



Bruxelles, den 28.9.2016
COM(2016) 634 final

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

**Tredje rapport om de fremskridt, der er gjort med hensyn til opfyldelsen af erklæringen
fra EU og Tyrkiet**

DA

DA

Indledning

Kommissionens statusrapporter¹ om opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet² viser en gennemgående tendens, hvor der løbende skabes resultater trods mange udfordringer.

Et vigtigt mål i erklæringen er at ødelægge den forretningsmodel, som smuglerne gør brug af for at udnytte migranter og flygtninge, der sætter livet på spil for på irregulær vis at rejse ind i Grækenland fra Tyrkiet. Det betydelige fald i antallet af både ulovlige grænsepassager og dødsfald siden erklæringens ikrafttrædelse vidner om en effektiv gennemførelse. Men idet der fortsat er visser personer, der krydser havet, i takt med at tilbagesendelserne fra Grækenland til Tyrkiet skrider langsomt frem, sættes der yderligere pres på modtagelsesfaciliteterne på de græske øer. Selv om det samlede antal personer, der ankommer til Grækenland, er væsentligt lavere end før erklæringen, er det stadig nødvendigt med nøje overvågning.

Der er også sket fremskridt på andre områder af erklæringen. Der er indført strukturer, som bør muliggøre en effektiv tilbagesendelse til Tyrkiet, så snart den formelle og materielle behandling af asylansøgninger er afsluttet. Genbosætningen fra Tyrkiet af syriske flygtninge går hurtigere. EU har nu tildelt mere end 2,2 mia. EUR af de 3. mia. EUR, som er afsat til faciliteten for flygtninge i Tyrkiet.

I løbet af den periode, der er omfattet af denne rapport, fandt der i Tyrkiet den 15.-16 juli et kupforsøg sted, hvor 241 mennesker mistede livet og omkring 2 200 blev såret. Kupforsøget var et direkte angreb på demokratiet i Tyrkiet. EU fordømte på det kraftigste kupforsøget og udtrykte sin fulde støtte til og solidaritet med Tyrkiet og dets demokratiske institutioner, idet landet er et kandidatland og en vigtig partner for EU. Derudover opfordrede EU de tyrkiske myndigheder til at overholde de højeste standarder for så vidt angår retstatsprincippet og grundlæggende rettigheder.

EU fastlagde denne holdning i forbindelse med en række besøg på højt niveau, navnlig i anledning af den politiske dialog på højt plan den 9. september, og bekræftede sin hensigt om at fortsætte samarbejdet med et demokratisk, inklusivt og stabilt Tyrkiet på alle fronter. Samarbejdet på migrationsområdet blev aktivt drøftet med de tyrkiske myndigheder, som bekræftede Tyrkiets tilsagn om fortsat at opfylde erklæringen fra EU og Tyrkiet.

Dette tilsagn er afspejlet i den udvikling, der er omhandlet i nærværende rapport. I rapporten redegøres der for de løbende fremskridt samt for de foranstaltninger, som er nødvendige for at opfylde erklæringen og konsolidere arbejdet yderligere.

