dødsfald til søs. Mere end 2 100 mennesker har dog mistet livet i 2018 i deres forsøg på at krydse Middelhavet⁴.

Efter spidsbelastningsperioden i 2015, hvad angår antallet af migranter, der ankom til EU, ligger migrantstrømmen nu på niveauet fra før krisen. I 2018 har antallet af migranter, der har passeret grænserne til EU på irregulær vis via de vigtigste migrationsruter, indtil nu ligget 30 % lavere end i 2017, idet der i årets første ti måneder har været i alt ca. 116 000 irregulære grænsepassager⁵.

Antal irregulære passager af EU's grænser i tidsrummet 2014-2018



² Operation Poseidon, Themis og Indalo (operationer gennemført af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning sammen med henholdsvis Grækenland, Italien og Spanien) og operation Sophia inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

³ Der pågår drøftelser i Rådet om forlængelse af mandatet for EUNAVFORMED operation Sophia.

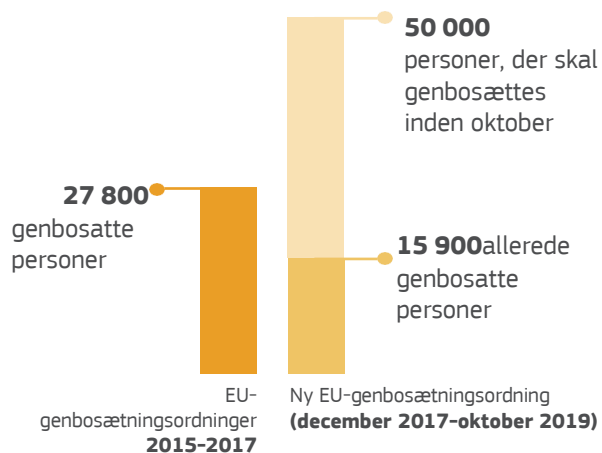
⁴ Tallene for 2018 frem til november: <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>. Dette afspejler et skift i smuglernes fremgangsmåde, idet de er gået over til at anvende mindre sødygtige både, en forretningsmodel, som EU arbejder på at bekæmpe.

⁵ Kilde til oplysningerne om antallet af migranter, der er ankommet på irregulær vis: Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, medmindre andet er anført.

For så vidt angår den østlige Middelhavsroute førte erklæringen fra EU og Tyrkiet til et øjeblikkeligt fald på 97 % i antallet af migranter, der ankommer, til i gennemsnit under 100 om dagen. Siden foråret 2017 har der været en begrænset, men bemærkelsesværdig stigning, og en stigning på 30 % fra Tyrkiet i 2018 i forhold til samme periode i 2017. Antallet af grænsepassager ligger dog fortsat mere end ca. 90 % lavere end i spidsbelastningsperioden i 2015. Siden sommeren 2017 er der sket et betydeligt vedvarende fald i antallet af migranter, der ankommer via den centrale Middelhavsroute – den primære indrejserute til Europa i begyndelsen af krisen i 2014 – idet der i år indtil nu er ca. 23 000 personer, der er passeret via denne rute. I 2018 er det største antal migranter ankommet via den vestlige Middelhavsroute: indtil nu over 57 000 irregulære migranter, hvilket er en stigning på 126 % i forhold til 2017⁶. Denne tendens begyndte at blive tydelig i anden halvdel af 2017. Andre vigtige tendenser – såsom en større stigning i antallet af irregulære migranter, der ankom til den græsk-tyrkiske landgrænse⁷, og en tiltagende strøm af migranter via Bosnien-Hercegovina⁸ – viser, at der fortsat er behov for en tilgang, der omfatter alle ruter⁹.

I lyset af EU's politik om at begunstige regulær migration frem for irregulær migration er det vigtigt at bemærke stigningen i antallet af personer, der ankommer via lovlige migrationskanaler.

Genbosætning har lettet presset på EU-medlemsstaterne ved de ydre grænser og skabt sikre og lovlige adgangsveje for personer med behov for international beskyttelse. Siden 2015 har to vellykkede **EU-genbosætningsprogrammer** hjulpet næsten 44 000 af de mest sårbare til at finde ly i EU¹⁰. Kommissionen lancerede i september 2017 et initiativ¹¹, som fik medlemsstaterne til at afgive det største kollektive tilsagn om genbosætning hidtil. 15 900 ud af de 50 000 genbosætningspladser, der blev opnået enighed om, er allerede blevet taget i brug.



Faldet i antallet af migranter, der ankommer, har betydet, at antallet af asylansøgninger er faldet siden spidsbelastningsperioden i 2015 og ligger nu på niveauet fra før krisen i 2014. I 2018 er der indtil nu blevet indgivet 558 098 ansøgninger i medlemsstaterne og associerede Schengenlande¹², hvilket udgør et fald på 10 % sammenlignet med 2017. Efterslåbet af ansøgninger, siden krisen toppede, lægger imidlertid fortsat et

⁶ Tal frem til 25.11.2018 fra det spanske indenrigsministerium. Disse tal omfatter Atlanterhavsruten, Ceuta og Melilla.

⁷ Ifølge græsk politi var der ved udgangen af oktober 2018 registreret 14 053 irregulære migranter, der var ankommet ad landvejen, hvilket skal sammenholdes med de 4 464, der blev registreret i de første ti måneder af 2017.

⁸ Der er for nylig opstået en anden rute, der går fra Grækenland gennem Albanien, Montenegro og Bosnien-Hercegovina; det skønnes, at der på nuværende tidspunkt befinder sig 6 000 migranter i Bosnien-Hercegovina.

⁹ I 2017 var det først og fremmest nigerianere, guineanere og ivorianere, der ankom som irregulære migranter til EU. I 2018 har der først og fremmest været tale om syrere, marokkanere, irakerne, afghanere og guineanere. Disse forskelle afspejler ændringerne i de tre vigtigste ruter. En anden ændring har været det større antal tyrkere og tunesere, der er ankommet, idet næsten halvdelen af det samlede antal irregulære migranter, der ankom til den græske landgrænse i 2018, har været tyrkere, og antallet af tunesere er steget, så de nu udgør 24 % af de migranter, der ankommer via den centrale Middelhavsroute.

¹⁰ Kilde: Medlemsstaternes indberetninger til Kommissionen.

¹¹ C(2017) 6504 final af 27.9.2017.

¹² Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz. Tal frem til 25.11.2018.

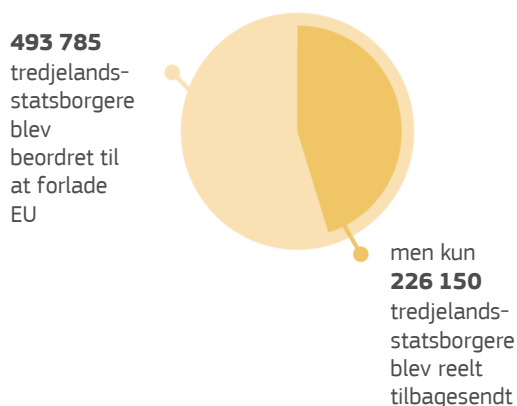
betydeligt pres på de nationale asylsystemer.

Fordelingen af asylansøgninger mellem medlemsstaterne er fortsat ulige. I 2018 har Tyskland hidtil og for sjette år i træk modtaget det højeste absolutte antal ansøgninger, flere end 130 000, fulgt af Frankrig med over 116 000, hvilket tilsammen udgør 44 % af alle ansøgninger. Grækenland, Spanien og Italien har tilsammen modtaget næsten 30 % af alle ansøgninger.

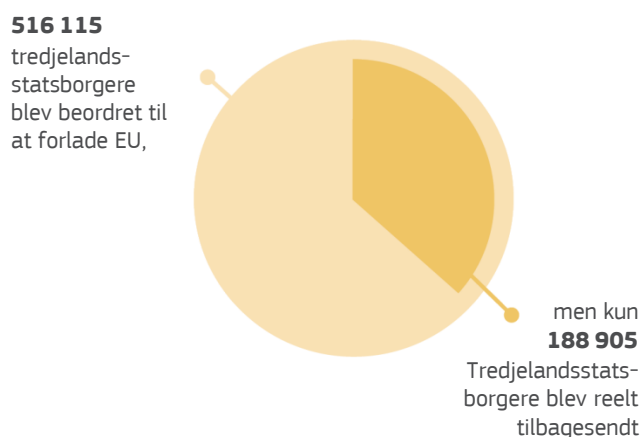
For så vidt angår tilbagesendelser er over 692 000 tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold blevet tilbagesendt i perioden 2015-2017. I 2018 har Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning hidtil støttet 288 tilbagesendelsesoperationer med charterfly, hvilket omfattede over 10 000 tilbagesendte (samt næsten 1 000, der med støtte fra agenturet blev tilbagesendt med kommercielle fly). Trods denne indsats er effektiviteten af tilbagesendelsesforanstaltningerne imidlertid fortsat utilstrækkelig, idet tilbagesendelsesraten de seneste tre år har ligget på under 40 %.

Tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold¹³

45,8 % effektive tilbagesendelser i 2016



36,6 % effektive tilbagesendelser i 2017



Selv om den nedadgående tendens, der fremgår af graferne ovenfor, delvis afspejler det forhold, at der var færre afgørelser om tilbagesendelse, der fandt anvendelse på landene på Vestbalkan – hvor tilbagetagelsesaftalerne fungerer godt – viser den også behovet for både internt i EU og med vores partnere at arbejde for konsekvent at ændre den lave tilbagesendelsesrate for statsborgere fra lande i både Afrika og Asien.

Betydningen af Schengen

Schengenområdet er det største område med fri bevægelighed i verden. Det gør det muligt for mere end 400 mio. unionsborgere og besøgende at færdes frit og for varer og tjenesteydelser at strømme uhindret. Det er hovedredskabet for at sikre EU's friheder, for at det indre marked har fremgang, og for at politisamarbejdet og det retlige samarbejde er med til at gøre os mere sikre. Det er til gavn for menneskers liv og livsgrundlag, vores økonomi og vores samfund.

¹³ Data fra Eurostats database

- Nyere tal viser, at næsten 1,9 mio. mennesker i Europa nu arbejder i et andet Schengenland end det, de bor i, og det skønnes, at ca. 3,5 mio. mennesker hver dag passerer de indre grænser¹⁴.
- Schengen har stor økonomisk betydning, idet mindst 62 mio. varer hvert år passerer grænserne inden for Schengenområdet, og der hvert år foretages 24 mio. forretningsrejser. Blot én times ekstra ventetid kan let koste 3 mia. EUR om året¹⁵. De skønnede omkostninger ved ikke at have Schengenområdet og genindførelsen af grænsekontrol beløber sig til mellem 0,05 mia. EUR og 20 mia. EUR i engangsomkostninger. De ekstra årlige driftsomkostninger kan beløbe sig til mellem 2 mia. EUR og 4 mia. EUR^{16, 17}.

Disse barske kendsgerninger og tilfredsheden med friheden til at kunne passere grænserne af personlige og fritidsrelaterede årsager er med til at gøre, at befolkningerne støtter stærkt op om Schengen. En nyere Eurobarometerundersøgelse viste, at et stort flertal, ca. to tredjedele af de adspurgte, anser Schengenområdet for at være et af EU's vigtigste resultater, idet tre fjerdedele er enige om betydningen heraf for virksomhederne¹⁸.

Det er vigtigt med en effektiv migrations- og grænseforvaltningspolitik for at opretholde disse fordele. Migrations- og flygtningekrisen og en større terroristaktivitet de senere år har fået en række Schengenstater¹⁹ til midlertidigt at indføre kontrol ved de indre grænser. Kommissionen har taget en række vigtige skridt for at klare de udfordringer, Schengenområdet står over for, med henblik på snarest muligt at vende tilbage til et normalt fungerende Schengenområde. I marts 2016 udsendte Kommissionen en meddelelse med titlen "*Tilbage til Schengen — en køreplan*", som indeholder en handlingsplan med henblik på at stabilisere situationen på grundlag af de fremskridt, der gøres med at styrke den ydre grænse ved hjælp af den europæiske grænse- og kystvagt og en fortsat gennemførelse af erklæringen fra EU og Tyrkiet²⁰.

I maj 2017, hvor situationen var blevet mere stabil, forelagde Kommissionen i en yderligere indsats for at tilskynde til en udfasning af kontrollen ved de indre grænser en henstilling²¹, hvori medlemsstaterne opfordres til kun at anvende kontrol ved de interne grænser som en sidste udvej, og de anbefales at anvende alternative foranstaltninger som f.eks. øget forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde i Schengenområdet. I september 2017 vedtog den endnu en henstilling, hvori de medlemsstater, der indfører kontrol ved de indre grænser, opfordres til at øge samarbejdet med nabomedlemsstaterne for at fremme den

¹⁴ COM(2016) 120 final af 4.3.2016, med ajourførte tal for grænsearbejdere for 2017.

¹⁵ "The Economic Impact of Suspending Schengen", Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, marts 2016, med ajourførte tal for transportoperationer på tværs af grænserne.

¹⁶ "The Cost of Non-Schengen: Civil Liberties, Justice and Home Affairs aspects", Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, september 2016.

¹⁷ De omtrentlige omkostninger for branchen for eksprespakker kan f.eks. let beløbe sig til mere end 80 mio. EUR om året.

¹⁸ Særnummer af Eurobarometer 474.

¹⁹ Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge genindførte kontrol ved de indre grænser i slutningen af 2015 som følge af migrationskrisen og de efterfølgende sekundære bevægelser. Mellem maj 2016 og november 2017 blev der genindført grænsekontrol ved de indre grænser i Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge som en del af den særlige procedure i Schengengrænsekodeksens artikel 29 for at imødegå en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i forbindelse med i første omgang den mangelfulde kontrol ved de ydre grænser i Grækenland og efterfølgende irregulære migranternes sekundære bevægelser. Fra november 2017 frem til maj 2019 (indtil februar 2019 for Sveriges vedkommende) foretages der kontrol ved de indre grænser i henhold til Schengenkodeksens artikel 25 ("forudsigelige begivenheder"). Derudover genindførte Frankrig kontrol ved de indre grænser i november 2015 under henvisning til navnlig terrortruslen.

²⁰ COM(2016) 120 final af 4.3.2016.

²¹ C(2017) 3349 final af 12.5.2017.

gensidige tillid og minimere ulemperne²². Samtidig vedtog Kommissionen også et forslag om at ændre de relevante regler i Schengengrænsekodeksen for i lyset af de nuværende udfordringer, navnlig hvad angår terrortruslen, at ajourføre den²³. Det er vigtigt, at Europa-Parlamentet og Rådet nu enes om at vedtage den foreslåede ændring af Schengengrænsekodeksen.

I lyset af den indsats, der gøres for at forbedre forvaltningen af vores ydre grænser og den deraf følgende mindskelse af antallet af irregulære indrejser, finder Kommissionen, at det er på tide, at medlemsstaterne ophæver den midlertidige genindførelse af kontrollen ved de indre grænser, som har været ved siden 2015.

2. SAMARBEJDE MED EKSTERNE PARTNERE OM MIGRATION

De eksterne aspekter af EU's migrationspolitik er vigtige for den europæiske dagsorden for migration som helhed. Migrationsstyring ved grænserne og internt i EU kræver et stærkt engagement udadtil. Det er vigtigt med langsigtede partnerskaber med tredjelande, der er oprindelses-, transit- og bestemmelseslande, for at lette tilbagesendelserne og reintegrationen, hjælpe flygtninge og strandede migranter, samarbejde om bekæmpelsen af netværk for menneskehandel og tage fat om de grundlæggende årsager til irregulær migration.

Et skræddersyet samarbejde med afrikanske partnere samt vigtige lande i Asien, således som det er blevet udviklet gennem partnerskabsrammen, har været selve kernen i de fremskridt, der hidtil er gjort²⁴. Grundlaget for denne tilgang er, at migration indgår som en central prioritet i vores forbindelser med tredjelande, at EU's og medlemsstaternes bestræbelser koordineres nøje, og at alle relevante EU-politikker og -værktøjer bruges til at styrke partnerskabet.

Erfaringerne de seneste tre år har vist, at vi opnår de bedste resultater gennem en integreret tilgang langs en migrationsrute som helhed. Dette har givet håndgribelige resultater langs *den centrale Middelhavsroute*: strømmen af irregulære migranter er faldet med ca. 80 %, over 40 000 personer har de seneste to år fået hjælp til frivilligt at vende tilbage, de fleste fra Libyen og Niger²⁵, og næsten 2 500 sårbare personer med behov for international beskyttelse²⁶ er blevet genbosat. Dette har været muligt takket være et integreret sæt foranstaltninger: bekæmpelse af strømmen af irregulære migranter fra Niger og fra den libyske kyst²⁷: en målrettet indsats mod smuglere og menneskehandlere, udvikling af økonomiske alternativer til lokalsamfundene og hjælp til strandede migranter. De integrerede politikker er blevet bakket op af en koordineret tilgang blandt alle aktører, fra EU-medlemsstaterne i såvel Libyen som Niger, men også gennem et øget samarbejde med FN og Den Afrikanske Union i AU-EU-FN-taskforcen.

²² C(2017) 6560 final af 27.9.2017.

²³ COM(2017) 571 final af 27.9.2017.

²⁴ COM(2016) 385 final af 7.6.2016.

²⁵ I samarbejde med Den Internationale Organisation for Migration er 17 226 personer vendt tilbage til Niger og 18 329 personer er vendt tilbage direkte fra Libyen siden maj 2017. EU-midlerne går også til støtte for reintegrationen af personer, der vender tilbage.

²⁶ FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) har hidtil indstillet i alt 3 434 personer til genbosætning fra Niger til EU og tredjelande. 1 174 er allerede blevet genbosat. Derudover er 312 personer blev evakueret direkte fra Libyen til Italien og 95 til Rumænien.

²⁷ EU har hidtil også ydet støtte til uddannelse af 238 libyske kystvagter. FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) anslår, at den libyske kystvagt siden begyndelsen af 2018, har reddet eller pågrebet 14 795 migranter (tal pr. 30. november 2018).

