



Bruxelles, den 13.5.2015
COM(2015) 240 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

EN EUROPÆISK DAGSORDEN FOR MIGRATION

DA

DA

I. Indledning

Mennesker har alle dage migreret fra et sted til et andet. Mennesker forsøger at komme til Europa af forskellige grunde og ad forskellige veje. De søger lovlige veje, men de sætter også deres liv på spil i flugten fra politisk undertrykkelse, krig og fattigdom, eller de søger familiesammenføring, iværksætter, viden og uddannelse. Ethvert menneskes migration har sin egen historie. Misvisende og stereotype historier fokuserer ofte kun på bestemte former for strømme og ser bort fra den komplekse natur af dette fænomen, som påvirker samfundet på mange forskellige måder og kræver en nuanceret indsats. Denne dagsorden samler de forskellige foranstaltninger, som Den Europæiske Union skal træffe nu og i de kommende år, med henblik på at etablere en sammenhængende og overordnet tilgang, således at vi kan høste migrationens fordele og håndtere dens udfordringer.

Det absolut vigtigste er forpligtelsen til beskytte dem, der er i nød. De tusindvis af migranter, der sætter deres liv på spil for at krydse Middelhavet, har chokeret os alle. Kommissionens første og øjeblikkelige reaktion var at fremlægge en 10-punkts handlingsplan. Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd har givet deres støtte til denne plan, og medlemsstaterne har også forpligtet sig til at tage konkrete skridt til at forhindre yderligere tab af menneskeliv.

Reaktionen var øjeblikkelig, men utilstrækkelig, og kan ikke stå alene. Hasteforanstaltninger har vist sig nødvendige, fordi den fælles europæiske politik på området har været utilstrækkelig. Mens de fleste europæere har vist forståelse for migranternes situation, er det et faktum, at der i hele Europa er tvivl om, hvorvidt vores migrationspolitik er i stand til at håndtere presset fra tusindvis af migranter, behovet for at integrere migranterne i vores samfund, eller de økonomiske udfordringer i et Europa med faldende befolkningstal.

I et forsøg på at sætte en stopper for den menneskelige elendighed, som forårsages af de personer, der udnytter migranter, må vi benytte os af EU's globale indflydelse og anvende en bred vifte af værktøjer for at håndtere de underliggende årsager. Nogle af disse årsager er dybt rodfæstede, men skal løses. Globaliseringen og den hastige udvikling af moderne kommunikationsformer har skabt muligheder og større forventninger. Andre årsager er krig og kriser fra Ukraine til Mellemøsten, Asien og Nordafrika. Følgerne af global fattigdom og internationale konflikter opfører ikke ved de nationale grænser.

Europa bør fortsat være en sikker havn for de mennesker, der flygter fra forfølgelse, og en attraktiv destination for studerende, forskere og arbejdstagere med talent og iværksætterånd. Det er en vanskelig balancegang at leve op til vores internationale forpligtelser og værdier og samtidig beskytte vores grænser og skabe de rette vilkår for Europas økonomiske velstand og samfundets samhørighed, og det forudsætter en koordineret indsats på europæisk plan.

Der er derfor behov for en række foranstaltninger og en konsekvent og klar fælles politik. Vi må genskabe tilliden til vores evne til at samordne europæiske og nationale bestræbelser på at håndtere migration, til at opfylde vore internationale og etiske forpligtelser og til at arbejde effektivt sammen i overensstemmelse med principperne om solidaritet og fælles ansvar. Ingen medlemsstat kan håndtere migration effektivt alene. Det står klart, at vi har brug for en ny, mere europæisk tilgang til tingene. Dette indebærer, at vi må anvende alle de politikker og redskaber, vi har til rådighed — og koordinere vores interne og eksterne politikker bedst muligt. Alle aktører: medlemsstater, EU-institutioner, internationale organisationer, civilsamfund, lokale myndigheder og tredjelande må arbejde sammen for at realisere en fælles europæisk migrationspolitik.

II. Øjeblikkelige foranstaltninger

Den første del af denne europæiske dagsorden for migration er en reaktion på det behov for hurtig og beslutsom handling, der er opstået på baggrund af den menneskelige tragedie i Middelhavet. Det Europæiske Råds erklæring af 23. april 2015¹ og Europa-Parlamentets resolution, der blev vedtaget få dage senere², viser, at der er enighed om, at der skal handles hurtigt for at redde menneskeliv, og at der er vilje til at optrappe EU's indsats³.

Denne hurtige reaktion skal også tjene som model for EU's reaktion på fremtidige kriser, uanset hvilken af de fælles ydre grænser, der kommer under pres fra øst til vest og fra nord til syd.

Redning af menneskeliv til søs

Europa kan ikke blot forholde sig passivt, mens menneskeliv går tabt. Eftersøgnings- og redningsaktioner vil blive intensiveret for at genoprette det aktivitetsniveau, der var gældende under den italienske Mare Nostrum-ordning. Med henblik på at tredoble budgettet for **Frontex fælles operationer Triton og Poseidon** har Kommissionen allerede fremlagt et ændringsbudget for 2015, og den vil forelægge sit forslag til budget for 2016 inden udgangen af maj. Efter gennemførelsen vil forslaget både øge disse operationers kapacitet og udvide deres geografiske rækkevidde, således at Frontex kan opfylde sin dobbelte opgave med at koordinere operationel grænsestøtte til medlemsstater, der er under pres, og hjælpe med at redde migranter til søs⁴. Sideløbende med denne forøgelse af EU-finansieringen er flere medlemsstater i færd med at indsætte forskelligt materiel (skibe og luftfartøjer) i området. Dette positive udtryk for solidaritet skal opretholdes, så længe migrationspresset står på. Den nye operationelle plan for Triton vil blive fremlagt ved udgangen af maj⁵.

Fokus på kriminelle menneskesmuglernetværk

Der skal sættes ind over for de kriminelle netværk, der udnytter sårbare migranter. Den højtstående repræsentant/næstformand har allerede fremlagt forslag til mulige operationer som led i den **fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP-operationer)** med henblik på systematisk at identificere, opbringe og destruere fartøjer, som anvendes af menneskesmuglere. Sådanne folkeretlige tiltag vil sende et stærkt signal om EU's vilje til at handle.

¹ Det Europæiske Råds særlige møde den 23. april 2015 – erklæring: <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Denne del af den europæiske dagsorden for migration indarbejder og udbygger de initiativer, der indgår i den køreplan, som Kommissionen fremlagde som opfølgning på Det Europæiske Råds erklæring fra mødet den 23. april.

² [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

³ EU's fælles politik for asyl, immigration, visum og kontrol ved de ydre grænser er baseret på afsnit V (Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I henhold til traktaternes protokol 21 og 22 deltager Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås på grundlag af afsnit V i TEUF. Det Forenede Kongerige og Irland kan inden tre måneder efter, at et forslag eller initiativ er blevet forelagt, eller på ethvert tidspunkt efter dets vedtagelse, meddele Rådet, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af sådanne foreslåede foranstaltninger. Danmark kan til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser underrette de øvrige medlemsstater om, at det ønsker fuldt ud at gennemføre alle relevante foranstaltninger vedtaget på grundlag af afsnit V i TEUF.

⁴ Denne støtte skal lægges oven i den betydelige bistand, som de pågældende medlemsstater modtager fra fondene for indre anliggender, som Italien målt i absolutte tal og Malta målt pr. indbygger drager størst fordel af.

⁵ Da Triton og Poseidon er operationer, der koordineres af Frontex og vedrører beskyttelsen af de ydre grænser, bygger de på Schengenreglerne, som Irland og Det Forenede Kongerige ikke deltager i (jf. fodnote 25). Dette forhold forhindrer ikke, at skibe fra Det Forenede Kongerige kan deltage i eftersøgnings- og redningsaktioner i Middelhavet i samordning med Triton og Poseidon.

Der vil blive gjort mere for at indsamle og sikre en bedre **udnyttelse af oplysninger, som kan tjene til at identificere og sætte ind over for menneskesmuglere**. Europol vil straks styrke sin nyligt oprettede ordning til indsamling af fælles maritime oplysninger (JOT MARE) — med fokus på menneskesmugling. Dette vil munde ud i ét enkelt kontaktpunkt for agenturernes samarbejde om menneskesmugling⁶. Frontex og Europol vil også udarbejde profiler af fartøjer, der kunne tænkes at blive benyttet af menneskesmuglere, for at kunne identificere sådanne potentielle fartøjer og overvåge deres bevægelser. Endelig vil Europol identificere retsstridigt indhold på internettet, som menneskesmuglerne bruger til at tiltrække migranter og flygtninge, og stille krav om, at dette slettes.

Reaktion på massiv tilstrømning til EU: flytning

Medlemsstaternes asylsystemer står i dag over for et hidtil uset pres, og med sommerens komme må der forventes en fortsat tilstrømning af mennesker til EU's randstater i de kommende måneder. EU bør handle, før presset bliver uacceptabelt højt: Den massive tilstrømning har bevirket, at den lokale modtagelses- og indkvarteringskapacitet allerede er udnyttet til det yderste. For at håndtere situationen i Middelhavsområdet vil Kommissionen inden udgangen af maj foreslå, at der gøres brug af den nødordning, der er omhandlet i traktatens artikel 78, stk. 3⁷. Forslaget vil omfatte en midlertidig mekanisme til fordeling af personer, som tydeligvis har brug for international beskyttelse, for at sikre, at alle medlemsstater deltager i den fælles indsats i rimeligt omfang. Den modtagende medlemsstat vil være ansvarlig for at behandle ansøgningen i overensstemmelse med gældende regler og garantier. En fordelingsnøgle udfærdiget på grundlag af kriterier så som BNP, indbyggertal, arbejdsledsprocent og tidligere antal asylansøgere og genbosatte flygtninge findes i bilaget.