1. Situationen i dag

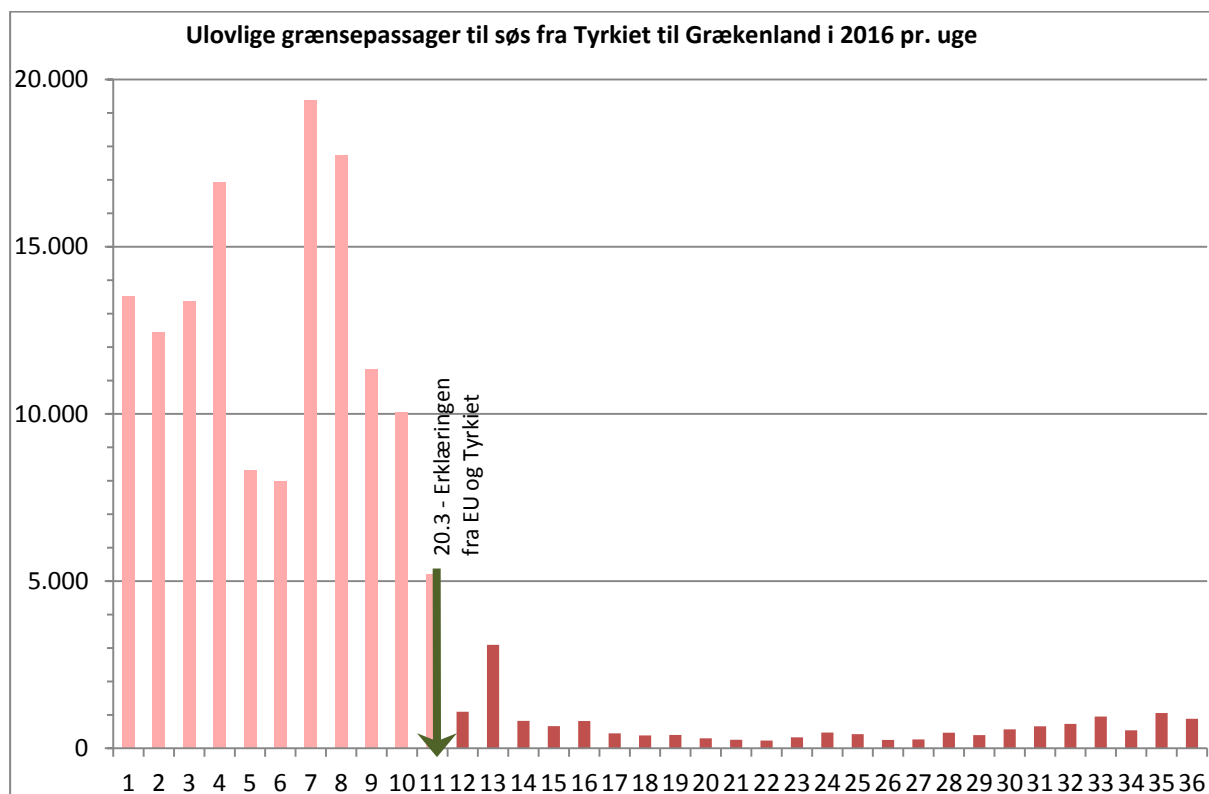
Siden den anden rapport af 15. juni 2016 er det samlede antal personer, der er ankommet til de græske øer fra Tyrkiet, 9 250³, hvilket svarer til ca. 81 om dagen. Selv om der er registreret en stigning i august, er antallet fortsat lavt sammenlignet med sommeren 2015 (hvor der fra juni til september 2015 i gennemsnit ankom næsten 2 900 personer om dagen) og måneden forud for iværksættelsen af erklæringen (hvor der i gennemsnit ankom mere end 1 700 om dagen). Dertil kommer, at de 11 dødsfald, der blev registreret i Det Ægæiske Hav, og som er

¹ COM(2016) 231 final af 20.4.2016 ("den første rapport") og COM(2016) 349 final af 15.6.2016 ("den anden rapport").

² <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>.

³ Ifølge data fra Frontex for perioden 1. juni - 22. september.

yderst beklagelige, udgør et væsentligt fald i tabet af menneskeliv, idet mere end 270 personer omkom i løbet af 2015.



Styrket koordinering og samarbejde

Kommissionens EU-koordinator sørger fortsat for den daglige opfølgning med de græske og tyrkiske myndigheder, EU-agenturerne, international organisationer og andre medlemsstater. *EU-agenturerne* yder væsentlig og vigtig støtte, men er i høj grad afhængige af eksperter fra medlemsstaterne, hvilket langt fra dækker behovene. Pr. 26. september havde Det Europæiske Asylstøttekontor udsendt 83 tolke til Grækenland og 70 medlemsstatseksperter, hvoraf 41 befinder sig i hotspottene. På grund af behovet for 100 eksperter i hotspottene mangler der i øjeblikket 59 eksperter til støtte for opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet. Hvad angår grænsestøtte rådede Frontex pr. 25. september over 699 udsendte betjente i Grækenland, herunder i alt 675 betjente⁴, der er beskæftiget med opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet. For perioden september-december 2016 er antallet dog fortsat utilstrækkeligt⁵. Der skal gøres noget ved den store udskiftning af personale, som fører til, at der mistes ekspertise ved hver udskiftning, og at der skal afsættes ressourcer til uddannelse.