Dette indgår også som en del af et bredere og stadig dybere partnerskab med lande i Afrika. Siden topmødet i Valletta i 2015²⁸ er fremskridtene blevet understøttet af en række innovative finansieringsinstrumenter. *Den Europæiske Unions Nødtrustfond for Afrika* er et fleksibelt og innovativt finansieringsinstrument, der modtager midler fra både EU og medlemsstaterne²⁹. Det fokuserer på tiltag på de forskellige områder, der blev indkredset på topmødet i Valletta med henblik på at bekæmpe de grundlæggende årsager til irregulær migration, og fungerer som et redskab for tilrettelæggelse af det praktiske samarbejde.

Hvordan EU's trustfond for Afrika giver resultater

Der er hidtil blevet mobiliseret over 4 mia. EUR inden for rammerne af trustfonden til foranstaltninger langs de vigtigste afrikanske migrationsruter. Af eksempler kan nævnes følgende:

- I samarbejde med FN-organer har trustfonden sikret omfattende hjælp til de mest sårbare. Siden 2017 har 61 300 flygtninge og sårbare migranter i Libyen modtaget direkte bistand (nonfoodprodukter og hygiejnesæt), 89 700 personer har modtaget lægehjælp, og 14 600 børn har modtaget undervisningsmateriale. Libyske lokalsamfund har også modtaget betydelig hjælp, herunder udstyr, der sikrer mere end 1,2 mio. mennesker vigtige tjenester.
- Mange projekter er med til at mindske incitamenterne til irregulær migration ved at skabe beskæftigelse og økonomiske muligheder i de vigtigste oprindelsesområder. Et nyt program med Gambia fokuserer på unge. Det har til formål at fremme attraktive ansættelses- og indkomstmuligheder for især tilbagevendte migranter blandt de 25 000 støttemodtagere.
- Andre initiativer sigter mod at bekæmpe smugling af migranter og menneskehandel, at styrke migranternes evne til at klare sig selv ved at give dem flere rettigheder og mere beskyttelse og at gøre det lettere og sikrere at migrere. Programmet for bedre forvaltning af migrationen på Afrikas Horn, hvortil der er afsat 46 mio. EUR, har pr. september 2018 allerede været anvendt til at bistå næsten 11 000 migranter og tvangsfordrevne og sikre uddannelse vedrørende migrationsstyring til næsten 1 600 personer.

Indsatsen mod de grundlæggende årsager til irregulær migration er også blevet øget takket være *planen for europæiske eksterne investeringer*. Planen sikrer allerede mobilisering af midler til partnerlande. I juli 2018 blev det første sæt bestående af 12 garantiinstrumenter til næsten 800 mio. EUR godkendt; det omfatter bl.a. iværksætteraktiviteter, grøn elektricitet og bredbåndsadgang. Dertil kommer ca. 2 mia. EUR i blandingsoperationer, der dækker vigtige områder såsom energi og konnektivitet, byer, landbrug samt miljø³⁰.

En integreret tilgang med *Tyrkiet* har også givet bemærkelsesværdige resultater på den østlige Middelhavsroute. En fælles indsats via erklæringen fra EU og Tyrkiet har gjort det muligt for os at hjælpe de flygtninge, Tyrkiet huser, underminere smuglernes forretningsmodel og skabe et samarbejde mellem de myndigheder, der er ansvarlige for migrationsstyring. Aftalen fra juli 2018 om EU's og medlemsstaternes finansiering af anden tranche på 3 mia. EUR til faciliteten for flygtninge i Tyrkiet, viste EU's fortsatte engagement for så vidt angår erklæringen og støtten til flygtninge i Tyrkiet, hvilket bidrager til at fastholde en effektiv

²⁸ Afrikanske og europæiske ledere mødtes i Valletta i november 2015 og nåede til enighed om en ny tilgang til samarbejdet om migration.

²⁹ EU's Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika (EU's Trustfond for Afrika), Kommissionens afgørelse C (2015) 7293 final.

³⁰ Kommissionen har også fremsat forslag til en bredere alliance mellem Afrika og Europa med fokus på bæredygtige investeringer og jobs, som også vil have positive virkninger for Afrikas økonomi, hvad angår bekæmpelse af de grundlæggende årsager til migration. Se COM(2018) 643 final af 12.9.2018.

styring af migrationsstrømmene via den østlige Middelhavsroute. Det er afgørende for EU's migrationspolitik, at erklæringen gennemføres fuldt ud.

Faciliteten for flygtninge i Tyrkiet

Via faciliteten er der blevet ydet et stort bidrag til dækning af behovene hos de 3,9 mio. flygtninge, som Tyrkiet huser. Der fokuseres på humanitær bistand, uddannelse, migrationsstyring, sundhed, kommunal infrastruktur og socioøkonomisk støtte — alt sammen med henblik på at forbedre levevilkårene for syriske flygtninge og deres værtssamfund. De 3 mia. EUR for 2016-2017 er blevet tildelt, og der er indgået kontrakter for beløbet, idet 72 projekter er blevet udbredt, og ca. 2 mia. EUR er blevet udbetalt. Ud af anden tranche for 2018-2019, som der blev opnået enighed om sidste sommer, er der indtil ud blevet tildelt 550 mio. EUR³¹.

Millioner af flygtninge er blevet hjulpet takket være faciliteten:

- mere end 1,4 mio. flygtninge har modtaget hjælp via det sociale krisesikkerhedsnet (ESSN) til dækning af basale behov; mere end 340 000 børn og deres familier har modtaget støtte med henblik på skolegang, og der er ansat undervisere i tyrkisk, som skal undervise flere end 430 000 børn
- 125 faste skolebygninger og 50 præfabrikerede er ved at blive opført
- næsten 50 000 elever får kompenserende undervisning og ekstraundervisning eller deltager i andre programmer for fremskyndet læring
- der er blevet foretaget mere end 4,7 mio. lægekonsultationer for flygtninge, og flere end 450 000 flygtningebørn er blevet vaccineret; der er blevet foretaget næsten 1 mio. konsultationer vedrørende førfødselskontrol for gravide flygtningekvinder, og der er nu taget 139 sundhedscentre for migranter i brug, hvori der er ansat næsten 1 500 syriske medarbejdere, der er uddannet med støtte fra faciliteten, via hvilken de også aflønnes.

Disse eksempler viser, at via en integreret tilgang, der dækker hele migrationsruten, har EU og medlemsstaterne gjort store fremskridt. Vi bør prioritere at uddybe og udvide denne tilgang. På *den vestlige Middelhavsroute* er samarbejdet med Marokko blevet øget med henblik på at udvikle en ny bred platform for samarbejde, og der er nye initiativer på vej med Mauretanien. Derudover er dialogen med Egypten og Tunesien blevet styrket, og samarbejdet med vigtige partnere såsom Etiopien er blevet udviklet. Syrernes behov har fortsat høj prioritet for så vidt angår støtte til lande, der huser et stort antal flygtninge.

Mere generelt bør EU fortsætte sit aktive engagement i fora som f.eks. Valletaprocessen — støtte de tilknyttede Rabat- og Khartoumprocesser, men også yderligere optrappe dialogen med Den Afrikanske Union, som i stadig højere grad bliver engageret. Hvad angår FN's globale aftale om migration, bør EU også udnytte den globale dynamik til fortsat at fremme en samlet tilgang til migration baseret på fælles ansvar og partnerskab.

Tilbagesendelse og tilbagetagelse

De lave tilbagesendelsesrater bekræfter, at der er et pressende behov for at gøre en indsats i forbindelse med både vores interne og eksterne migrationspolitik for at øge antallet af tilbagesendelser og tilbagetagelser. Det kræver, at medlemsstaterne, EU og tredjelande i fællesskab tager ansvar herfor.

³¹ Dette omfatter 100 mio. EUR fra den ændrede særlige foranstaltning vedrørende uddannelse, som nu er ved at blive afsluttet.

For det første bør medlemsstaterne gennemføre de nuværende regler bedre og tage fat på huller i deres nationale system, som forsinker en effektiv tilbagesendelse. For det andet bør forslaget om revision af direktivet om tilbagesendelse hurtigt vedtages, da det medfører yderligere forbedringer: hurtigere procedurer, en bedre forbindelse til asylsystemerne og en indsats mod problemet med migranter, der forsvinder, samt mod ulovlige sekundære bevægelser vil alt sammen indebære, at der er meget større chance for, at afgørelser om tilbagesendelse reelt fører til tilbagesendelser³². Det samme gør sig gældende for de foreslåede ændringer af den europæiske grænse- og kystvagt, hvilket også vil indebære yderligere stor støtte fra EU-niveau³³.

Det andet aspekt vedrører en øget indsats med hensyn til tilbagetagelse. Selv om tilbagetagelse er et politisk følsomt emne i mange oprindelseslande, har en samarbejdsbaseret tilgang været med til at få tredjelande til at opfylde deres forpligtelser med hensyn til tilbagetagelse. Sammen med medlemsstaterne er der blevet fastsat en række prioriteter, idet der blev set på antallet af potentielle tilbagesendte, men også på, hvor en fælles EU-tilgang kan give størst merværdi i forhold til bilaterale aftaler. Denne tilgang er blevet fremmet på forskellig vis: via forhandlinger om formelle tilbagetagelsesaftaler, detaljerede operationelle ordninger og praktisk problemløsning. Efter indgåelsen af seks tilbagetagelsesaftaler³⁴ i 2016 har EU nu indgået i alt 23 tilbagetagelsesaftaler og -ordninger.