Dette skridt skal ses som en forløber for en varig løsning. EU har nemlig brug for en permanent ordning til fordeling af ansvaret for et stort antal flygtninge og asylansøgere mellem medlemsstaterne. Kommissionen vil derfor fremlægge et forslag til ny lovgivning inden udgangen af 2015 med henblik på at få indført en obligatorisk og automatisk flytningsordning, således at mennesker med et klart behov for international beskyttelse fordeles inden for EU i tilfælde af en massiv tilstrømning⁸. Der vil ved brug af ordningen blive taget hensyn til den indsats, som medlemsstaterne allerede gør på frivillig basis.

Indtil disse to foranstaltninger er gennemført, er det nødvendigt, at medlemsstaterne viser solidaritet og fordobler indsatsen for at hjælpe de lande, der står i forreste række.

En fælles fremgangsmåde ved ydelse af beskyttelse til fordrevne personer, der har behov herfor: genbosætning

Ud over flytning af personer, der allerede opholder sig på EU's område, er EU forpligtet til at øge sin indsats for at hjælpe fordrevne personer, der har et klart behov for international beskyttelse. Dette er et fælles ansvar for det internationale samfund, idet FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) udfører opgaven med at identificere situationer, hvor folk ikke kan opholde sig sikkert i deres hjemlande. Sådanne udsatte personers skæbne kan ikke overlades til kriminelle netværk af menneskesmuglere og menneskehandlere. De skal have mulighed for lovligt og sikkert at rejse ind i EU. UNHCR har opstillet et mål på

⁶ Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed, EF-Fiskerikontrolagenturet og Eurojust bør også bidrage til dette arbejde.

⁷ Forslaget vil ikke gælde Danmark og vil kun gælde Det Forenede Kongerige og Irland, såfremt de gør brug af deres ret til at deltage (jf. fodnote 3).

⁸ Fodnote 3 indeholder oplysninger om anvendelsesområdet for et sådant forslag.

20 000 genbosætningssteder i EU pr. år senest i år 2020⁹. Nogle medlemsstater har allerede ydet et væsentligt bidrag til den globale genbosætningsindsats, mens andre ikke er fremkommet med tilbud — og i mange tilfælde ikke yder et alternativt bidrag i form af modtagelse og imødekommelse af asylansøgnings eller hjælp til at finansiere andres indsats.

Inden udgangen af maj vil Kommissionen fremsætte en henstilling, hvori det foreslås at indføre en **EU-genbosætningsordning, inden for rammerne af hvilken der tilbydes 20 000 pladser**. Ordningen vil omfatte alle medlemsstater og bygge på fordelingskriterier som BNP, indbyggertal, arbejdsløshedsprocent samt tidligere antal asylansøgere og genbosatte flygtninge, jf. bilaget, og den vil tage højde for medlemsstaternes frivillige indsats. På EU-budgettet vil der blive afsat øremærkede midler på **yderligere 50 mio. EUR** i 2015/2016 til støtte for ordningen. Om nødvendigt vil dette blive fulgt op af et forslag til en retligt bindende bevilling efter 2016¹⁰. Ud over denne fælles indsats opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at gøre brug af de eksisterende muligheder under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og til at forpligte sig til at stille yderligere genbosætningssteder til rådighed inden for rammerne af deres nationale programmer med en tilhørende hurtig justering af finansieringen.

Medlemsstaterne bør desuden fuldt ud anvende de øvrige retsmidler, der står til rådighed for personer med behov for beskyttelse, herunder private/ikke-statslige sponsorater og humanitære opholdstilladelser samt familiesammenføringsregler.

Partnerskaber med tredjelande med henblik på at forebygge migration

EU kan også straks tage skridt til at gøre sin indflydelse gældende i oprindelses- eller transitlandene. Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) vil arbejde sammen med partnerlande med henblik på at indføre konkrete foranstaltninger til at forhindre farlige rejser.

For det første bør EU gøre mere for at hjælpe de lande, der er særligt hårdt ramt af fordrevne flygtninge. Der vil blive indført nye **regionale udviklings- og beskyttelsesprogrammer** eller bygget videre på eksisterende, idet de nye vil blive startet i Nordafrika og Afrikas Horn, mens det eksisterende program i Mellemøsten vil blive videreudviklet. Der stilles 30 mio. EUR til rådighed i 2015/2016, som bør suppleres med yderligere bidrag fra medlemsstaterne.

For det andet vil der blive oprettet et **pilotcenter med mange funktioner i Niger** inden årets udgang. Centret vil i samarbejde med IOM og UNHCR og landets myndigheder forene tilvejebringelsen af oplysninger, lokal beskyttelse og genbosætningsmuligheder for mennesker i nød. Sådanne centre i oprindelses- eller transitlande skal bidrage til at give et realistisk billede af, hvor stor chancen er for, at migranternes rejser går godt, og de skal tilbyde ulovlige migranter mulighed for støttet frivillig tilbagevenden.

For det tredje vil migration specifikt indgå i de missioner, der allerede er iværksat i lande som Niger og Mali som led i den **fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP)**, og som vil blive styrket for så vidt angår grænseforvaltning. Der vil blive afholdt et særligt topmøde i Malta i efteråret med de vigtigste partnere, herunder Den Afrikanske Union, med det formål at udvikle nogle fælles tiltag til at fjerne årsagerne til illegal migration, til at beskytte mennesker i nød samt til at forhindre menneskesmugling og menneskehandel.

Dette arbejde vil være tæt forbundet med bredere politiske initiativer med henblik på at fremme stabilitet. Af særlig betydning er de tiltag, der udføres under ledelse af den

⁹ Erklæring fra UNHCR's vicedirektør, "Progress Report on Resettlement", møde i det stående udvalg for ExCom, Geneve, 26-28 2012

¹⁰ Fodnote 3 indeholder oplysninger om anvendelsesområdet for et sådant forslag.

højtstående repræsentant/næstformanden med henblik på at stabilisere situationen i **Libyen** med fuld støtte til de FN-ledede bestræbelser på at fremme en proces, der kan lede frem til oprettelse af en national samlingsregering. De vedvarende bestræbelser på at løse krisen i **Syrien** er blevet ledsaget af 3,6 mia. EUR i form af humanitær bistand, stabiliseringsbistand og udviklingsbistand i Syrien og til at hjælpe syriske flygtninge i lande som Libanon, Jordan, Tyrkiet og Irak. Disse er blot nogle af de mest åbenlyse politiske kriser, som vil have stor indflydelse på migrationen til EU i de kommende måneder. Der vil også blive lagt stor vægt på at fremme de eksisterende samarbejdsrammer med partnerne i øst, Vestbalkanlandene og Asien.

Anvendelse af EU's redskaber til at hjælpe de mest udsatte medlemsstater

Der vil blive gjort mere for at hjælpe de medlemsstater, der er direkte konfronteret med den massive tilstrømning.

Kommissionen vil for det første anlægge en "**brændpunktstilgang**", hvor Det Europæiske Asylstøttekontor, Frontex og Europol vil arbejde på stedet med de udsatte medlemsstater for hurtigt at identificere og registrere immigranter og optage deres fingeraftryk. Agenturernes indsats vil komplementere hinanden. De, der søger om asyl, vil straks blive kanaliseret ind i asylproceduren, hvor Det Europæiske Asylstøttekontor vil hjælpe med at behandle asylansøgningerne hurtigst muligt. For dem, der ikke har behov for beskyttelse, vil Frontex hjælpe medlemsstaterne ved at koordinere tilbagesendelsen af illegale migranter. Europol og Eurojust vil bistå værtsmedlemsstaten med undersøgelser, således at menneskesmuglings- og menneskehandelsnetværk kan optrevles.

Kommissionen vil for det andet stille yderligere 60 mio. EUR til rådighed i form af **nødhjælpsmidler**, som også skal omfatte støtte til modtagelsen og kapaciteten til at yde sundhedspleje til migranter i de medlemsstater, som er under særligt pres¹¹. En behovsvurdering af sat i gang.

Nøgleaktioner	<ul style="list-style-type: none"> • En støttepakke til tredobling af tildelingen til Triton og Poseidon i 2015-16 og til finansiering af en genbosætningsordning, der omfatter hele EU. • Øjeblikkelig støtte til en eventuel FSFP-mission vedrørende menneskesmugling. • Et forslag om at aktivere nødordningen i artikel 78, stk. 3, TEUF inden udgangen af maj på grundlag af fordelingsnøglen i bilaget. • Et forslag til en permanent fælles EU-flytningsordning i nødsituationer inden udgangen af 2015. • En henstilling om en EU-genbosætningsordning inden udgangen af maj, der om fornødent følges op af et forslag til en mere permanent strategi efter 2016. • 30 mio. EUR til regionale udviklings- og beskyttelsesprogrammer. • Pilotcenter med mange funktioner, der skal etableres i Niger inden udgangen af 2015.
----------------------	--

¹¹ Medlemsstaterne kan i dette øjemed anvende midler fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden. De lande, der oplever den største tilstrømning af immigranter og asylansøgere kan også anmode om passende bistand fra EU's civilbeskyttelsesordning.

III. Fire hovedelementer skal sikre bedre migrationsforvaltning

Migrationskrisen i Middelhavet har sat fokus på de umiddelbare behov. Men den har også afsløret en hel del vedrørende de strukturelle begrænsninger i EU's migrationspolitik og de redskaber, man råder over. Dette er en mulighed for EU til at imødegå behovet for at finde den rette balance i sin migrationspolitik og sende et klart signal til borgerne om, at migration kan bedre forvaltes kollektivt af alle EU-aktører.