Europol har udstationeret 8 specialister i Grækenland til at bistå i efterforskningen af migrantsmugling. Derudover har medlemsstaterne for nyligt udstationeret 10 gæstebetjente til at udføre sekundær sikkerhedskontrol i hotspottene. Selv om dette antal anses for at være

⁴ Opgaverne omfatter optagelse og registrering af fingeraftryk, debriefing, screening, tolkning, indledende og udvidet dokumentkontrol, grænseovervågning (patuljering på land), sikkerheds- og Frontexstøttemedarbejdere, der opholder sig i hotspottene på Lesbos, Chios, Samos, Leros og Kos, samt tilbagetagelseseksperter og eskorterede betjente på Lesbos og Chios.

⁵ For september 2016 er der stadig brug for i alt 17 tilbagetagelseseksperter/eskortede betjente, hvilket også er tilfældet for oktober 2016. For november og december 2016 mangler der for hver måned fortsat i alt 80 tilbagetagelseseksperter/eskortede betjente.

tilstrækkeligt i forhold til de nuværende krav, skal behovet for justeringer på baggrund af strømmenes fremtidige udvikling overvåges nøje.

EU yder finansiel støtte til *den tyrkiske kystvagt* for at forhindre og bedre bekæmpe irregulære migrationsstrømme, bl.a. gennem indkøbet af seks eftersøgnings- og redningsfartøjer og den dertil hørende uddannelse. Det første fartøj forventes leveret i februar 2017.

Trods forandringer inden for de retshåndhævende myndigheder, militæret og den offentlige forvaltning som følge af kupforsøget, bl.a. en omorganisering af det tyrkiske gendarmeri og kystvagten, således at de er kommet under civilt opsyn, lader det til, at de relevante tyrkiske myndigheder fortsat patruljerer i samme omfang. Den tyrkiske kystvagt har fortsat besvaret nødhjælpsanmodninger fra de græske myndigheder.

De tyrkiske forbindelsesofficerer på de græske øer blev kaldt tilbage fra de græske øer efter kupforsøget. De er endnu ikke taget tilbage. Herudover arbejder en tyrkisk forbindelsesofficer i Nederlandene sammen med Europol inden for bl.a. migrantsmugling.

Frontex' samarbejde med NATO i Det Ægæiske Hav

Gennem efterretning, overvågning og rekognoscering i Det Ægæiske Hav bidrager NATO til de internationale bestræbelser på at sætte en stopper for ulovlig menneskehandel og irregulær migration. Frontex' og NATO's operationer omfatter tidlig varslings og overvågning samt udveksling af operationelle oplysninger med de græske og tyrkiske kystvagter. Frontex og NATO's søværnskommando blev i juli 2016 enige om fælles standardprocedurer og er i færd med at udarbejde et fælles situationsbillede. Målet er at gøre det muligt at opfange endnu flere både samt fremskynde udvekslingen af oplysninger om smuglerhændelser, -ruter og -metoder ved hjælp af NATO's indsats i Det Ægæiske Hav.

Informationsindsats

Kommissionens taskforce, som er sat til at udarbejde en informationsstrategi for migranter, har arbejdet på at indkredse de informationskilder, som anvendes af flygtninge og migranter, samt på at fastsætte og målrette vigtige budskaber og udarbejde og offentliggøre information i forbindelse hermed. Sammen med et højt profileret mediekonsortium står et centralt online informationsknudepunkt, som skal nå ud til millioner af flygtninge i hele verden, klart til at blive lanceret i begyndelsen af næste år.