³² COM(2018) 634 final af 12.9.2018.

³³ COM(2018) 631 final af 12.9.2018.

³⁴ Afghanistan, Guinea, Bangladesh, Etiopien, Gambia, Elfenbenskysten.

Fremskridt i forbindelse med tilbagesendelser

For at tilbagesendelserne kan være effektive, er det nødvendigt at kombinere de interne og eksterne foranstaltninger. Alle enkeltdele skal passe sammen: EU-redskaber og -støtte kan hjælpe medlemsstaterne med at strømline tilbagesendelsesprocedurerne på nationalt plan, og EU og dets medlemsstater kan anvende denne kollektive løftestangseffekt til at forbedre samarbejdet med tredjelande om tilbagetagelse.



Det praktiske samarbejde med tredjelande er blevet øget ved hjælp af et omfattende sæt redskaber og net med henblik på en effektiv gennemførelse af tilbagetager. Gennem regelmæssige møder med partnere holdes der øje med de fremskridt, der gøres, og forhindringer drøftes. Der er indført informationsteknologisystemer for at forbedre sagsbehandlingen, og der er blevet indsat forbindelsesofficerer fra EU og fra medlemsstaterne i marken, som skal fungere som vigtige kontaktpersoner med tredjelandes myndigheder, mens forbindelsesofficerer fra tredjelande i vigtige EU-medlemsstater kan være med til at finde frem til, hvem der eventuelt skal tilbagesendes. Der er blevet anvendt EU-midler med henblik på at støtte partneres kapacitet til effektivt at gennemføre ordningerne samt til indsatsen med at reintegrere tilbagevendte og tilbagesendte og forhindre, at de igen migrerer. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har øget sin kapacitet til at koordinere og tilrettelægge tilbagesendelsesoperationer i tæt samarbejde med tredjelande betydeligt. Der kan også opnås store effektivitetsgevinster ved at harmonisere praksis vedrørende støttet frivillig tilbagevenden og rådgivning vedrørende tilbagevenden.

Næste skridt er fuldt ud at udnytte disse redskaber. Det er her, kombinationen af effektive tilbagesendelsesprocedurer internt i medlemsstaterne, facilitering på EU-plan og samarbejde med tredjelande er af meget stor betydning. Der pågår på nuværende tidspunkt forhandlinger om yderligere tilbagetagelsesaftaler med Nigeria, Tunesien, Marokko og Kina. Dette bør suppleres af drøftelser med henblik på indgåelse af yderligere tilbagetagelsesaftaler med partnere i Afrika syd for Sahara for at finde løsninger, der dækker alle behov, og anvende alle løftestænger og værktøjer.

EU's indsats mod smugling af migranter

Det er først og fremmest organiserede kriminelle netværk, der er ansvarlige for smugling af migranter, og som har muliggjort irregulær migration. I EU's handlingsplan for bekæmpelse af smugling af migranter fastsættes en overordnet tilgang, som udgør den rette ramme for at

målrette indsatsen³⁵. Den vil udgøre det vigtigste redskab for at efterkomme opfordringen i Det Europæiske Råds konklusioner fra oktober 2018 til at optrappe indsatsen mod smugling.

Handlingsplanen omfatter både indsatsen internt i EU og samarbejdet med vores partnere. I samarbejdet med vores partnere fokuseres der på at udvikle kapacitet til at bekæmpe migrantsmugling ved hjælp af ressourcer, teknisk ekspertise og operationel bistand. Den forebyggende indsats er også vigtig: at fremme alternative indtægtsmuligheder for dem, der er havnet i smuglernetværk, bekæmpe smuglernetværkenes misinformation og give potentielle migranter pålidelige og objektive oplysninger. Der er siden 2015 blevet anvendt over 23 mio. EUR til informations- og bevidstgørelsestiltag³⁶. Andre projekter indebærer også inddragelse af diasporasamfundene i indsatsen for at formidle modfortællinger.

For at bekæmpe de kriminelle netværk er der ved at blive taget en række initiativer vedrørende informationsudveksling mellem medlemsstaterne, EU-agenturerne, missioner inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, internationale organisationer og tredjelande. Fælles efterforskningshold forestår det operationelle samarbejde på stedet. EU støtter f.eks. et efterforskningshold i Niger bestående af efterforskere fra Niger, Frankrig og Spanien. Dette har ført til 211 anholdelser³⁷. Denne tilgang vil snart blive overført til andre oprindelses- og transitlande. De europæiske migrationsforbindelsesofficerer, der er indsat af Kommissionen i 13 prioriterede partnerlande, spiller også en central rolle for at forbedre kommunikationen, og nettet af EU's og medlemsstaternes migrationsforbindelsesofficerer vil få stillet yderligere redskaber til rådighed via Kommissionens seneste forslag på området. Operation Sophia har taget en innovativ tilgang i brug i Middelhavet i form af en kriminalitetsinformationscelle, hvilket muliggør direkte udveksling af oplysninger mellem operation Sophia, Europol og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning. Via operation Sophia er 151 mistænkte menneskesmuglere og menneskehandlere blevet pågrebet, og 551 fartøjer er blevet frataget kriminelle organisationer. Også i Libyen har innovative sanktioner vedtaget på FN-plan været vigtige for at bekæmpe individuelle menneskesmuglere og menneskehandlere, hvilket gør sanktioner til et redskab, der i højere grad bør udnyttes til at bekæmpe straffrihed og øge den afskrækkende virkning.

Europols rolle er vigtig i forbindelse med bekæmpelse af migrantsmugling. Siden 2016 har Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling under Europol bistået medlemsstaterne med at bekæmpe komplekse og sofistikerede kriminelle netværk. Det støtter operationer i marken og tilbyder ekspertise, koordinering, skræddersyet analytisk støtte og krydstjek i Europols databaser. Dets clearingcenter for oplysninger om smugling af migranter bygger på et globalt efterretningsbillede ved brug af ekspertise fra EU's militære operationer, de retshåndhavende myndigheder, EU-agenturerne og internationale organisationer. Som fremhævet af Det Europæiske Råd kan det være særlig værdifuldt at ødelægge menneskesmuglernes onlinekommunikation. Antallet af indberetninger om onlineindhold fra EU's enhed for internetindberetning til internetudbydere er steget med mere end 35 % siden sidste år, og det er lykkedes at få fjernet 98 % af indholdet. Kommissionen er ved at undersøge, hvordan det er muligt at maksimere synergierne med indsatsen mod andre typer kriminalitet, og hvordan samarbejdet med private virksomheder kan øges, uddannelsen af nationale efterforskere kan forbedres, og virksomhederne bag de sociale medier i højere grad kan være med til at fremme indberetningerne.

³⁵ COM(2015) 285 final af 27.5.2015.

³⁶ Der er ved at blive gennemført projekter i Elfenbenskysten, Niger, Tunesien, Mali, Guinea Conakry, Gambia, Afghanistan, Bangladesh og Nigeria samt på Afrikas Horn.

³⁷ Anholdelserne har ført til 151 sigtelser for straffelovsovertrædelser i forbindelse med menneskesmugling og menneskehandel og opløsningen af 17 internationale og 12 nationale kriminelle netværk.

Fremme af lovlige migrationsveje

Opbygning af troværdighed med henblik på at samarbejde med partnere om en samlet migrationspolitik indebærer også, at der skal skabes lovlige migrationsveje til EU. Takket være sidste års vellykkede opfordring til medlemsstaterne om at give tilsagn om 50 000 genbosætningspladser kan mennesker med behov for beskyttelse finde sikkerhed i Europa. Men lovlige migration handler ikke kun om beskyttelse. Antallet af førstegangsopholdstilladelser, der blev udstedt til tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i EU, steg fra 2,6 mio. i 2015 til over 3 mio. i 2017. Særlig steg antallet af arbejdsrelaterede opholdstilladelser. Der er dog behov for at gøre mere for at skabe muligheder for studerende og arbejdstagere, især de højt kvalificerede. I september understregede Kommissionen vigtigheden af en strategisk og proaktiv EU-politik for lovlige migration, både for at vise, at der findes alternativer til irregulær migration, og for at bidrage til en mere konkurrencedygtig EU-økonomi³⁸. Et ændret blå EU-kort for højt kvalificerede tredjelandstatsborgere udgør en vigtig bestanddel, og Kommissionen opfordrer Rådet til hurtigt at nå til enighed om en holdning, der skaber reel merværdi sammenlignet med det nuværende blå kort i overensstemmelse med målene i Kommissionens forslag.

Derudover er der gjort nye fremskridt med iværksættelsen af pilotprojekter om lovlige migration med en planlagt finansiel støtte på ca. 20 mio. EUR³⁹. Flere pilotprojekter er under forberedelse og indledes snart. To evalueringer er således for nylig blevet færdiggjort, og andre projekter er ved at blive udviklet af medlemsstaterne. Et projekt under trustfonden vedrørende arbejdskraftmobilitet i forhold til de nordafrikanske lande er næsten afsluttet, og Kommissionen har iværksat yderligere indkaldelser af projekter under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden.