Som skitseret af kommissionsformand Juncker i hans politiske retningslinjer skal en håndfast bekæmpelse af ulovlig migration, menneskehandlere og -smuglere og sikring af Europas ydre grænser kombineres med en stærk fælles asylpolitik samt en ny europæisk politik for lovlig migration. Det er klart, at dette kræver en øget sammenhæng mellem forskellige politikområder, såsom udviklingssamarbejde, handel, beskæftigelse, udenrigsanliggender og indre anliggender.

Klare og velimplementerede regler for lovlige måder at komme ind i EU på (både gennem en effektiv asyl- og visumordning) vil reducere push-faktorer mod ulovligt ophold og indrejse, hvilket bidrager til at forbedre sikkerheden ved Europas grænser samt sikkerheden i forbindelse med migrationsstrømme.

EU skal fortsat tilbyde beskyttelse til dem, der har behov for det. Unionen er ligeledes nødt til at anerkende, at de kvalifikationer, der er nødvendige for en dynamisk økonomi, enten ikke altid er umiddelbart til rådighed på det europæiske arbejdsmarked eller vil tage tid at udvikle. Migranter, som er rejst lovligt ind i medlemsstaterne bør derfor ikke mødes med modvilje og hindringer – de bør på alle måder hjælpes til at integrere sig i det nye samfund. Dette bør betragtes som centralt for de værdier, som europæerne bør være stolte af, og bør udbredes til partnere verden over.

Samtidig skal EU dog drage konsekvenserne, når migranter ikke opfylder kriterierne for at blive. Afviste asylansøgere, der forsøger at undgå tilbagesendelse, personer, hvis visum er udløbet, og migranter, der permanent opholder sig ulovligt udgør et alvorligt problem. Dette undergraver tilliden til ordningen. Det leverer stærke argumenter til dem, der ønsker at kritisere eller fordømme migration. Det gør det sværere at integrere de migranter, som opholder sig retmæssigt i EU.

EU skal fortsat engagere sig ud over sine grænser og styrke samarbejdet med sine globale partnere, tackle de underliggende årsager og fremme forskellige former for lovlig migration, der fremmer cirkulær vækst og udvikling i oprindelses- og bestemmelseslandene. Disse overvejelser vil blive behandlet mere generelt i den strategiske undersøgelse, der blev iværksat af den højtstående repræsentant/næstformanden for at vurdere virkningerne af ændringer i det globale miljø, og i den kommende gennemgang af den europæiske naboskabspolitik, som også sigter mod at fremsætte forslag til et mere målrettet samarbejde om emner af fælles interesse, herunder migration, i tæt partnerskab med vores naboer.

Denne dagsorden indeholder fire indsatsniveauer for en europæisk migrationspolitik, som er fair, solid og realistisk. Når de er gennemført, vil de give EU en migrationspolitik, der respekterer

retten til at søge asyl, imødekommer den humanitære udfordring, indebærer en klar europæisk ramme for en fælles migrationspolitik, og også fungerer på lang sigt¹².

III.1 Der skal være mindre incitament til ulovlig migration

Der er mange forskellige grunde til ulovlig migration. Men det ender ofte med dyb skuffelse. Rejsen er ofte langt farligere end forventet, ofte prisgivet kriminelle netværk, som sætter fortjeneste over menneskeliv. Personer, der ikke lever op til kriteriet om asyl, risikerer hjemsendelse. De, der lever skjult i Europa, har en usikker tilværelse og kan være lette ofre for udnyttelse. Det er i alles interesse at gøre noget ved de grundlæggende årsager til, at mennesker søger et liv andetsteds, at slå ned på menneskesmuglere og menneskehandlere og at sørge for, at tilbagesendelsespolitikkerne er klare og forudsigelige.

Tackling af de grundlæggende årsager til ulovlig og tvungen fordrivelse i tredjelande

Mange af de grundlæggende årsager til migration hænger sammen med globale problemer, som EU har forsøgt at gøre noget ved i mange år. Migration bør anerkendes som et af de centrale områder, hvor en aktiv og engageret ekstern politik fra EU's side er af direkte betydning for EU-borgerne. Borgerkrig, forfølgelse, fattigdom og klimaændringer bidrager alle direkte og umiddelbart til migration, så forebyggelse og afbødning af disse trusler er af afgørende betydning for debatten om migration.

Partnerskab med oprindelses- og transitlandene er altafgørende, og der findes en række gældende bilaterale og regionale samarbejdsrammer for migration¹³. Disse samarbejdsrammer vil blive forbedret ved at styrke **EU-delegationernes** rolle vedrørende migration i vigtige lande. Delegationerne vil især rapportere om større migrationsrelaterede udviklinger i værtslandene, bidrage til at integrere migrationsspørgsmål i udviklingssamarbejdet og række ud til værtslandene for at sikre en koordineret indsats. **Europæiske migrationsforbindelsesofficerer** vil blive udstationeret i EU-delegationer i tredjelande i tæt samarbejde med netværket af indvandringsforbindelsesofficerer¹⁴ og med de lokale myndigheder og civilsamfundet med henblik på at indsamle, udveksle og analysere oplysninger.

Et godt eksempel på, at der er meget at vinde ved at optrappe samarbejdet, er **Tyrkiet**. Siden begyndelsen af 2014 har Tyrkiet modtaget 79 mio. EUR som et bidrag til bestræbelserne på at håndtere presset på landets flygtningeforvaltningssystem og til at forebygge farlige rejser i det østlige del af Middelhavet. Anvendelse af en særlig Frontex-forbindelsesofficer i Tyrkiet vil bringe samarbejdet et skridt videre.

Med et budget på 96,8 mia. EUR i perioden 2014-2020 spiller **EU's eksterne samarbejdsbistand**, og i særdeleshed udviklingsbistand, en vigtig rolle i håndteringen af globale problemer som fattigdom, manglende sikkerhed, ulighed og arbejdsløshed. Disse problemer er blandt de vigtigste årsager til ulovlig og tvungen migration. Dette omfatter støtte til regioner i Afrika, Asien og Østeuropa, hvor de fleste indvandrere, som kommer til Europa, stammer fra.

¹² For så vidt angår omfanget af de foranstaltninger, der allerede gælder og/eller vil blive foreslået på grundlag af afsnit V i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til at gennemføre dagsordenen, se fodnote 3 om Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks særlige stilling

¹³ Rabatprocessen, Khartoumprocessen, Budapestprocessen, Pragprocessen, migrations- og mobilitetsdialogen imellem EU og Afrika.

¹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 377/2004 af 19. februar 2004. Indvandringsforbindelsesofficerer er repræsentanter for medlemsstaterne, der er ansat i et tredjeland, med henblik på at lette de foranstaltninger, som EU har truffet til bekæmpelse af ulovlig indvandring (EUT L 64 af 2.3.2004, s. 1). Det Forenede Kongeriges og Irlands har valgt at deltage i denne forordning (se fodnote 3).

Ud over at håndtere grundlæggende årsager er EU med til at afbøde virkningerne af krisen på lokalt plan. Dette kræver en vedvarende indsats: Mere end 70 % af verdens flygtninge og internt fordrevne personer er fordrevet i fem år eller mere. EU er en førende international bidragsyder til flygtninge og har siden begyndelsen af 2014 bevilget 200 mio. EUR i udviklingsbistand til igangværende projekter og mere end 1 mia. EUR i humanitær bistand til flygtninge og internt fordrevne personer. Strategiske overvejelser er nu i gang med henblik på at maksimere virkningen af denne støtte, og resultaterne heraf forventes at foreligge i 2016.

Bekæmpelse af menneskesmuglere og menneskehandlere

Foranstaltninger til bekæmpelse af kriminelle netværk af menneskesmuglere og menneskehandlere er først og fremmest et middel til at forhindre, at kriminelle netværk udnytter migranter¹⁵. De ville også udgøre et negativt incitament til ulovlig migration. Målet skal være at omdanne menneskesmuglernetværk fra at være aktiviteter med "lav risiko og stort afkast" til at være aktiviteter med "stor risiko og lavt afkast" for kriminelle. Kommissionen vil fremlægge en handlingsplan inden udgangen af maj.

Samarbejde med tredjelande er af afgørende betydning. Hovedparten af menneskesmuglerne er baseret udenfor Europa, og de, som arresteres på bådene i Middelhavet, er normalt det sidste led i kæden. Samarbejde om at slå ned på lokale og internationale kriminelle grupper, der kontrollerer smuglerruter, vil være et vigtigt fokusområde for det styrkede samarbejde, som er beskrevet ovenfor.

EU-agenturer kan også bistå medlemsstaternes myndigheder med at intensivere deres indsats mod **kriminelle netværk af menneskesmuglere**. Agenturene bistår med at identificere menneskesmuglere, efterforske dem, retsforfølge dem samt indefryse og konfiskere deres aktiver. En central del af arbejdet vil være en øjeblikkelig indsats for at identificere, opbringe og destruere fartøjer, inden de anvendes af kriminelle netværk (se ovenfor). Proaktiv finansiel efterforskning med henblik på beslaglæggelse og inddrivelse af kriminelle aktiver og foranstaltninger mod hvidvaskning af penge i forbindelse med menneskesmugling vil blive understøttet af øget samarbejde med finansielle efterretningsenheder om kapitalstrømme og nyt samarbejde med finansielle institutioner, såsom banker, internationale pengeoverførselstjenester, og kreditkortselskaber. Disse foranstaltninger vil også trække på den forbedrede informationsudveksling, som er fastsat i den europæiske dagsorden for sikkerhed.