I samarbejde med EU-agenturerne, Den Internationale Organisation for Migration (IOM), De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) og de græske myndigheder tilrettelagde Kommissionen en informationskampagne mellem den 25. juli og den 5. august 2016. På de fem græske øer blev der arrangeret 101 informationsmøder, hvor mere end 2 300 migranter og deres familier blev informeret om asylprocedurerne i Grækenland for de personer, der er ankommet fra Tyrkiet efter den 20. marts, om tilbagesendelsen til Tyrkiet under erklæringen fra EU og Tyrkiet og om den støttede frivillige tilbagevenden.

Største udfordringer og næste skridt

- Medlemsstaterne bør straks øge deres støtte til Grækenland gennem EU-agenturerne. Den nuværende mangel på 59 eksperter til Det Europæiske Asylstøttekontor og manglerne frem til slutningen af 2016 (op til 194 eksperter over perioden) til Frontex skal udbedres inden Det Europæiske Råd den 20.-21. oktober. Eksperterne bør udsendes i længere tid

ad gangen for at sikre kontinuitet.

- Samarbejdet skal udvides for at optimere anvendelsen af efterretningsoplysninger fra alle myndigheder i EU, NATO, Grækenland og Tyrkiet.

2. Tilbagesendelse af alle nye irregulære migranter fra Grækenland til Tyrkiet

Ifølge erklæringen skal alle nye migranter og asylansøgere, der ankommer på irregulær vis fra Tyrkiet til de græske øer efter den 20. marts, og hvis ansøgninger afvises eller anses for grundløse, sendes tilbage. Disse foranstaltninger gennemføres i overensstemmelse med kravene i EU-retten og folkeretten samt under fuld overholdelse af nonrefoulementprincippet.

Status

Siden den anden rapport af 15. juni 2016 er 116 personer, som var ankommet til Grækenland på irregulær vis, blevet sendt tilbage inden for rammerne af erklæringen fra EU og Tyrkiet⁶, herunder 22 syrere, hvilket bringer det samlede antal migranter, der er sendt tilbage til Tyrkiet efter erklæringen, op på 578 personer. Andre nationaliteter omfattede pakistanere, algeriere, egyptere, marokkanere, yemenitter, irakere, libanesere og palæstinensere. De tilbagesendte personer havde fået afvist deres asylansøgninger (herunder i anden instans), trukket deres asylansøgninger tilbage eller ikke søgt om asyl.

Målet om at sikre tilbagesendelserne inden for rammerne af erklæringen er frem for alt blevet hæmmet af den græske asyltjenestes langsomme behandling af asylansøgninger i første instans (selv med støtte fra Det Europæiske Asylstøttekontor) samt af Grækenlands nyligt oprettede klagemyndigheds behandling af klager. Fremskridt med at oprette passende organer og arbejdsgange til håndtering af det høje antal asylansøgninger er blevet hindret på grund af mangel af ressourcer (herunder interviewere fra Det Europæiske Asylstøttekontor). Den græske forvaltning bør umiddelbart gøre en yderligere indsats for at opbygge en væsentligt forbedret og varig kapacitet til at sende ankomne migranter tilbage, hvilket anses for at være den vigtigste afskrækkende faktor for irregulære migranter og menneskesmulgere.

Tilbagesendelses- og tilbagesendelsesprocessen blev midlertidigt afbrudt efter kupforsøget i Tyrkiet, men blev genoptaget i begyndelsen af september. I takt med at der ikke har været nogen tyrkiske forbindelsesofficerer på øerne (se ovenfor), er dette arbejde blevet koordineret direkte med de tyrkiske myndigheder.

Der arbejdes fortsat på at øge antallet af frivillige tilbagesendelser fra øerne. Siden den 1. juni er 1 976 migranter med støtte fra EU via IOM-programmet for støttet frivillig tilbagesendelse rejst tilbage til deres oprindelsesland fra Grækenland, heraf 230 fra de græske øer. I alt 4 678 migranter har benyttet sig af programmet fra Grækenland i 2016.