Finansiering

Udbygningen af langsigtede partnerskaber forudsætter investeringer og bæredygtige ressourcer. Det indebærer en styrkelse af EU's trustfond for Afrika. Med de ressourcer, der er til rådighed på nuværende tidspunkt, mangler der ca. 500 mio. EUR i at nå det påtænkte niveau i 2019. Eftersom 89 % af trustfondens ressourcer hidtil har været EU-midler, bliver det afgørende, at medlemsstaterne er parate til at øge deres finansiering i resten af indeværende finansieringsperiode — i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner i juni, hvori det opfordrede til at genopfylde trustfonden. I forbindelse med flere programmer har tæt samarbejde med medlemsstater fra udformningen frem til gennemførelsen skabt klare synergier mellem deres bidrag og EU-budgettets bidrag, og Kommissionen ser gerne, at der samarbejdes yderligere med medlemsstaterne om programmer, der indfrier trustfondens strategiske mål.

Finansiering af eksterne aspekter af migration

Kommissionens forslag inden for den næste flerårige finansielle ramme omfatter en kraftig stigning i *midlerne til de eksterne aspekter af migration*. For det første vil der blive flere muligheder for interne programmer, der støtter foranstaltninger uden for EU. I alt vil de foreslåede midler beløbe sig til næsten 35 mia. EUR i perioden 2021-27. En betydelig andel vil blive anvendt til at støtte en sammenhængende række interne og eksterne foranstaltninger på områder som tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration eller til

³⁸ COM(2018) 635 final af 12.9.2018.

³⁹ Idéen om pilotprojekter om lovlige migration blev søsat af Kommissionen i september 2017. Målet er yderligere at styrke den overordnede EU-tilgang til migration med henblik på at erstatte irregulære migrationsstrømme med sikre, velordnede og velforvaltede migrationsveje og tilskynde til samarbejde om spørgsmål som forebyggelse af irregulær migration, tilbagetagelse og tilbagesendelse af irregulære migranter.

operationelt samarbejde med tredjelandspartnere. For det andet foreslås det at tilføje instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde næsten 90 mia. EUR. Instrumentet vil spille en central rolle i EU's indsats for at håndtere udfordringer, behov og muligheder i forbindelse med migration. Der foreslås et hidtil uset udgiftsmål på 10 %, som vil dække både arbejdet med de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse og støtten til migrationsstyring og -forvaltning. Tidligere måtte EU konstant rejse midler og afhjælpe mangler inden for stramme budgetrammer. Et stort, fælles instrument med passende fleksibilitet vil derimod betyde, at EU i højere grad bliver i stand til at kanalisere midler derhen, hvor der er brug for dem, når der er brug for dem.

3. STÆRKERE GRÆNSESTYRING

Stærkere og pålidelig beskyttelse af de ydre grænser er en forudsætning for et område med fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser. Beskyttelsen skaber tillid til den fælles sikkerhed og sikrer, at de, der kommer ind i EU, har ret til det. Det er en fælles opgave for medlemsstaterne. De skal sørge for forvaltningen af deres ydre grænser, både i deres egen og i alles fælles interesse, med hjælp fra den europæiske grænse- og kystvagt. Grænsestyring har også direkte konsekvenser for, hvor effektivt de interne regler vedrørende eksempelvis asyl og tilbagesendelse anvendes, og for vores forbindelser med tredjelande.

Siden 2015 har EU og medlemsstaterne også været involveret i en hidtil uset koordinationsindsats ved EU's søgrænser for at redde liv til søs, styrke grænsekontrollen og gribe ind over for menneskehandlernes og migrantsmuglernes forretningsmodel. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har med de mest berørte medlemsstater koordineret de fælles operationer i Det Ægæiske Hav, det centrale Middelhavsområde og det vestlige Middelhav, som alle har støttet styrket grænseovervågning, øget evnen til at redde liv på havet og bidraget til bedre registrering og identifikation. Operationerne har været baseret på en kombination af støtte fra medlemsstaterne, som koordineres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, og som stiller grænsevagter, skibe, fly og andre ressourcer til rådighed.

Med udgangspunkt i Frontex blev *Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning* oprettet i 2016 og udgjorde et skridt i den rigtige retning med en række nyskabelser, der har understøttet medlemsstaterne i deres kontrol ved de ydre grænser og gennemførelse af tilbagesendelser. Ca. 1 100 af agenturets grænsevagter er i øjeblikket indsat. De supplerer den eksisterende nationale kapacitet ved de ydre grænser. Trods ændringerne er der konstateret en række mangler, som begrænser EU's kollektive evne til at beskytte de ydre grænser nu og i fremtiden. Den frivillige karakter af medlemsstaternes bidrag (personale og udstyr) fører eksempelvis til vedvarende mangel på tilsagn og hæmmer effektiviteten af de fælles operationer⁴⁰. Det har heller ikke været muligt at gøre brug af udrykningsstyrken på 1 500 grænsevagter, idet strenge betingelser skal være opfyldt, for at styrken kan indsættes.

Som svar på Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2018 foreslog Kommissionen i september 2018 at konsolidere den europæiske grænse- og kystvagt yderligere for at udstyre agenturet med en mere pålidelig og konstant kapacitet til at yde støtte. Med Kommissionens forslag bevares medlemsstaternes primære ansvar for beskyttelsen af de ydre grænser, men samtidig udstyres agenturet med redskaberne til at yde forstærkning gennem et stående korps på 10 000 europæiske grænsevagter. Korpset repræsenterer 8,7 % af de 115 000 nationale

⁴⁰ I løbet af 2018 har der fortsat manglet gæstemedarbejdere til de operationer, som Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har udført ved de græske grænser til Tyrkiet, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Albanien.

grænsevagter i EU⁴¹. En gradvis, men hurtig etablering af korpset vil øjeblikkeligt styrke EU's kollektive evne til at beskytte de ydre grænser og effektivt gennemføre tilbagesendelser fra EU.

Det stående korps vil udgøre en permanent, men fleksibel løsning, der kan afhjælpe de eksisterende mangler i agenturets aktiviteter og sikre EU's beredskab i tilfælde af en fremtidig krise. Agenturets vedtægtsomfattede personale og medlemsstaternes langtidsudstationerede medarbejdere vil fungere som hovedhjørnestenen i agenturets operationelle støtte, mens de medarbejdere, som medlemsstaterne udsender kortvarigt, vil være på standby og kun vil blive udsendt, når der reelt er behov for det, navnlig i nødsituationer.

Det stående korps af 10 000 europæiske grænsevagter

Det stående korps af 10 000 grænsevagter — herunder dets størrelse og sammensætning — er nøje udtænkt, så det er i stand til at opfylde medlemsstaternes nuværende og fremtidige behov. Det bygger på beregninger, der tager højde for følgende faktorer:

- **Erfaringerne med migrationskrisen:** Med de eksisterende ordninger kunne der ikke reageres hensigtsmæssigt, når antallet af migranter oversteg 100 000-200 000 på årsbasis⁴².
- **Det alvorlige problem med vedvarende mangel på medarbejdere og udstyr:** Under migrationskrisen var den europæiske grænse- og kystvagt nødt til at indsætte fem gange så mange medarbejdere i Europa. Den årlige tilsagnsrunde i 2018 dækkede stadig kun 49 % af agenturets behov ved landgrænserne, og de behov, der blev konstateret for 2019, er stadig ikke dækket⁴³.
- **De nye og vægtigere opgaver, som pålægges agenturet:** Særlige behov skyldes, at agenturet skal sættes i stand til at udføre sine opgaver:
 - **Indsættelse i tredjelande** kræver ekstra ressourcer. Eksempelvis kan nye statusaftaler med fem lande på det vestlige Balkan føre til indsættelse af mindst 200-250 holdmedlemmer, og en mission til støtte for partnere i Afrika syd for Sahara kan kræve indsættelse af 50-70 operationelle medarbejdere⁴⁴ på én gang, dvs. i løbet af året i alt omkring 250 medarbejdere på rotationsbasis.
 - Agenturets **udvidede mandat vedrørende tilbagesendelser** vil kunne understøtte ca. 50 000 tilbagesendelser om året, men vil forudsætte forstærkning i form af 2,5 gange flere tilbagesendelsesekspederter, dvs. mindst 1 400-1 500 ansatte.
 - Vedligeholdelsen og driften af **luft-, sø- og landaktiver** til afhjælpning af vedvarende mangler i sammenlægningen af udstyr vil kræve ca. 800-1 000 medarbejdere (teknisk personale).
 - Agenturets rolle i **EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse** vil kræve en central enhed med 250 medarbejdere.

Det stående korps er omhyggeligt udformet således, at det samler medarbejdere, som det er obligatorisk for medlemsstaterne at bidrage med, og agenturets egne medarbejdere, der er uddannet til at varetage grænsestyrings- og tilbagesendelsesopgaver.

⁴¹ Tallet tager ikke højde for tilbagesendelsesekspederter på nationalt plan, da det samlede antal ikke kendes.

⁴² Der er blevet set nærmere på fire scenarier, nogle mere vidtgående end andre, på grundlag af de seneste ti års erfaring med henblik på at analysere det stående korps' behov.

⁴³ Se f.eks. bilag 3 til statusrapport om gennemførelsen af den europæiske dagsorden for migration (COM (2018) 301 final af 16.5.2018).