Med henblik på at styrke de instrumenter, der er til rådighed for anklagere til at behandle smuglernetværk, vil Kommissionen forbedre EU's nuværende retlige ramme for tackling af **menneskesmugling** og de, der tjener på det¹⁶. Kommissionen vil også gennemføre de initiativer, der

¹⁵ Denne indsats vil også blive videreført som led i den europæiske dagsorden om sikkerhed og den maritime sikkerhedsstrategi. Smugling af migranter og menneskehandel er to forskellige, men indbyrdes forbundne kriminelle aktiviteter begået af kriminelle netværk. Forskellen mellem de to er, at migranterne i førstnævnte tilfælde er villige til at deltage i den ulovlige migrationsproces ved at betale for en menneskesmuglers ydelser med henblik på at krydse en international grænse, mens de i det andet er ofre, tvunget til ekstreme former for udnyttelse, der kan være knyttet til grænsepassage. I realiteten er de to fænomener ikke lette at adskille, idet personer, der starter deres rejser på frivillig basis, også er sårbare over for netværk baseret på arbejdsmæssig eller seksuel udnyttelse.

¹⁶ Nogle af de foranstaltninger, som Unionen vedtog inden den 1. december 2009 med hensyn til politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, finder ikke længere anvendelse på Det Forenede Kongerige siden den 1. december 2014 på grundlag af artikel 9 og 10 i protokol nr. 36 til traktaterne, som fastsatte en særlig "samlet opt-out" og "opt-back-in" procedure (jf. afgørelser vedtaget af Kommissionen og Rådet om de af Det Forenede Kongerige meddelte foranstaltninger, EUT L 345 af 1.12.2014, s. 1 og EUT C 430 af 1.12.2014, s. 1). I 2002 vedtog EU regler om at slå ned på menneskesmugling: direktiv 2002/90/EF om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold (EUT L 328 af 5.12.2002, s. 17) og rammeafgørelse 2002/946/JHA om styrkelse af de strafferetlige rammer med henblik på bekæmpelse af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold (EUT L 328 af 5.12.2002, s. 1). Det Forenede Kongerige og Irland valgte at deltage i både direktivet og rammeafgørelsen. Dog

indgår i den nuværende strategi mod **menneskehandel** og se på, hvordan arbejdet kan forbedres yderligere i 2016¹⁷ med henblik på at træffe særlige foranstaltninger mod menneskehandelsnetværk og yde bistand til ofrene. En anden potentiel kilde til udnyttelse kommer fra arbejdsgivere i EU. Kommissionen vil øge indsatsen imod ulovlig beskæftigelse af tredjelandstatsborgere og samtidig fremme bedre arbejdsmarkedsintegration af lovlige migranter igennem bl.a. en mere effektiv anvendelse af **direktivet om sanktioner mod arbejdsgivere**¹⁸, som forbyder beskæftigelse af tredjelandstatsborgere, der ikke har ret til at opholde sig i EU. Kommissionen vil også prioritere overtrædelsesprocedurer vedrørende dette direktiv.

Tilbagesendelse

Et af incitamenterne for illegale migranter er, at EU's retssystem, som har til formål at hjemsende illegale migranter eller personer, hvis asylansøgninger er afvist, ikke fungerer optimalt. Smuglernetværk udnytter ofte, at forholdsvis få afgørelser om tilbagesendelse håndhæves – kun 39,2 % af de udstedte afgørelser om tilbagesendelse i 2013 blev reelt håndhævet.

For at styrke håndhævelsen er vi først nødt til at sikre, at tredjelands statsborgere opfylder deres internationale forpligtelse til at tilbagetage egne statsborgere, der opholder sig ulovligt i Europa¹⁹. EU bør være rede til at udnytte al den indflydelse og alle de incitament, som man har til rådighed. Det nyligt vedtagne **pilotprojekt om tilbagevenden** til Pakistan og Bangladesh vil være en vigtig praktisk demonstration af vejen frem²⁰. EU vil **hjælpe tredjelands statsborgere til at opfylde deres forpligtelser** ved at tilbyde støtte i form af kapacitetsopbygning til forvaltning af tilbagesendelser, informationskampagner og støtte til reintegration. Kommissionen vil også revidere sin tilgang til tilbagetagelsesaftaler²¹ med henblik på at prioritere de vigtigste oprindelseslande for ulovlige indvandrere.

Sideløbende hermed skal medlemsstaterne anvende **tilbagesendelsesdirektivet**²². Kommissionen vil prioritere overvågningen af direktivets gennemførelse, hvor en mere smidig tilbagesendelsesordning går hånd i hånd med overholdelse af de procedurer og standarder, der giver Europa mulighed for at sikre en human og værdig behandling af tilbagesendte og en rimelig brug af tvangsforanstaltninger i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder og

finder rammeafgørelsen ikke længere anvendelse for Det Forenede Kongerige i medfør af en samlet "opt-out" i henhold til protokol nr. 36, der er nævnt ovenfor. Det Forenede Kongerige kan dog stadig beslutte at deltage i denne rammeafgørelse.

¹⁷ Oplysninger om anvendelsesområdet for disse initiativer og de foranstaltninger, der allerede er i kraft, findes i fodnote 3 og 17.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/52/EF af 18. juni 2009 om minimumsstandarder for sanktioner og foranstaltninger over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 168 af 30.6.2009, s. 24-32). Det Forenede Kongerige og Irland valgte ikke at deltage i dette direktiv, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige eller Irland.

¹⁹ Der findes en specifik forpligtelse i Cotonouaftalen med AVS-landene. I henhold til artikel 13 i Cotonouaftalen skal alle Den Europæiske Unions medlemsstater på en AVS-stats anmodning og uden yderligere formaliteter acceptere tilbagevenden og tilbagetage af eventuelle statsborgere, som befinder sig ulovligt på denne stats område; og alle AVS-staterne skal på en af Den Europæiske Unions medlemsstaters anmodning og uden yderligere formaliteter acceptere tilbagevenden og tilbagetage af eventuelle statsborgere, som befinder sig ulovligt på denne medlemsstats område.

²⁰ Rådets konklusioner om EU's tilbagesendelsespolitik, der blev vedtaget på mødet i Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 5.-6. juni 2014

²¹ En tilbagetagelsesaftale letter tilbagevenden af tredjelandstatsborgere. Kontraherende parter vil tilbagetage til deres område uden nogen formaliteter personer med statsborgerskab i det pågældende land, om er bosiddende uden tilladelse i det andet land, eller som har passeret dette lands grænse ulovligt.

²² Direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, EUT L 348 98, 24.12.2008, s. 98-107. Det Forenede Kongerige og Irland deltager ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige eller Irland.

princippet om non-refoulement²³. Gennemførelsen af EU-reglerne om tilbagesendelse af ulovlige migranter er nu ved at blive grundigt vurderet inden for rammerne af Schengen-evalueringsmekanismen, og en "**tilbagesendelseshåndbog**" vil støtte medlemsstaterne med fælles retningslinjer, bedste praksis og anbefalinger.

Selv om EU har fælles regler om tilbagesendelse, mangler der et effektivt operationelt samarbejde. Frontex tilbyder på nuværende tidspunkt betydelig støtte til medlemsstaterne, men dets mandat skal styrkes for at øge dets kapacitet til at yde omfattende operationel bistand. For øjeblikket kan Frontex kun koordinere tilbagesendelsesaktioner, men ikke indlede sine egne. På grundlag af den igangværende evaluering, der afsluttes i år vil Kommissionen foreslå en **ændring af retsgrundlaget for Frontex** med henblik på at styrke dets rolle på tilbagesendelsesområdet²⁴.

<i>Nøgleaktioner</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Tackling af de grundlæggende årsager gennem udviklingssamarbejde og humanitær bistand. • Prioritering af migration som et centralt anliggende for EU's delegationer. • En handlingsplan vedrørende menneskesmugling i maj 2015. • Stærkere indsats for, at tredjelande opfylder deres forpligtelser til at tilbagetage deres statsborgere. • Vedtagelse af en tilbagesendelseshåndbog og overvågning af gennemførelsen af direktivet om tilbagesendelse. • Styrkelse og ændring af retsgrundlaget for Frontex med henblik på at styrke Frontex's rolle på tilbagesendelsesområdet.
----------------------	---

III.2 Grænseforvaltning - Redde liv og sikre de ydre grænser

De ovenfor beskrevne foranstaltninger til at afhjælpe den aktuelle situation i Middelhavsområdet er blevet udviklet som nødforanstaltninger som reaktion på en bestemt krise. Det ville være en illusion at tro, at dette er et kortsigtet behov, som ikke vil opstå igen. En styrkelse af Frontex og oprettelsen af nye former for samarbejde med medlemsstaterne bør betragtes som et nyt permanent niveau for støtte og solidaritet.

De operationsregler, som er godkendt til **Triton**operationer bør anses som modellen for den fremtidige indsats langs hele den ydre land- og søgrænse. Hver krise vil være forskellig, men EU er nødt til at lære af erfaringerne og være parat til at handle for at foregribe en krise i stedet for kun at reagere.

Kystvagter spiller både en afgørende rolle for at redde liv og for at sikre søgrænser. Deres effektivitet kan forbedres gennem et øget samarbejde. Kommissionen vil støtte dette samarbejde og i givet fald yderligere sammenlægning af visse kystvagtfunktioner på EU-plan sammen med de relevante agenturer.

Identifikation af **risikotendenser** bliver mere og mere nødvendig for et effektivt operationelt beredskab. Etableringen af Eurosur²⁵ har skabt en god model at bygge videre på og bør

²³ Non-refoulement er folkeretligt princip, der blev godkendt af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, hvorefter en person ikke må sendes tilbage til et land, hvor der er en alvorlig risiko for dødsstraf, tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling.