Retlige foranstaltninger

Grækenland har vedtaget lovbestemmelser til etablering af den nye klagemyndighed og de nye klageudvalg, som skal behandle klager i anden instans, der er indgivet efter den 20. juli

⁶ I løbet af 2016 er der i alt blevet sendt over 1 600 irregulære migranter tilbage til Tyrkiet fra Grækenland, hvoraf 70 personer blev sendt tilbage den 26. september fra øen Lesbos.

over afgørelser truffet af den græske asyltjeneste i første instans⁷. Disse udvalgs arbejde er afgørende for at sikre en retfærdig behandling af asylansøgninger i overensstemmelse med EU-retten og folkeretten. Klageudvalgene har nu brug for de ressourcer, som er nødvendige for at kunne fungere optimalt og dermed fremskynde behandlingen af disse klager, således at målet om at behandle omkring 500 sager om måneden (100 pr. udvalg) opfyldes. De bør desuden prioritere asylsager fra de græske øer, som er omfattet af erklæringen fra EU og Tyrkiet.

De første afgørelser i klagesager blev truffet i midten af august, men processen har været langsom. Ifølge de seneste tal⁸ var det samlede antal klager over afgørelser, som asyltjenesten havde truffet i første instans vedrørende sagens formalitet og sagens realitet, 1 013. Af de 311 afgørelser, der indtil videre er truffet i første instans vedrørende sagens formalitet, har seks afgørelser truffet i anden instans stadfæstet⁹ de afgørelser om afvisning, der er truffet i første instans. I 305 sager blev de afgørelser om afvisning, der var blevet truffet i første instans, annulleret ved en afgørelse truffet i anden instans. For så vidt angår undersøgelsen af sagens realitet har 40 afgørelser, der er truffet i anden instans, stadfæstet den første instans' negative afgørelse vedrørende sagens realitet, mens to har annulleret sådanne negative afgørelser.

De nye klageudvalg har indtil videre truffet afgørelse i mindst 35 sager på øerne – mindst tre vedrørende sagens formalitet¹⁰ og 32 vedrørende sagens realitet¹¹. En syrer, som anfægter beslutningen om at oprette klageudvalgene, har nu indgivet en klage for Grækenlands statsråd med henblik på afgørelse i højere instans.

På det retslige område i *Tyrkiet* er bestemmelserne om arbejdstilladelse trådt i kraft, hvilket har ført til 10 584 ansøgninger om arbejdstilladelse fra syriske statsborgere. Foreløbigt er over 8 000 ansøgninger blevet godkendt, hvilket allerede er dobbelt så mange som i hele 2015.

For så vidt angår *tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet* er der ikke registreret nogen fremskridt med hensyn til gennemførelsen af bestemmelserne om tredjelandstatsborgere. Det tyrkiske ministerråd har endnu ikke truffet nogen afgørelse, der gør det muligt at anvende disse bestemmelser. Der er gjort visse fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet fastsatte bestemmelser om tilbagetagelsen af tyrkiske statsborgere.

Operationelle foranstaltninger

Den stabile, men væsentlig lave, tilstrømning af migranter og den langsomme tilbagesendelse har sat modtagelsekapaciteten på øerne under stadig større pres¹². Dette har ført til, at de græske hotspots er blevet stadig tættere befolket, hvilket har skabt vanskelige og til tider farlige forhold, som f.eks. branden på øen Lesbos for nylig. Pr. 27. september var det samlede

⁷ Hvert nyt klageudvalg har tre medlemmer: to dommere fra forvaltningsdomstolen og en græsk borger med uddannelse inden for jura, samfundsvidenskab, humaniora eller sociologi og med relevant erfaring (foreslået af UNHCR eller den nationale kommission for menneskeretligheder).

⁸ Pr. 18. september.

⁹ Mindst tre af disse afgørelser blev indbragt for den græske forvaltningsdomstol.

¹⁰ Som stadfæstede de afgørelser om afvisning, der var blevet truffet i første instans.

¹¹ Som i 31 sager stadfæstede de negative afgørelser, der var blevet truffet i første instans, og i en sag annullerede den.

¹² Selv om samtlige foranstaltninger vedrørende udvisning, tilbagetagelse eller tilbagesendelse af en ansøger ved lov suspenderes i perioden mellem indgivelsen af en klage over en afgørelse truffet i første instans og meddelelsen af afgørelsen i anden instans, har en klage ved den græske forvaltningsdom ingen automatisk opsættende virkning.

antal migranter på øerne 13 863, hvilket er væsentligt højere end modtagelseskapaciteten på kun 7 450.