⁴⁴ Ud fra størrelsen af de gennemsnitlige civile missioner i Afrika inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

I de seneste år har EU udviklet store centrale informationsteknologisystemer til indsamling, behandling og udveksling af oplysninger, der er relevante for grænsestyring, migration og sikkerhed i overensstemmelse med databeskyttelseskravene. EU befinder sig nu enten i den sidste fase af aftalen eller gennemførelsen er påbegyndt.

Optimal udnyttelse af informationssystemer ved vores grænser

EU er ved at lægge sidste hånd på en række foranstaltninger, der sammen vil give et mere sikkert, mere effektivt og mere moderne grænseforvaltningssystem. Når de forskellige systemer samles på en måde, så der er interoperabilitet, vil fordelene blive endnu større. Dette vil omfatte vigtige processer før rejser og ved grænserne:

- Visumfrie rejsende vil forud for rejsen blive screenet for sikkerheds- og migrationsrisici via **EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse**. Indrejse i EU forudsætter ud over et gyldigt rejsedokument, at dette system udsteder en tilladelse.
- For så vidt angår visumpligtige rejsende vil **visuminformationssystemet**, der indsamler data og afgørelser vedrørende ansøgninger om visa til kortvarigt ophold i Schengenområdet, blive forbedret yderligere på grundlag af Kommissionens forslag. Det tager sigte på en grundigere baggrundskontrol af visumansøgerne, afhjælpning af mangler i informationssikkerheden gennem bedre udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og sikring af fuld interoperabilitet med andre EU-dækkende databaser.
- Både visumfrie og visumpligtige rejsende vil blive kontrolleret i det nyligt styrkede **Schengeninformationssystem**, inden de får lov til at rejse ind i Europa. Det vil også bidrage til bedre at overvåge de rejsende, der passerer de ydre grænser, og til bedre brug af redskaber som fingeraftryk til at identificere personer, der kommer ind i Schengenområdet.
- Alle tredjelandstatsborgere, der rejser ind i Schengenområdet med henblik på kortvarigt ophold (højst 90 dage inden for en periode på 180 dage), vil være omfattet af **ind- og udrejsesystemet**. I systemet registreres navn, rejsedokument og biometriske identifikatorer samt dato og sted for ind- og udrejse. Det er til gavn for rejsende i god tro, vanskeliggør forsøg på at komme ind i Schengenområdet ved hjælp af falske dokumenter og bidrager til at opdage personer, der bliver længere, end deres visum giver tilladelse til.
- Den ændrede **Eurodac**-database vil ikke længere være begrænset til asylansøgere, men vil også indeholde data om tredjelandstatsborgere med irregulært ophold i EU. Dataopbevaringsperioden for irregulære migranter, der pågribes ved de ydre grænser, vil blive forlænget fra de nuværende 18 måneder til 5 år.

Interoperabilitetsrammen vil gøre det lettere for grænsevagter og politifolk at råde over fuldstændige, pålidelige og nøjagtige oplysninger og at opdage personer, de har mistanke om skjuler kriminelle handlinger eller terrorvirksomhed bag falske identiteter. Det er en målrettet og smart måde at anvende eksisterende data, så der opnås den bedst mulige virkning, uden at der skal oprettes nye databaser eller ændres i adgangsrettighederne til eksisterende informationssystemer. Derved vil det være muligt at foretage samtidig søgning i flere EU-informationssystemer — i overensstemmelse med brugernes adgangsrettigheder — for at krydstjekke biometriske data og modtage advarsler, hvis der påvises flere eller falske identiteter.

Den næste flerårige finansielle ramme vil betyde et andet vigtigt skridt i den rigtige retning. Støtten til den europæisk integrerede grænsestyring og den fælles visumpolitik øges nemlig. F.eks. modtager de nationale myndigheder hjælp til at indføre centrale informationsteknologiske systemer. Det er nu afgørende, at forhandlingerne mellem Europa-Parlamentet og Rådet indledes så hurtigt som muligt, og at det høje ambitionsniveau i Kommissionens forslag fastholdes.

EU's finansielle støtte til forvaltningen af den ydre grænse

I den næste flerårige finansielle ramme foreslår Kommissionen en væsentlig forøgelse af den støtte, der ydes til forvaltningen af den ydre grænse. Med 21 mia. EUR i perioden 2021-2027 er der næsten tale om en firedobling i forhold til indeværende finansieringsperiode. Et centralt element vil være støtte til EU's agenturer, navnlig den europæiske grænse- og kystvagt. Der vil også blive afsat 8 mia. EUR til et nyt instrument for grænseforvaltning og visa. Dette vil øge støtten til medlemsstaternes opbygning af grænseforvaltningskapacitet gennem nationale programmer, bidrage til udviklingen af den fælles visumpolitik og den integrerede grænseforvaltning og være specifikt udformet til at imødekomme skiftende behov.

4. INTERNE FORANSTALTNINGER SOM LED I DEN OVERORDNE TILGANG

Migrations- og flygtningekrisen i 2015 afdækkede begrænsningerne i vores asylsystem. Den satte vores iboende følelse af rimelighed og solidaritet på prøve. Erfaringerne i sommer med skibe med migranter om bord, der leder efter en ankomsthaven, har vist, at når der gøres en koordineret indsats på europæisk plan, kan det skabe effektive løsninger, som vi kan lade os inspirere af. De har imidlertid også vist, at en fremtidssikret politik kræver en mere forudsigelig, samarbejdsbaseret og bæredygtig tilgang.

Der er klar konsensus om, at Schengenområdet uden kontrol ved de indre grænser skal bevares — og det på grundlag af et velfungerende fælles europæisk asylsystem. Ansøgere bør ikke have frit valg med hensyn til, hvilken medlemsstat de ansøger om international beskyttelse i. Der er også konsensus om, at der er behov for gennemgribende reformer af det nuværende Dublinsystem. Kommissionen er overbevist om, at en sådan reform skal føre til stærkere garantier for, at de enkelte medlemsstater behandler de ansøgninger, de er ansvarlige for, og en struktureret, forudsigelig solidaritetsmekanisme, der skal sørge for, at ingen medlemsstater bærer en uforholdsmæssigt stor byrde.

Den nuværende EU-støtte

Opbygningen af et fremtidssikret asylsystem skal ledsages af støtte til opfyldelse af umiddelbare behov. EU's operationelle og finansielle støtte har spillet en vigtig rolle ved at hjælpe medlemsstaterne med at tackle migrationsudfordringen siden 2015. Støtten har haft en direkte virkning i marken. Hottspottilgangen hjælper medlemsstaterne, når presset ved de ydre grænser er størst. Det, der oprindeligt var tænkt som en støttemekanisme i forbindelse med kriser, har vist sig som et varigt og effektivt instrument for EU's solidaritet. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, Det Europæiske Asylstøttekontor, Europol og Eurojust har alle bidraget til at opnå praktiske resultater med hensyn til modtagelsen af nyankomne migranter (ensartet identifikation, registrering og optagelse af fingeraftryk), indhentning af de efterretninger, der er nødvendige for at optrælle migrantsmuglernetværk, og hjælp til at opfylde medlemsstaternes myndigheders daglige behov. En stor del af EU's indsats har også drejet sig om at forbedre levevilkårene for migranter, som fortsat ofte er vanskelige.

Generelt har EU's støtte hjulpet medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser med hensyn til at sikre personer, der har behov for det, adgang til beskyttelse, tilvejebringe anstændige forhold for personer i nød og tilbagesende personer, der ikke har ret til ophold. Gennem EU's agenturer og Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og fondene vedrørende samhørighedspolitikken⁴⁵ har EU støttet en forbedring af modtagelseskapa-

⁴⁵ Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond.

asylprocedurerne i overensstemmelse med EU's standarder, øget tilbagesendelsesprogrammernes effektivitet og bidraget til integrationen af flygtninge og migranter med lovligt ophold på lokalt og regionalt niveau i overensstemmelse med handlingsplanen for integration af tredjelandsstatsborgere⁴⁶. Der er iværksat et struktureret program for omfordeling af personer, der har behov for international beskyttelse, og programmet har lettet en del af presset på Italien og Grækenland. Alle sådanne foranstaltninger viser, at en fleksibel og resultatorienteret tilgang fra EU's side er udtryk for, at solidaritet udmærket kan fungere i praksis.

Situationen i Grækenland

Hotspottilgangen i Grækenland har været afgørende for at stabilisere situationen på de græske øer i lyset af det vedvarende migrationspres og et lavt antal tilbagesendelser. Indsatsen har fokuseret på at forbedre levevilkårene — med bedre infrastruktur (elektricitet, vand og spildevand), kvalificerede medarbejdere til medicinske og psykosociale tjenester og særlig vægt på at beskytte sårbare personer og forbedre beskyttelsen af børn. Dette er blevet suppleret med en større modtagelseskapacitet på fastlandet samt af lovgivning om en national værgemålsordning for mindreårige. Lovgivning, der yderligere strømliner asylproceduren, er blevet hilst velkommen, men de græske myndigheder skal nu sikre, at den gennemføres fuldt ud.