²⁴ Frontex blev etableret ved forordning (EF) nr. 2007/2004 (EUT L 349 af 25.11.2004, s. 1). Da Frontex udgør en videreudbygning af Schengenreglerne, som Irland og Det Forenede Kongerige ikke deltager i, er disse medlemsstater ikke med i Frontex. Der er dog samarbejde med Irland og Det Forenede Kongerige i henhold til artikel 12 i forordningen, særligt med hensyn til tilrettelæggelsen af fælles tilbagesendelsesaktioner.

²⁵ Forordning (EU) nr. 1052/2013 af 22. oktober 2013 om oprettelse af det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur). Et informationsudvekslingssystem, som er skabt med henblik på at forbedre forvaltningen af EU's ydre

udnyttes fuldt ud af alle civile og militære myndigheder med ansvar for overvågning af søgrænserne. De relevante agenturer bør udarbejde et effektivt situationsbillede som input til politikudformning og indsatsforberedelse på nationalt og europæisk plan²⁶.

EU har en etableret politik, som skal hjælpe medlemsstaterne med at opbygge solide og sammenhængende ydre grænser. Fonden for Intern Sikkerhed yder allerede over 2,7 mia. EUR til medlemsstaterne for perioden 2014-2020. Men selvom der er vedtaget regler om grænsekontrol, er det i dag sådan, at grænseforvaltningen varierer baseret på en blanding af sektorspecifikke dokumenter og instrumenter. I 2016 vil Kommissionen styrke grundlaget ved at skabe en **EU-standard for grænseforvaltning**, som skal dække alle aspekter af forvaltningen af EU's ydre grænser.

En mere effektiv forvaltning af vores grænser indebærer også en bedre udnyttelse af de muligheder, som IT-systemer og -teknologier giver. EU har i dag tre store IT-systemer, der beskæftiger sig med forvaltning af asyl (Eurodac), visumansøgninger (VIS) og udveksling af oplysninger om personer eller genstande, for hvilke de kompetente myndigheder har udstedt en advarsel (Schengeninformationssystemet). Full udnyttelse af disse systemer kan gavne grænseforvaltningen og styrke Europas evne til at mindske ulovlig migration og tilbagesende ulovlige migranter. Med initiativet "**intelligente grænser**" indledes en ny fase, som sigter mod at øge effektiviteten ved grænsepassage ved at lette passagen for det store flertal af rejsende fra tredjelande i god tro og samtidig styrke kampen mod ulovlig migration ved at oprette et register over alle tredjelandsstatsborgeres grænsepassager under fuld hensyntagen til proportionalitetsprincippet. Efter de indledende drøftelser om det første forslag og for at tage hensyn til de betænkeligheder, som medlovgiverne har givet udtryk for, har Kommissionen til hensigt at fremlægge et revideret forslag om intelligente grænser i begyndelsen af 2016²⁷.

Udviklingen af høje standarder inden for EU's grænser vil også gøre det lettere for EU at støtte tredjelande i udviklingen af deres egne løsninger til bedre grænseforvaltning. Initiativer i vigtige afrikanske lande og nabolandslande kunne understøttes af både Frontex og EU-midler samt beslægtede initiativer som led i EU's nabolands- og udviklingspolitik. Målet bør være at tilskynde til mere sikre grænser, men også at **styrke nordafrikanske landes evne** til at gribe ind og redde liv blandt flygtninge i havsnød.

Nøgleaktioner	<ul style="list-style-type: none">• Styrkelse af Frontex's rolle og kapacitet• EU-standard for grænseforvaltning.• Styrkelse af EU's koordinering af kystvagtfunktioner.• Et revideret forslag om intelligente grænser.• Styrkelse af tredjelands kapacitet til at forvalte deres grænser.
----------------------	--

III. 3. Europas beskyttelsespligt: En stærk fælles asylpolitik

EU har behov for et klart system til modtagelse af asylansøgere i EU. I 2014 søgte 600 000 personer om asyl i EU, hvilket er en rekord. Alle asylansøgninger skal behandles og de mennesker, som opfylder kriterierne skal beskyttes. En af svaghederne ved den nuværende

grænser, EUT L 295 af 6.11.2013, s. 1. Eurosur, muliggør næsten tidstro udveksling af grænserelaterede oplysninger mellem medlemmerne af netværket bestående af Schengenlande og Frontex. Da Eurosur er en udvikling af Schengenreglerne, som Irland og Det Forenede Kongerige ikke deltager i, er disse stater ikke en del af Eurosur. Det begrænsede samarbejde på regionalt plan, der er omhandlet i artikel 19 i forordningen, er i øjeblikket under behandling ved Domstolen (verserende sag C-88/14).

²⁶ Koordineret af Frontex med input fra EASO, Europol, EU's Satellitcenter og Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur.

²⁷ Med hensyn til anvendelsesområdet for et sådant forslag, se fodnote 3.

politik har været manglen på gensidig tillid mellem medlemsstaterne, bl.a. som følge af den fortsatte fragmentering af asylsystemet. Dette har en direkte indvirkning på asylansøgere, der søger at "asyl-shoppe", men også på den offentlige mening i EU: Det fremmer følelsen af, at det nuværende system er grundlæggende uretfærdigt. Men EU har fælles regler, som allerede bør danne grundlag for gensidig tillid, og en yderligere udvikling af disse regler vil give mulighed for en ny start.

En sammenhængende gennemførelse af det fælles europæiske asylsystem

Det er en prioritet at sikre en fuld og sammenhængende gennemførelse af det fælles europæiske asylsystem. Dette vil blive fulgt op af **en ny systematisk overvågningsproces** med henblik på at undersøge gennemførelsen og anvendelsen af asylreglerne og fremme gensidig tillid. Kommissionen vil, ud over at samarbejde med medlemsstaterne og Det Europæiske Asylstøttekontor, udstikke yderligere retningslinjer for at forbedre **standarderne** for modtagelsesforhold og asylprocedurer. Formålet er at forsyne medlemsstaterne med veldefinerede og enkle kvalitetsindikatorer og styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder for asylansøgere, idet der lægges særlig vægt på behovene hos sårbare grupper, såsom børn²⁸. Kommissionen vil også prioritere den praktiske gennemførelse og anvendelse af den nyligt vedtagne lovgivning på asylområdet i forbindelse med **overtrædelsesprocedurer**²⁹.

Det Europæiske Asylstøttekontor vil samtidig øge det **praktiske samarbejde** og udvikle en rolle som clearing house for oplysninger om oprindelsesland – de faktuelle oplysninger, som asylafgørelser er baseret på. Dette ville tilskynde til mere ensartede afgørelser. Andre vigtige foranstaltninger er uddannelse³⁰ og et nyt specialiseret netværk af myndigheder, der kan danne grundlaget for at samle modtagelsessteder i nødsituationer.

En styrkelse af det fælles europæiske asylsystem betyder også en mere effektiv tilgang til **misbrug**. Alt for mange anmodninger er ubegrundede: I 2014 endte 55 % af asylansøgningerne med et afslag, og for visse nationaliteter blev næsten alle asylansøgninger afvist, hvilket hæmmer medlemsstaternes evne til at sørge for hurtig beskyttelse til dem, der har behov for det. Lovgivningen indeholder særlige bestemmelser til bekæmpelse af misbrug, f.eks. ved at tillade hurtig behandling af grundløse asylansøgninger. For at styrke dette vil Kommissionen samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor og medlemsstaterne om at udarbejde retningslinjer for at sikre, at disse muligheder udnyttes fuldt ud.

Et andet problem opstår i forbindelse med asylansøgninger fra tredjelandes statsborgere, der ikke skal have visum for at komme til EU. Disse sager kan behandles delvist gennem mekanismerne til efterkontrol af visumliberaliseringen³¹. For at styrke dette vil Kommissionen også foreslå en styrkelse af **bestemmelserne om sikkert oprindelsesland** i asylproceduredirektivet til støtte for en hurtig behandling af asylansøgere fra lande, der er udpeget som sikre³².

Dublinsystemet — øget ansvarsdeling mellem medlemsstaterne

²⁸ Kommissionen vil udarbejde en samlet strategi til at følge op på handlingsplanen om uledsagede mindreårige (2011-2014) med henblik på at inkludere forsvundne og uledsagede børn. Formålet er at se på de specifikke sårbarheder hos børn, uanset om de har indvandrebaggrund.

²⁹ Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 60). Rådets direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 96). Det Forenede Kongerige og Irland deltager ikke i vedtagelsen og anvendelsen af disse direktiver.

³⁰ Det Europæiske Asylstøttekontors uddannelsesprogram, et fælles erhvervsuddannelsessystem udformet til tjenestemænd, der arbejder med asyl, og andre målgrupper som f.eks. ledere og retlige myndigheder i hele EU.

³¹ Dette giver EU mulighed for at træffe forebyggende foranstaltninger i partnerskab med oprindelseslandene, udvikle målrettede informationskampagner og styrke samarbejdet inden for grænseforvaltning og bekæmpelse af menneskesmuglere.

³² Direktiv 2013/32/EU, der er nævnt ovenfor.

Selv om de nylige lovgivningsmæssige forbedringer kun er fra 2014, fungerer mekanismen til fordeling af ansvaret for at behandle asylansøgninger ("Dublinsystemet"³³) ikke som det burde. I 2014 behandlede fem medlemsstater 72 % af alle asylansøgninger i hele EU. EU kan yde yderligere støtte, men reglerne skal anvendes fuldt ud.