Situationen kan kun forbedres ved at begrænse antallet af personer, som skal blive på øerne. Behandlingen af asylansøgninger i overensstemmelse med de grænseprocedurer, som gælder for ansøgninger på øerne, skal frem for alt gå hurtigere for at øge antallet af tilbagesendelser til Tyrkiet af de personer, hvis asylansøgninger er blevet afvist eller anset for grundløse.

De overfyldte modtagelsesfaciliteter er også et tegn på, at de hurtigt skal udvides, herunder gøres klar til vinter. Uledsagede mindreårige bør også straks overføres til særlige faciliteter. Uledsagede mindreårige prioriteres højt af Kommissionen, som har afsat midler til yderligere modtagelseskapacitet og opfordret medlemsstaterne til at omfordele flere uledsagede mindreårige.

De græske myndigheder har udpeget lederen af modtagelses- og identificeringstjenesten. På lokalt plan er forvaltningen af hotspottene dog fortsat hæmmet af, at der ikke er udpeget og udsendt nogen faste græske koordinatore for hotspottene, hvilket ellers har været planlagt siden begyndelsen af 2016. Dette skal der straks gøres noget ved for at sikre den overordnede forvaltning af hotspottene, bl.a. ud fra et sikkerhedssynspunkt. Det er også yderst vigtigt, at de nye fælles standardprocedurer for hotspottene vedtages officielt under fuld hensyntagen til erklæringen fra EU og Tyrkiet.

Det Europæiske Asylstøttekontor har foretaget en omfattende sikkerhedsvurdering af deres arbejdsområder i tre hotspots med henblik på at fastsætte nøgleområder, hvor sikkerheden kan styrkes. Dette har bl.a. ført til ansættelse af et privat sikkerhedsselskab, ny infrastruktur til et sikkerhedshegn og levering af medicinsk udstyr og ildslukkere.

Ifølge de græske myndigheder befinder der sig i alt mere end 60 000 registrerede migranter i hele Grækenland. Mellem den 9. juni og den 30. juli blev 27 592 migranter på det græske fastland forhåndsregistreret i asylproceduren, herunder 1 225 uledsagede mindreårige. Dette udgjorde en administrativ stor opgave for de græske myndigheder, som fik støtte fra EU-fondene samt ekspertise fra Det Europæiske Asylstøttekontor, UNHCR og IOM¹³.

EU's finansielle bistand til Grækenland

Siden den anden rapport af 15. juni 2016 har Kommissionen ydet mere end 90 mio. EUR i nødhjælp via Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed for at forbedre Grækenlands modtagelseskapacitet og bistand til migranter og flygtninge¹⁴. Denne seneste nødhjælp skal lægges oven i tidligere tildelte nødhjælpsmidler. Siden begyndelsen af 2015 er der gennem disse EU-fonde blevet tildelt omkring 352 mio. EUR til støtte for tiltag i Grækenland. For så vidt angår de 509 mio. EUR, der er afsat til Grækenland for perioden 2014-2020 via landets nationale programmer, er man i færd med at gennemgå disse nationale programmer for bedre at tilpasse dem til Grækenlands nuværende behov. Der ydes væsentlig EU-støtte (cirka 198 mio. EUR) til humanitære partnere gennem det nyligt oprettede EU-nødhjælpsinstrument. Formålet med denne støtte er at dække migranternes og flygtningenes

¹³ Syrere udgjorde 54 % af de forhåndsregistrerede asylansøgere, afghanere 27 % og irakere 13 %.

¹⁴ Disse EU-midler er f.eks. gået til projekter inden for bygge- og anlægsarbejde, husly og sundhedspleje med partnere, som omfatter ministeriet for indre anliggender og administrative reformer, forsvarsministeriet og sundhedsministeriet.

basale humanitære behov for bl.a. husly, sanitet og kuponordninger til køb af mad og andre fornødenheder. Heri indgår særlig støtte til børns uddannelse og uledsagede mindreårige.