Situationen i Grækenland skal dog forbedres yderligere. Forbedringerne i forholdene har ikke holdt trit med behovet på øerne. De græske myndigheder skal gøre mere for at reagere hurtigt, når der opstår behov, sådan som det er tilfældet i øjeblikket på Samos. Der skal gøres en større indsats med særlig fokus på:

- **bedre modtagelsesforhold** med henblik på vinteren, herunder for uledsagede mindreårige. Der er et presserende behov for at tilvejebringe et tilstrækkeligt antal læger både til den indledende screening og sårbarhedsvurderingen
- **fremskyndet behandling af asylansøgninger** i første og anden instans. Dette kræver et tilstrækkeligt antal medarbejdere i alle faser af processen, både for at reducere efterslæbet af gamle sager og for at behandle nye sager rettidigt
- **flere tilbagesendelser** med kapacitet til mere systematisk brug af frihedsberøvelse, hvor det er hensigtsmæssigt, og sporing af, hvor potentielle tilbagevendende personer befinder sig.

For at tackle disse udfordringer bør Grækenland hurtigst muligt indføre en national strategi, der sikrer et passende asyl- og modtagelsessystem, herunder beredskabsplaner, der øger modstandsdygtigheden over for fremtidige nødsituationer, samt klare og effektive koordineringsmekanismer. Kommissionen vil fortsat yde fuld støtte i samarbejde med EU-agenturer og internationale organisationer, herunder gennem permanent tilstedeværelse på alle hotspotøer og i Athen. Medlemsstaterne bør sikre, at agenturerne råder over et tilstrækkeligt antal eksperter.

EU's støtte har omfattet en hidtil uset finansiel støtte til partnere fra EU-budgettet — ikke blot til nationale myndigheder, men også til internationale organisationer og ikkestatslige organisationer. Støtten til de græske myndigheder beløber sig til over 525 mio. EUR i nødhjælp siden begyndelsen af 2015 ud over de 561 mio. EUR fra EU-budgettet, der allerede er tildelt under de nationale programmer for 2014-2020. Italien har modtaget 219 mio. EUR i nødhjælp og 654 mio. EUR i EU-støtte, der allerede er tildelt under de nationale programmer. Denne støtte er blevet anvendt til en hel række af aktiviteter såsom tolkning, lægehjælp og identifikation af sårbare migranter ved ankomsten, samt til grænsekontrol, f.eks. med gennem flådehelikoptere og indkøb af vigtigt udstyr. De ekstraordinære omstændigheder har også ført

⁴⁶ COM(2016) 377 final af 7.6.2016.

til oprettelsen af et nyt nødhjælpsinstrument, der reagerer hurtigt og målrettet på større kriser. Dette instrument kan hjælpe medlemsstaterne med at håndtere et stort antal flygtninge og med humanitær bistand, der skal kanaliseres til FN's agenturer, ikke-statslige organisationer og andre internationale organisationer i tæt samordning og samråd med medlemsstaterne. Der er nu indgået kontrakter om fuld finansiering under nødhjælpsinstrumentet for næsten 645 mio. EUR.

Fremskridt med reform af asylreglerne

I 2016 fremsatte Kommissionen syv forslag om reform af det fælles europæiske asylsystem. I dag er velafbalancerede politiske aftaler om fem af dem inden for rækkevidde, og endnu en følger muligvis inden længe, hvilket bringer os meget tæt på målstregen. Yderligere oplysninger om disse forslag findes i bilaget.

Ændringer, som de forslag, hvor en aftale er inden for rækkevidde, kommer til at betyde

- **Forordningen om anerkendelse**⁴⁷ vil sikre større konvergens i anerkendelsesprocenterne i EU, sikre anerkendte flygtnings rettigheder og modvirke sekundære bevægelser.
- **Direktivet om modtagelsesforhold**⁴⁸ betyder, at asylansøgerne modtages på ensartede og ordentlige vilkår i hele EU. Asylansøgeres rettigheder og pligter præciseres, og direktivet bidrager dermed til at forhindre sekundære bevægelser.
- **Forordningen om Det Europæiske Asylagentur**⁴⁹ sørger for, at et stærkere EU-asylagentur kan øge sin bistand til medlemsstaterne i form af hurtig og fuld støtte. Det vil forbedre asylprocedurens effektivitet og dermed skabe mulighed for hurtigere procedurer for at finde frem til dem, der har behov for beskyttelse, og dem, der ikke har, bl.a. ved grænserne. Den vil også sikre fælles garantier for asylansøgere — sammen med strengere regler for at forhindre misbrug.
- Med **Eurodac-forordningen**⁵⁰ udvides EU's identifikationsdatabase, hvilket hjælper myndighederne med at følge sekundære bevægelser, bekæmpes ulovlig migration og ydes der et bidrag til at identificere de personer, der ikke har ret til at opholde sig i EU.
- **EU-genbosætningsrammen**⁵¹ bidrager til at mindske den irregulære migration ved at sørge for sikre og lovlige alternativer. Den erstatter de nuværende ad hoc-ordninger og indeholder toårige EU-dækkende planer for genbosættelse af reelle flygtninge. Ved at bidrage i fællesskab til globale genbosætningsbestrebelse vil EU styrke sit partnerskab og sin solidaritet med tredjelande, der huser et stort antal personer med behov for international beskyttelse.

Hvert af disse instrumenter vil i sig selv udgøre et stort fremskridt for vores migrationsstyring. De udgør et nyttigt middel til at nå til enighed om en fuldstændig reform af det fælles europæiske asylsystem, og vedtagelsen af dem bør ikke forsinkes. Der er **ingen tekniske eller juridiske hindringer for, at en eller flere af disse forslag kan vedtages særskilt** fra de andre, selv om de indgår i en bredere reform. Efter mere end to års drøftelser er det således af afgørende betydning for EU at vise borgerne, at EU er i stand til at gøre fremskridt, også selv om det sker gradvist, inden valget til Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet og Rådet bør nu tage de sidste skridt fra den brede enighed, der allerede er opnået om hvert af disse forslag, til den endelige vedtagelse.

⁴⁷ COM(2016) 466 af 13.7.2016.

⁴⁸ COM(2016) 465 af 13.7.2016.

⁴⁹ COM(2016) 271 af 4.5.2016 og ændret forslag til retsakt COM (2018) 633 af 12.9.2018.

⁵⁰ COM(2016) 272 af 4.5.2016.

⁵¹ COM(2016) 468 af 13.7.2016.

Med hensyn til forordningen om asylprocedurer glæder Kommissionen sig over, at Europa-Parlamentet allerede har vedtaget sit forhandlingsmandat. Rådet er tæt på at finde fælles fodslag om dette forslag. Nu er det vigtigt, at der indledes forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet, så der kan opnås enighed hurtigst muligt. Den reviderede forordning vil strømline asylproceduren, gøre den mere effektiv og sikre asylansøgerne fælles garantier — sammen med strengere regler, der skal forhindre misbrug. En fælles asylprocedure er en af hovedhjørnestenene i et effektivt og retfærdigt asylsystem, som gør en konkret forskel.

Tid til at komme videre med Dublinforordningen

En central komponent i et stabilt og fremtidssikret asylsystem er en retfærdig og bæredygtig mekanisme til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning. Med dette mål for øje vedtog Kommissionen i maj 2016 et forslag til reform af Dublinforordningen. Forslaget har til formål at gøre systemet mere retfærdigt og effektivt ved at indarbejde en mekanisme i Dublinreglerne, så ansøgerne kan omfordeles fra overbebyrdede medlemsstater alt efter migrationspresset.

På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Europa-Parlamentet sin holdning i november 2017, idet det gik et skridt videre ved at omdanne rimelighedsmekanismen til et obligatorisk fordelingsystem, der finder anvendelse generelt uanset migrationspresset. I mellemtiden har de skiftende formandskaber for Rådet, herunder det nuværende østrigske formandskab, med begrebet "obligatorisk solidaritet" arbejdet hen imod en solidaritetsmekanisme, der afbalanceres af en ansvarlighedskomponent. I Rådet er der blevet arbejdet ihærdigt på de brede rammer for en solidaritetsmekanisme, der bl.a. indeholder finansiell og materiel støtte til medlemsstater, der er under pres eller deltager i solidaritetsindsatsen, og på prioriteret adgang til støtten fra de berørte EU-agenturer. Mere end to år efter at Kommissionen fremsatte sit forslag, forhindrer medlemsstaternes divergerende holdninger fortsat Rådet i at vedtage et mandat til at indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet på trods af den prioritetsstatus, Europa-Parlamentet og Rådet har givet sagen. Derfor er der behov for, at Rådet fortsat forpligter sig til at finde en løsning, så reformen af Dublinforordningen kan gennemføres efter den fælles beslutningsprocedure sammen med Europa-Parlamentet så hurtigt som muligt på grundlag af et ønske om kompromis fra alle sider.

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2018 bør det videre arbejde med Dublinforordningen fokusere på at finde et velafbalanceret kompromis baseret på ansvar og solidaritet under hensyntagen til de personer, der sættes i land efter eftersøgnings- og redningsaktioner. Kommissionen er fast besluttet på at arbejde hen imod et kompromis, der bibringer en reel merværdi i forhold til den nuværende Dublinforordning, og som konkretiserer det direkte løfte om at fritage medlemsstater, der er under pres, afbalanceret af effektiv udøvelse af ansvar. Solidaritet og ansvarlighed supplerer hinanden og bør sigte mod at virke forebyggende. Navnlig bør solidaritetsindsatsen tilrettelægges på en sådan måde, at der sikres den bredest mulige vifte af bidrag fra medlemsstaterne, så den afspejler migrationsudfordringens omfattende karakter. Medlemsstaterne bør derfor bidrage til hver af de tre forskellige komponenter i den overordnede tilgang: den eksterne dimension, de ydre grænser og den interne dimension. Den forebyggelsesmæssige og omfattende karakter af en sådan tilgang bør sikre, at antallet af irregulære migranter varigt forbliver lavt.