Medlemsstaterne er ansvarlige for anvendelsen af Dublinsystemet. De bør navnlig afsætte de nødvendige ressourcer med henblik på at forhøje antallet af overførsler og mindske forsinkelser, konsekvent anvende bestemmelserne vedrørende familiesammenføring og gøre mere regelmæssig brug af de diskretionære klausuler, der giver dem mulighed for at behandle en asylansøgning og lette presset på medlemsstaterne i migrationsstrømmenes frontlinje. På EU-plan vil Det Europæiske Asylstøttekontor støtte medlemsstaterne ved at oprette et dedikeret **netværk af nationale Dublinenheder**.

Medlemsstaterne bør også fuldt ud gennemføre reglerne om at tage migranternes **fingeraftryk**³⁴ ved grænserne. Medlemsstater, der er under særligt pres, vil drage fordel af et brændpunktssystem, som skal yde den operationelle støtte på stedet (se ovenfor). Kommissionen vil ved udgangen af maj også yde vejledning med henblik på at fremme en systematisk optagelse af fingeraftryk, under fuld overholdelse af grundlæggende rettigheder, bakket op af praktisk samarbejde og udveksling af bedste praksis. Kommissionen vil også undersøge, hvordan flere biometriske identifikatorer kan anvendes ved hjælp af Eurodac-systemet (som f.eks. at anvende ansigtsidentifikation gennem digitale fotos).

Da Dublinsystemet blev udformet, befandt samarbejdet i Europa vedrørende asylområdet sig på et andet stadie. Tilstrømningen, som EU stod over for, var af en anden art og omfang. Når Kommissionen foretager sin **vurdering af Dublinsystemet** i 2016 vil den også kunne trække på erfaringerne fra mekanismerne til flytning og genbosætning. Dette vil bidrage til at få fastslået, om det vil være nødvendigt at revidere Dublinsystemets retlige parametre for at opnå en mere retfærdig fordeling af asylansøgere i Europa³⁵.

Nøgleaktioner	<ul style="list-style-type: none"> • Oprettelse af et nyt overvågnings- og evalueringssystem for det fælles europæiske asylsystem og vejledning med henblik på at forbedre standarderne for modtagelsesforhold og asylprocedurer. • Retningslinjer til bekæmpelse af misbrug af asylsystemet. • Styrkelse af bestemmelserne om sikkert oprindelsesland i asylproceduredirektivet til støtte for en hurtig behandling af asylansøgere fra lande, der er udpeget som sikre. • Foranstaltninger til fremme af systematisk identifikation og optagelse af fingeraftryk. • Flere biometriske identifikatorer i Eurodac. • Evaluering og eventuel revision af Dublinforordningen i 2016.
----------------------	---

³³ Forordning (EU) nr. 604/2013 af 26 juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne. (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31). Det Forenede Kongerige og Irland har meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning. Danmark deltager i Dublinsystemet gennem en separat international aftale, som det har indgået med EU i 2006. Kriterierne for fastlæggelse af ansvaret går, i hierarkisk rækkefølge, fra familiemæssige hensyn til nylig besiddelse af visum eller opholdstilladelse i en medlemsstat, til hvorvidt ansøgeren er kommet ind i EU på lovlig eller ulovlig vis.

³⁴ Forordning (EU) nr. 603/2013 af 26. juni 2013 om oprettelse af Eurodac (omarbejdning). Det Forenede Kongerige og Irland har valgt at deltage i denne forordning (se fodnote 3). Danmark deltager i Eurodac-systemet gennem en separat international aftale, som det har indgået med EU i 2006.

³⁵ Om rækkevidden af dette nye initiativ, se fodnote 3.

III.4 En ny politik for lovlig migration

Europa konkurrerer med andre økonomier om at tiltrække arbejdstagere med de nødvendige kvalifikationer. Der forventes en skarp stigning (23 %) i andelen af job, som skal bestrides af højt kvalificeret arbejdskraft i EU i perioden 2012-2025³⁶, og der er allerede konstateret mangler inden for vigtige områder som videnskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og sundhedsydelser. Europa er nødt til at opbygge sin egen kompetencebase og give borgerne forudsætningerne for at blive en del af dagens arbejdsmarked. Kommissionen vil i 2015 fremlægge en ny pakke om arbejdskraftens mobilitet og et nyt initiativ om kompetenceudvikling³⁷, men selv med en beslutsom indsats på mellemlang og længere sigt, er det ikke sandsynligt, at vi kan opfylde behovet fuldt ud.

EU står også over for en række økonomiske og demografiske udfordringer på længere sigt. Befolkningen bliver ældre og ældre, mens økonomien i stigende grad afhænger af højt kvalificerede job. Uden migration vil EU's befolkning i den arbejdsdygtige alder falde med 17,5 millioner i løbet af det næste årti. Migration bliver derfor et stadig vigtigere middel til at styrke velfærdssystemets bæredygtighed og sikre bæredygtig vækst i EU's økonomi.

Derfor er det - selv i en tid med høj arbejdsløshed og social forandring, hvor det er svært at argumentere overbevisende for lovlig migration - vigtigt at have en klar og konsekvent fælles ordning, der afspejler EU's interesser, bl.a. ved at bevare EU som et attraktivt bestemmelsessted for migranter³⁸.

En velforvaltet migrations- og visumpolitik

Afgørelser om antallet af indrejsetilladelser til tredjelandstatsborgere, der kommer for at søge arbejde, vil fortsat henhøre under medlemsstaternes enekompetence. Men EU har en særlig rolle at spille. I løbet af de næste syv år vil EU-programmer som Horisont 2020 og Erasmus + tiltrække talentfulde personer til EU. Direktivet om studerende og forskere, der nu er til forhandling i Europa-Parlamentet og Rådet, sigter mod at give disse grupper nye mobilitets- og jobsøgningsmuligheder. En hurtig vedtagelse af direktivet vil sende et signal til disse strategisk vigtige grupper om, at EU vil tilbyde dem gunstige rammer for deres arbejde³⁹.

Næste skridt bør være en attraktiv EU-ordning for højt kvalificerede tredjelandstatsborgere. **Direktivet om det blå kort**⁴⁰ indeholder allerede en sådan ordning, men i dets første to år blev der kun udstedt 16 000 blå kort, og heraf blev 13 000 udstedt af én enkelt medlemsstat. Inden udgangen af maj vil Kommissionen indlede en offentlig høring om dette direktiv. Ved gennemgangen af direktivet vil der blive set på, hvordan man mere effektivt kan tiltrække talent til Europa. Desuden vil anvendelsesområdet blive drøftet, bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt direktivet også skal omfatte iværksættere, der er villige til at investere i Europa, og hvorvidt mulighederne for mobilitet inden for EU skal forbedres for indehavere af det blå kort.

³⁶ Descy, Pascaline (2014), "Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets", i OECD/Den Europæiske Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Begge initiativer er allerede opført i bilag 1 til Kommissionens arbejdsprogram for 2015.

³⁸ Kommissionen vil også gennemføre en evaluering og vurdering (*kvalitetskontrol*) af EU-lovgivningen om lovlig migration med det formål at udpege eventuelle huller og uoverensstemmelser og overveje mulighederne for at forenkle og strømline de nuværende EU-rammer for at bidrage til en bedre styring af de lovlige migrationsstrømme. Med hensyn til anvendelsesområdet for dette nye initiativ, se fodnote 3.

³⁹ COM(2013) 151 final. Med hensyn til anvendelsesområdet for dette forslag, se også fodnote 3.

⁴⁰ Rådets direktiv 2009/50/EF af 25. maj 2009 om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse, EUT L 155 af 18.6.2009, s. 17-29. Det Forenede Kongerige og Irland har valgt ikke at deltage i vedtagelsen af dette direktiv, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i disse lande.

En anden sektor, der har stor økonomisk betydning, er **servicesektoren**. Denne sektor omfatter veluddannede, højt kvalificerede udenlandske fagfolk, der har brug for at rejse til EU i kortere perioder for at levere tjenesteydelser til virksomheder eller regeringer. Kommissionen vil vurdere mulighederne for at skabe retssikkerhed for denne kategori af personer, også med henblik på at styrke EU's grundlag for at kræve gensidighed i forhandlinger om frihandelsaftaler.

Medlemsstaternes rolle i disse beslutninger kræver en mere direkte og åben dialog, så vi kan opbygge en fælles tankegang og fælles politiske strategier og udveksle bedste praksis i EU. Kommissionen vil bistå medlemsstaterne ved at fremme en løbende dialog og peerevaluering på EU-plan om spørgsmål såsom huller i arbejdsmarkedet, legalisering og integration, hvor afgørelser, der træffes af én medlemsstat, har konsekvenser for andre.

Kommissionen vil også etablere et forum for dialog, hvor erhvervslivet, fagforeninger og andre arbejdsmarkedsparter kan bidrage med ideer, således at migrationens fordele for EU's økonomi og for migranterne selv kan udnyttes bedst muligt.

EU har brug for redskaber til at indkredse de økonomiske sektorer og erhverv, hvor der er eller vil opstå **rekrutteringsvanskeligheder eller mangel på kvalifikationer**. Eksisterende redskaber giver allerede visse oplysninger, men der er brug for et mere fuldstændigt billede⁴¹. De eksisterende webportaler, f.eks. EU's migrationsportal og EU's portal for jobmobilitet (EURES) kan også spille en vigtig rolle i jobmatchningen for tredjelandsstatsborgere, der allerede er i EU. Et særligt problem i forbindelse med denne jobmatchning er den manglende anerkendelse af kvalifikationer, som migranterne har erhvervet i deres hjemland. EU kan bidrage til en bedre forståelse af kvalifikationer, der er erhvervet uden for EU⁴².