Største udfordringer og næste skridt

- Behandlingen af asylansøgninger, fra registrering til klager, i overensstemmelse med EU-retten og folkeretten skal fremskyndes.
- Tilbagesendelsen til Tyrkiet skal gå hurtigere.
- Modtagelseskapaciteterne på de græske øer skal opbygges og gøres klar til vinter.
- De græske myndigheder bør vedtage de fælles standardprocedurer for hotspottene samt udpege faste koordinatore i hotspottene.
- Overførslen af uledsagede mindreårige til særlige faciliteter skal sikres.
- Tyrkiet bør tillade anvendelsen af de bestemmelser om tredjelandsstatsborgere, der er fastsat i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet.

3. Genbosætning fra Tyrkiet til EU i henhold til 1:1-ordningen

Status

De seneste tal viser, at der pr. 26. september er blevet genbosat 1 614 syrere i EU inden for rammerne af 1:1-ordningen, ifølge hvilken EU for hver syrer, der sendes tilbage til Tyrkiet fra de græske øer, vil genbosætte en syrer fra Tyrkiet i EU. Heraf er der siden den anden rapport af 15. juni 2016 fra Tyrkiet blevet genbosat 1 103 syrere i 12 medlemsstater (Belgien, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Italien, Letland, Litauen, Nederlandene, Portugal, Spanien og Sverige)¹⁵. Hermed når antallet af medlemsstater, der har modtaget flygtninge i henhold til genbosætningsordningen, op på 13¹⁶. Selv om genbosætningsprocessen blev afbrudt i midten af juli efter kupforsøget, blev den dog genoptaget i august. Antallet af personer, der har gennemgået de nødvendige procedurer, og som er klar til at blive genbosat, er 509. Det har ført til, at genbosætningen er gået væsentlig hurtigere sammenlignet med tilbagesendelserne fra de græske øer, og dette tempo skal opretholdes.

Medlemsstaterne er klar til at foretage yderligere genbosætninger. Den 2. september indsendte de tyrkiske myndigheder en liste over 5 700 syriske flygtninge til eventuel genbosætning (selv om det ikke er alle kandidater, der kan genbosættes, bl.a. på grund af dobbelttælling og afhop) til UNHCR. UNHCR regner med at indsende de første 300 sager til medlemsstaterne inden udgangen af september. Betydningen af, at der løbende findes nye kandidater, er blevet drøftet med de tyrkiske myndigheder, som har svaret, at de arbejder på næste liste.

Retlige foranstaltninger

Til støtte for opfyldelsen af erklæringen fremlagde Kommissionen i marts 2016 et forslag, der gør det muligt for medlemsstaterne at opfylde deres omfordelingsforpligtelser for så vidt angår de 54 000 pladser, som ikke er udnyttet, ved at give de syriske statsborgere, som har et klart behov for international beskyttelse, og som befinder sig i Tyrkiet, indrejse gennem bosætning eller andre former for lovlig indrejse¹⁷. Ifølge forslaget vil de medlemsstater, som

¹⁵ I denne tredje rapport redegøres der for de personer, som blev genbosat fra den 14. juni til den 26. september 2016.

¹⁶ Luxembourg var omfattet af forrige indberetningsperiode.

¹⁷ COM(2016) 171 final.

benytter sig af denne mulighed, desuden modtage et finansielt bidrag i form af et fast beløb på 6 500 EUR for hver syrer, der gives lovlig indrejse på deres områder fra Tyrkiet. Rådet er efter Europa-Parlamentets udtalelse af 15. september 2016 klar til at vedtage forslaget.¹⁸

Operationelle foranstaltninger

Et genbosætningsteam, der arbejder inden for EU's delegation i Ankara, koordinerer og bistår fortsat medlemsstaternes operationer og udgør stadig bindeleddet med IOM, UNHCR og det tyrkiske generaldirektorat for migrationsforvaltning. Alle parter har arbejdet sammen for at løse eventuelle tekniske problemer, som kan opstå i forbindelse med processen, og som kan forsinke genbosætningen og påvirke det samlede antal flygtninge, der genbosættes i EU. Det fælles interviewcenter i Ankara står for at interviewe syrere, der kan komme i betragtning til genbosætning.