Medlemsstaterne forventes at forpligte sig til at yde frivillige bidrag inden for hver af de tre komponenter. Denne tilgang vil først og fremmest blive baseret på, at de enkelte medlemsstater viser, at de er villige til at styrke det eksisterende system ved at finde frem til, hvilken bistand og støtte de kan yde. Samarbejds- og koordineringsmekanismer kan så mere hensigtsmæssigt justere og tilpasse bidragene til behovene i marken. Det vil også være nødvendigt at understøtte denne ramme ved at sørge for, at solidariteten resulterer i en hensigtsmæssig ligevægt mellem systemets forskellige elementer, navnlig hvad angår den

interne dimension, ved hjælp af fordeling, herunder af personer, der ankommer til eller sættes i land ved de ydre grænser. Der skal indbygges et sikkerhedsnet i systemet med henblik på situationer, hvor presset er særligt stort. Det skal sikre, at der i mangel af tilstrækkelige frivillige tilsagn fra medlemsstaterne kan garanteres reel støtte til den berørte medlemsstat og på en fair måde medlemsstaterne imellem.

En solidaritetsmekanisme går hånd i hånd med ansvaret for at sikre et velfungerende asylsystem i alle medlemsstater og i hele Unionen til enhver tid. En vigtig mangel ved det nuværende Dublinsystem er, at ansvaret bortfalder efter en kort periode, hvilket tilskynder asylansøgere til at forsvinde. Det er fortsat vigtigt at løse dette problem for at hindre misbrug og sekundære bevægelser. Det er nødvendigt, at medlemsstaterne behandler asylansøgninger hurtigt og sikrer kvaliteten af de afgørelser, der træffes, så personer med behov for international beskyttelse opnår den straks. Samtidig bør medlemsstaterne bekæmpe irregulær migration og fortsætte arbejdet med at sætte en stopper for smugleres forretningsmodel. Med henblik herpå er det nødvendigt hurtigt at behandle ansøgninger fra personer, der ikke har ret til international beskyttelse, så de hurtigt kan sendes tilbage. Alt dette kræver effektive asyl- og tilbagesendelsesprocesser, herunder mulighed for at anvende kontrollerede centre.

Ud fra ovennævnte idéer og i lyset af erfaringerne med ad hoc-løsninger i sommerens løb kan der indføres midlertidige ordninger for reel solidaritet og ansvarlighed. Sådanne ordninger, som vil være tidsbegrænsede og fungere i en overgangssituation, indtil anvendelsen af den nye Dublinforordning påbegyndes, kan anvendes til at foregribe de centrale elementer i det fremtidige system. Alle medlemsstater bør opfordres til at deltage i disse fælles bestræbelser, idet erfaringerne fra i sommer viser, at en kritisk masse af medlemsstater er nødvendig, hvis sådanne ordninger skal være effektive. Sådanne midlertidige ordninger kan betyde, at EU allerede nu står bedre rustet til at udvise solidaritet som reaktion på midlertidige stigninger i antallet af migranter, der ankommer, og det på en måde, der sikrer effektiv forebyggelse af sekundære bevægelser. Indførelsen af ordningerne bør ikke forsinke vedtagelsen af Dublinforordningen, som skal afsluttes så hurtigt som muligt som led i den bredere migrations- og asylreform. Medlemsstaterne vil på anmodning kunne modtage fuld EU-støtte til de midlertidige ordninger gennem agenturerne og de finansielle programmer.

Kommissionen er fortsat fast besluttet på at samarbejde med både Europa-Parlamentet og Rådet om alle elementer i reformen af Dublinforordningen med henblik på at etablere et system, som sikrer et Europa uden indre grænser på grundlag af principperne solidaritet og ansvarlighed.

Ambitiøs finansieringsindsats, så vi kan tackle udfordringerne på migrationsområdet

For at den foreslåede reform kan give de forventede resultater, får medlemsstaterne behov for betydelig finansiel støtte. Forslagene vedrørende Asyl- og Migrationsfonden indeholder støtte til at styrke det fælles europæiske asylsystem, herunder til at forbedre behandlingen af asylansøgninger, så den foregår hurtigere og er af højere kvalitet. Støtten kan anvendes til støtte af tidlig integration af tredjelandsstatsborgere, herunder undervisning i sprog og samfundsorientering. Den kan bidrage til tilbagesendelsessystemer og effektiv tilbagesendelse, både frivillig og tvungen. Inden for rammerne af disse mål vil fondene yde supplerende tilskud til genbosættelse, omfordeling og overførsel. Det er nu afgørende, at forhandlingerne mellem Europa-Parlamentet og Rådet indledes så hurtigt som muligt, og at det høje ambitionsniveau i Kommissionens forslag fastholdes.

EU's finansielle støtte til migrations- og asylpolitikken

Kommissionens forslag inden for rammerne af den næste flerårige finansielle ramme afspejler de seneste års erfaringer, og der foreslås en betydelig forøgelse (250 %) af støtten til asyl- og migrationspolitikken i forhold til indeværende periode, så den når op på 10,4 mia. EUR i

perioden 2021-2027. Sammen med instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, der dækker den eksterne dimension af migration, vil den nye Asyl- og Migrationsfond være et uundværligt redskab i udformningen af en robust, realistisk og retfærdig migrationspolitik i EU. Via fonden vil der blive ydet støtte til at opfylde medlemsstaternes behov på områderne asyl, integration og tilbagesendelse samt støtte til at opfylde fælles behov på områder som tilbagesendelse og migrationsstyring, både i og uden for EU. Med hensyn til integration vil fonden også støtte foranstaltninger, som fremmer opfyldelsen af migranternes integrationsbehov, og som supplerer de foranstaltninger inden for beskæftigelse og social integration, der støttes via fondene vedrørende samhørighedspolitikken.

5. KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT

I løbet af de seneste fire år har EU og medlemsstaterne anlagt en overordnet tilgang til håndteringen af migrationsrelaterede udfordringer. Denne tilgang dækker alle aspekter — udbygning af samarbejdet med partnere uden for EU, forstærkning af den ydre grænse og indførelse af de rigtige systemer i EU til at gennemføre en politik for migration, asyl, grænser og sikkerhed, der modsvarer behovet. Denne tilgang har givet konkrete resultater, som vi er nødt til at bygge videre på i en fremtidssikret ramme baseret på solidaritet og ansvarlighed. Det er på tide at bevæge sig væk fra midlertidig kontrol ved de indre grænser og ad hoc-migrationsstyring og hen imod bæredygtige løsninger.

Der er behov for en konkret indsats på følgende områder:

- Europa-Parlamentet og Rådet bør inden valget til Europa-Parlamentet vedtage de **fem lovgivningsforslag om reformen af det fælles europæiske asylsystem**, hvor en aftale er inden for rækkevidde⁵².
- Rådet bør vedtage sin forhandlingsposition vedrørende **forordningen om asylprocedurer** inden årets udgang og indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet.
- Rådet bør finde en løsning med hensyn til **Dublinforordningen** ved at indkredse de centrale elementer i en solidaritets- og ansvarsmekanisme, således at reformen kan gennemføres efter den fælles beslutningsprocedure sammen med Europa-Parlamentet så hurtigt som muligt.
- Europa-Parlamentet og Rådet bør hurtigst muligt vedtage deres holdninger til forslaget om **Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning** samt til det reviderede **direktiv om tilbagesendelse**, således at de kan vedtages inden valget til Europa-Parlamentet.
- En **fuldstændig genindførelse af Schengenreglerne** som et område uden midlertidig kontrol ved de indre grænser.
- En integreret tilgang til en indsats på alle etaper af migrationen på den **vestlige Middelhavsroute** i forlængelse af den styrkelse, der allerede er ved at blive gennemført langs den centrale og den østlige Middelhavsroute.
- De igangværende forhandlinger om **tilbagetagelse** bør afsluttes, og nye ordninger med partnere i Afrika syd for Sahara og Asien bør udvikles, samtidig med at der sikres en effektiv gennemførelse af eksisterende aftaler og ordninger.
- **EU's trustfond for Afrika** bør fortsat genopfyldes.
- Europa-Parlamentet og Rådet bør nå til enighed om en reform af **direktivet om det blå EU-kort** inden valget til Europa-Parlamentet.

⁵² Forslagene til forordningen om anerkendelse, direktivet om modtagelsesforhold, forordningen om Den Europæiske Unions Asylagentur, Eurodac-forordningen og forordningen om en genbosættelsesramme.

- Europa-Parlamentet og Rådet bør **sikre varig finansiering i den næste finansieringsperiode** ved hurtigt at vedtage forslagene om Asyl- og Migrationsfonden og Fonden for Grænseforvaltning samt instrumentet for naboskab, udviklingsamarbejde og internationalt samarbejde .