Bestræbelserne på at udvikle en ny politik for lovlig migration går hånd i hånd med **moderniseringen af vores visumpolitik**⁴³. I 2014 fremsatte Kommissionen forslag til en revision af visumkodeksen og foreslog, at der oprettes en ny type visum: rundrejsevisummet⁴⁴. Vedtagelsen af disse forslag vil give EU mere fleksible visumpolitiske værktøjer, så vi kan maksimere den positive økonomiske virkning af at tiltrække flere turister og personer, der besøger EU af personlige eller erhvervsmæssige grunde, samtidig med at risikoen for ulovlig migration og de sikkerhedsmæssige risici begrænses. Kommissionen vil inden udgangen af 2015 afslutte sin igangværende **revision af, hvilke nationaliteter der skal have visum**, og vil muligvis foreslå at ophæve visumkravet for visse nationaliteter, på et gensidigt grundlag, eller at genindføre visumkrav for andre. I den forbindelse vil der blive taget hensyn til de igangværende politiske drøftelser med vigtige lande om migrations- og mobilitetsspørgsmål.

Effektiv integration

⁴¹ F.eks. EU-oversigten over kvalifikationer samt kvalifikationsalliancerne.

⁴² For eksempel ved hjælp af den europæiske referenceramme for kvalifikationer og i forbindelse med den kommende revision af Europass-systemet.

⁴³ Den fælles visumpolitik, der hovedsagelig er fastlagt i visumkodeksen (forordning 810/2009) fastsætter reglerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til tredjelandsstatsborgere, der rejser med henblik på f.eks. turisme, forretningsbesøg, private besøg hos familie/venner, kultur- og sportsbegivenheder. Den er en del af Schengenreglerne, som Irland og Det Forenede Kongerige ikke deltager i. I 2014 udstedte Schengenlandene ca. 15,8 millioner visa, hvilket er en stigning på ca. 60 % i forhold til 2009. Et forslag til omarbejdning af visumkodeksen er til behandling i Parlamentet og Rådet (COM(2014) 164).

⁴⁴ Der er tale om ny type visa for både visumfritagne og visumpligtige tredjelandsstatsborgere med en legitim interesse i at rejse rundt i Schengenområdet i mere end 90 dage inden for en periode på 180 dage. Dette forslag bygger på en del af Schengenreglerne, som Irland og Det Forenede Kongerige ikke deltager i.

For at migrationspolitikken kan blive en succes, skal den underbygges af effektive integrationspolitikker. Selv om kompetencen primært ligger hos medlemsstaterne, kan Den Europæiske Union støtte aktiviteter, der gennemføres af de nationale regeringer, lokale myndigheder og civilsamfund, der er involveret i den komplekse og langsigtede proces for at fremme integration og gensidig tillid.

Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) stiller midler til rådighed. Men den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Socialfond (ESF) kan også spille en vigtig rolle⁴⁵. I den nye programmeringsperiode (2014-20) vil mindst 20 % af ESF-midlerne bidrage til social integration, hvilket omfatter foranstaltninger til **integration af indvandrere** med særligt fokus på asylansøgere og flygtninge samt børn. Fondene kan støtte målrettede initiativer for at styrke sprogkundskaber og faglige kvalifikationer, forbedre adgangen til tjenesteydelser, fremme adgangen til arbejdsmarkedet og inklusiv uddannelse og fremme kontakt mellem forskellige kultursamfund samt oplysningskampagner rettet mod både indvandrere og værtssamfund.

Optimering af de udviklingsmæssige fordele for oprindelseslandene

EU's politik for lovlig migration bør også støtte udviklingen i oprindelseslandene⁴⁶. FN vil inden længe vedtage **mål for bæredygtig udvikling**. Disse mål bør omfatte aspekter i forbindelse med migration samt områder som fremme af ordentligt arbejde, unges beskæftigelse og løn- og socialsikringspolitik, der kan hjælpe oprindelseslandene til at skabe bedre økonomiske muligheder i hjemlandet. EU vil fortsat aktivt støtte migrationsrelaterede mål som en del af den endelige overordnede ramme og understrege vigtigheden af at udnytte de positive virkninger af migration som et horisontalt middel til gennemførelse af dagsordenen for perioden efter 2015. Denne indsats skal supplere det arbejde, der udføres som led i EU's **mobilitetspartnerskaber**⁴⁷, og bestræbelserne på at integrere migrationsspørgsmål i centrale udviklingssektorer.

Kommissionen vil også stille mindst 30 mio. EUR til rådighed for at bistå sine partnere med at opbygge kapacitet til at **forvalte arbejdskraftmigration effektivt**. I den forbindelse vil der blive lagt særlig vægt på at styrke vandrende arbejdstagere og bekæmpe udnyttelse. På grundlag af EU's succes med et indre marked, der er baseret på arbejdskraftens mobilitet, har EU desuden lanceret et initiativ til 24 mio. EUR til støtte for fri bevægelighed i Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Stater. Regionale arbejdskraftmobilitetsordninger, der fremmer **syd-syd-mobilitet**, kan yde et vigtigt bidrag til den lokale udvikling. Kommissionen vil endvidere fremme etisk forsvarlig rekruttering i sektorer, som lider under mangel på kvalificeret arbejdskraft i oprindelseslandene, ved at støtte internationale initiativer på dette område.

En af måderne, hvorpå EU kan bidrage til at sikre, at oprindelseslandene kan drage fordel af migration, er ved at **lette billigere, hurtigere og sikrere pengeoverførsler fra udvandrere**. Hvis forslaget til en ny udgave af EU's betalingstjenestedirektiv⁴⁸ vedtages, vil det bidrage til

⁴⁵ Gennemførelsen af disse foranstaltninger vil blive vurderet ved udgangen af 2015 for at se, om medlemsstaterne har opfyldt deres mål, og om der er behov for en omprogrammering af ESF-ressourcerne.

⁴⁶ Meddelelse fra Kommissionen: "Optimere migrationens bidrag til udvikling", COM(2013) 292 final, og Rådets konklusioner om migration i EU's udviklingssamarbejde af 12. december 2014.

⁴⁷ Meddelelse fra Kommissionen: "En samlet strategi for migration og mobilitet", KOM(2011) 743 endelig. Mobilitetspartnerskaberne er de mest udviklede bilaterale rammer for samarbejde på migrationsområdet. De udgør en politisk ramme for en bred, styrket og skræddersyet dialog og samarbejde med partnerlande, herunder et sæt mål og forpligtelser samt en pakke med specifikke støtteforanstaltninger, der tilbydes af EU og de enkelte medlemsstater. De omfatter også forhandling af visumlempelses- og tilbagetagelsesaftaler.

⁴⁸ COM(2013) 547 final.

at styrke de lovgivningsmæssige rammer for pengeoverførsler, og endvidere vil EU stille mindst 15 mio. EUR til rådighed gennem instrumentet til finansiering af udviklingsamarbejde for at støtte flagskibsinitiativer i udviklingslandene.

Nøgleaktioner	<ul style="list-style-type: none">• Modernisering og reform af ordningen med det blå EU-kort.• Et forum for dialog med arbejdsmarkedets parter om økonomisk migration.• En større indsats for at kæde migrations- og udviklingspolitik sammen.• Omprioritering af midlerne til integrationspolitik.• Billigere, hurtigere og sikrere pengeoverførsler.
----------------------	--

IV. På længere sigt

Sigtet med denne dagsorden er primært at tilbyde løsninger, der giver EU mulighed for at gøre fremskridt på migrationsområdet på kort og mellemlang sigt. Men hvis vi skal løse problemerne på en effektiv og bæredygtig måde på længere sigt, er det europæiske samarbejde nødt til at række videre.

Initiativerne i dagsordenen vil få afgørende betydning for udformningen af en effektiv og afbalanceret europæisk migrationspolitik. Inden for rammerne af traktaterne og de relevante protokoller vil Kommissionen igangsætte sideløbende overvejelser på en række områder:

1. *Gennemførelse af det fælles europæiske asylsystem:* Med EU-traktaterne lægges der op til en ensartet asylstatus, der er gyldig i hele EU. Kommissionen vil indlede en bred debat om de næste faser af udviklingen af det fælles europæiske asylsystem, herunder om en fælles asylkodeks og om gensidig anerkendelse af asylafgørelser⁴⁹. Drøftelserne vil også omfatte overvejelser om på lidt længere sigt at indføre en fælles procedure for asylafgørelser, som skal sikre, at asylansøgere behandles ens over alt i Europa.
2. *Fælles forvaltning af de ydre grænser:* Opskaleringen af indsatsen i Middelhavsområdet afslører det faktum, at forvaltningen af de ydre grænser i stigende grad er et fælles ansvar. Ud over en EU-grænsevagtsordning⁵⁰ kunne man drøfte en ny tilgang til kystvagtfunktionerne i EU, herunder initiativer som deling af aktiver, fælles øvelser og dobbelt anvendelse af ressourcer samt muligheden for på længere sigt at indføre en europæisk kystvagt.
3. *En ny model for lovlig migration* I henhold til EU-traktaterne er det de enkelte medlemsstater, der træffer den endelige afgørelse om indrejsetilladelse til økonomiske migranter. Imidlertid er EU nødt til at se på, hvordan man kan forene denne begrænsning med EU-økonomiens kollektive behov. Kommissionen vil navnlig se på muligheden for sammen med medlemsstaterne at udvikle en "interessetilkendegivelsesordning", hvor der ud fra verificerbare kriterier foretages en automatisk indledende udvælgelse af potentielle migranter. Herefter kan arbejdsgiverne udvælge kandidater fra ansøgerpuljen, og selve migrationen finder først sted, efter at migranten har fået tilbudt et job. Dermed kan der

⁴⁹ Ved gensidig anerkendelse af positive asylafgørelser forstås en medlemsstats anerkendelse af de positive asylafgørelser, der er truffet af en anden medlemsstat.

⁵⁰ Undersøgelse om gennemførligheden af en europæisk grænsevagtsordning (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), den igangværende undersøgelse om fremtiden for Frontex.

etableres en "EU-dækkende pulje" af kvalificerede migranter, som både arbejdsgivere og medlemsstaternes myndigheder har adgang til — mens selve udvælgelsen og indrømmelsen af indrejsetilladelse fortsat sker på nationalt plan, baseret på de enkelte medlemsstaters faktiske behov på arbejdsmarkedet.

BILAG

EU-ordninger for flytning og genbosætning

Flytning

Ved "flytning" forstås en fordeling mellem medlemsstaterne af personer med et klart behov for international beskyttelse.

Kommissionen vil inden udgangen af maj foreslå, at der gøres brug af muligheden for at iværksætte midlertidige foranstaltninger i en nødsituation, jf. artikel 78, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, ved at der indføres en **midlertidig EU-ordning for flytning af asylansøgere** med et klart behov for international beskyttelse.

Denne ordning skal bygge på en **fordelingsnøgle**, der er baseret på **objektive, kvantificerbare og verificerbare kriterier, som afspejler medlemsstaternes evne til at absorbere og integrere flygtninge**, med passende vægtningsfaktorer, der afspejler disse kriteriers relative betydning (*se tabel 1 nedenfor*). Fordelingsnøglen baseres på følgende elementer⁵¹:

- a) befolkningens størrelse (40 %), da denne afspejler et lands kapacitet til at absorbere et vist antal flygtninge
- b) samlet BNP⁵² (40 %), da dette afspejler et lands absolutte velstand og dermed er vejledende for en økonomis evne til at absorbere og integrere flygtninge
- c) gennemsnitligt antal spontane asylansøgninger og antallet af genbosatte flygtninge pr. 1 mio. indbyggere i perioden 2010-2014 (10 %), da disse elementer afspejler medlemsstaternes indsats i de seneste år
- d) arbejdsløshedsprocenten (10 %) som en indikator, der afspejler kapaciteten til at integrere flygtninge.

Det faktiske antal personer, der skal flyttes til hver enkelt medlemsstat, afhænger af det samlede antal personer, der skal flyttes, og vil fremgå af det lovgivningsmæssige forslag.

De modtagende medlemsstater vil være ansvarlige for at behandle asylansøgningerne i overensstemmelse med gældende regler og garantier.

Ved anvendelsen af referencefordelingsnøglen tages den specifikke krisesituation i betragtning. De medlemsstater, hvorfra flytningen finder sted, bør ikke selv bidrage som modtagerland. Forslaget vil afspejle Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling som fastsat i de respektive protokoller til traktaterne.

Genbosætning

Ved "genbosætning" forstås overførsel af fordrevne enkeltpersoner med et klart behov for international beskyttelse efter henvendelse fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge og efter aftale med det pågældende genbosætningsland, fra et tredjeland til en medlemsstat, hvor de får indrejsetilladelse og ret til ophold og andre rettigheder, som er sammenlignelige med dem, der indrømmes en person under international beskyttelse.

⁵¹ Under hensyntagen til tidligere drøftelser i forummet om genbosætning og flytning.

⁵² BNP pr. indbygger tages ikke i betragtning, da betragtninger pr. indbygger allerede er afspejlet i kriteriet vedrørende befolkningens størrelse.

Kommissionen vil inden udgangen af maj vedtage en henstilling om en **EU-ordning for genbosætning**.

Denne ordning omfatter alle medlemsstater. Associerede lande vil blive opfordret til at deltage i ordningen. Det samlede antal genbosætningspladser, der gives tilsagn om, vil blive fordelt mellem medlemsstaterne efter samme **fordelingsnøgle** som beskrevet ovenfor i forbindelse med flytningsordningen (*se tabel 2 nedenfor*).

Ordningen vil omfatte et **samlet europæisk tilsagn** om **20 000** genbosætningspladser.

Kommissionen vil bidrage til ordningen ved at stille yderligere i alt 50 mio. EUR til rådighed i perioden 2015 - 2016.

Der vil først og fremmest vil blive modtaget personer til **genbosætning fra prioritetsregionerne** Nordafrika, Mellemøsten og Afrikas Horn, og navnlig fra de lande, hvor der i øjeblikket gennemføres regionale udviklings- og beskyttelsesprogrammer. Der skal knyttes stærke forbindelser mellem genbosætningsordningen og disse programmer.

De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) og andre relevante organisationer vil blive bedt om at bistå med gennemførelsen i overensstemmelse med gældende praksis (identifikation, henvendelse, overførsel osv.). Det kan også overvejes at **inddrage Det Europæiske Asylstøttekontor** i den praktiske gennemførelse af ordningen. Medlemsstaterne vil hver især fortsat være ansvarlige for de enkelte afgørelser om indrejsetilladelse.

Kommissionen er opmærksom på **risikoen for, at genbosatte personer spontant rejser videre til andre lande**. Derfor vil genbosætning blive gjort betinget af, at den genbosatte person forpligter sig til at blive i den modtagende medlemsstat i en periode på mindst 5 år. Genbosatte personer vil desuden blive informeret om konsekvenserne af at rejse videre i EU, herunder, at det ikke vil være muligt at opnå juridisk status i en anden medlemsstat eller opnå sociale rettigheder. Hurtig identifikation og tilbagesendelse af personer, som ikke overholder en sådan aftale, er allerede mulig i henhold til EU-retten. Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne og de relevante agenturer udvikle yderligere redskaber til brug under den praktiske anvendelse af disse foranstaltninger.

Tabel 1: EU-ordningen for flytning

Medlemsstat ^{53 54}	Fordelingsnøgle
Østrig	2,62 %
Belgien	2,91 %
Bulgarien	1,25 %
Kroatien	1,73 %
Cypern	0,39 %
Tjekkiet	2,98 %
Estland	1,76 %
Finland	1,72 %
Frankrig	14,17 %
Tyskland	18,42 %
Grækenland	1,90 %
Ungarn	1,79 %
Italien	11,84 %
Letland	1,21 %
Litauen	1,16 %
Luxembourg	0,85 %
Malta	0,69 %
Nederlandene	4,35 %
Polen	5,64 %
Portugal	3,89 %
Rumænien	3,75 %
Slovakiet	1,78 %
Slovenien	1,15 %
Spanien	9,10 %
Sverige	2,92 %

Beregningerne er baseret på statistiske oplysninger fra Eurostat (den 8. april 2015).

⁵³ EU's fælles politik for asyl, immigration, visum og kontrol ved de ydre grænser er baseret på afsnit V (Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I henhold til traktaternes protokol 21 og 22 deltager Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås på grundlag af afsnit V i TEUF. Det Forenede Kongerige og Irland kan inden tre måneder efter, at et forslag eller initiativ er blevet forelagt, eller på ethvert tidspunkt efter dets vedtagelse, meddele Rådet, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af sådanne foreslåede foranstaltninger. Danmark kan til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser underrette de øvrige medlemsstater om, at det ønsker fuldt ud at gennemføre alle relevante foranstaltninger vedtaget på grundlag af afsnit V i TEUF. Hvis Det Forenede Kongerige og Irland beslutter at deltage i flytningsordningen, vil procentsatsen for medlemsstaternes bidrag blive justeret i overensstemmelse hermed. Hvis Danmark og de associerede lande beslutter at deltage frivilligt i flytningsordningen, vil procentsatsen for de deltagende landes bidrag også blive ændret i overensstemmelse hermed.

⁵⁴ Procentsatserne i fordelingsnøglen vil blive justeret for at tage hensyn til den specifikke krisesituation, der søges løst gennem nødflytningsordningen i henhold til artikel 78, stk. 3, i TEUF. De medlemsstater, hvorfra flytningen finder sted, bør ikke selv bidrage som modtagerland.

Tabel 2: EU-ordningen for genbosætning

Medlemsstat ⁵⁵	Fordelingsnøgle	Antal tildelte personer (af i alt 20 000)
Østrig	2,22 %	444
Belgien	2,45 %	490
Bulgarien	1,08 %	216
Kroatien	1,58 %	315
Cypern	0,34 %	69
Tjekkiet	2,63 %	525
Danmark ⁵⁶	1,73 %	345
Estland	1,63 %	326
Finland	1,46 %	293
Frankrig	11,87 %	2375
Tyskland	15,43 %	3086
Grækenland	1,61 %	323
Ungarn	1,53 %	307
Irland ⁵⁶	1,36 %	272
Italien	9,94 %	1989
Letland	1,10 %	220
Litauen	1,03 %	207
Luxembourg	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Nederlandene	3,66 %	732
Polen	4,81 %	962
Portugal	3,52 %	704
Rumænien	3,29 %	657
Slovakiet	1,60 %	319
Slovenien	1,03 %	207
Spanien	7,75 %	1549
Sverige	2,46 %	491
Det Forenede Kongerige ⁵⁶	11,54 %	2309

Beregningerne er baseret på statistiske oplysninger fra Eurostat (den 8. april 2015).

Procentsatserne er beregnet med fem decimaler og rundet op eller ned til to decimaler med henblik på brug i denne tabel; tildelingen af personer er foretaget på grundlag af de fuldstændige tal med fem decimaler.

⁵⁵ Hvis de associerede lande beslutter at deltage i genbosætningsordningen, vil fordelingsnøglen og antal tildelte personer blive ændret i overensstemmelse hermed.

⁵⁶ Selv om den planlagte genbosætningsordning vil tage form af en henstilling, er EU's fælles migrationspolitik baseret på afsnit V i TEUF. Derfor vil der blive taget hensyn til de særlige aspekter vedrørende Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling i henhold til protokol nr. 21 og 22 til traktaterne, jf. fodnote 3.