Største udfordringer og næste skridt

- Genbosætningen skal fortsætte i samme tempo.
- Rådet bør vedtage Kommissionens forslag vedrørende de 54 000 ikkeudnyttede pladser.

4. Forebyggelse af nye sø- eller landruter for irregulær migration

Bestræbelserne på at kontrollere strømmene i Det Ægæiske Hav har foreløbigt ikke medført, at der er opstået alternative ruter fra Tyrkiet. Den kendsgerning, at der fortsat er en betydelig strøm af mennesker, der ankommer i medlemsstater som f.eks. Østrig og Tyskland, har dog vist, at det stadig er muligt at finde en vej ud af Tyrkiet. Visse både har foretaget en længere rejse til andre medlemsstater, herunder 24 både fra Tyrkiet, der nåede til Italien i løbet af indberetningsperioden. På land er antallet af afslørede irregulære grænsepassager ved Tyrkiets landgrænser med Bulgarien og Grækenland steget.

Det er derfor vigtigt at overvåge situationen løbende og træffe forebyggende foranstaltninger. En styrket kommunikation og udveksling af information mellem de tyrkiske myndigheder og deres modparter i EU vil udgøre en vigtig faktor i håndteringen af eventuelle nye risici. Inden for EU er der truffet foranstaltninger for at beskytte sårbare grænser. Frontex har f.eks. på baggrund af en anmodning fra de bulgarske myndigheder om yderligere støtte gradvist styrket sin tilstedeværelse ved Bulgariens grænser til Tyrkiet (samt til Serbien). Pr. 26. september befinder der sig 177 udsendte eksperter i Bulgarien, men dette udgør fortsat en betydelig mangel sammenlignet med de 345 eksperter, som man blev enige om, var nødvendige. Kommissionen opfordrer fortsat alle medlemsstaterne til at bidrage for at imødekomme Frontex' indkaldelser. Herudover har Kommissionen for nyligt ydet Bulgarien 108 mio. EUR i nødhjælp med henblik på at styrke grænseovervågningen og migrationsforvaltningen ved denne medlemsstats ydre grænser til Tyrkiet, Serbien og den tidligere jugoslaviske republik Makedonien. Nye anmodninger fra Bulgarien om yderligere nødhjælp på op til 52 mio. EUR er fortsat under behandling. Den nært forestående oprettelse af den europæiske grænse- og kystvagt burde fungere som en vigtig støtte til at sikre effektivitet og konsekvens ved EU's ydre grænser.

5. Frivillig ordning om indrejse af humanitære årsager

¹⁸ Forslaget forventes vedtaget den 29. september af Rådet for Konkurrenceevne.

Rådet er i tæt samarbejde med Kommissionen, Det Europæiske Asylstøttekontor, UNHCR og IOM i færd med at drøfte fælles standardprocedurer for den frivillige ordning om indrejse af humanitære årsager. Tyrkiets bemærkninger vedrørende de fælles standardprocedurer, som blev fremlagt i juni, blev drøftet i Rådet og fulgt op med et teknisk møde i Ankara. Yderligere udveksling mellem medlemsstaterne og Tyrkiet vil finde sted med henblik på at færdiggøre de fælles standardprocedurer.

Så snart de fælles standardprocedurer er vedtaget, bør der foretages en vurdering af, om betingelserne for at indlede gennemførelsen af ordningen er opfyldt. Ifølge erklæringen fra EU og Tyrkiet er det meningen, at ordningen skal aktiveres, når de irregulære passager fra Tyrkiet til EU er ophørt eller i det mindste i væsentlig grad og vedvarende er mindsket. Iværksættelsen af ordningen vil sætte skub i opfyldelsen af erklæringen og give syrerne et sikkert og lovligt alternativ til irregulær migration til EU.

6. Visumliberalisering

For så vidt angår gennemførelsen af køreplanen for visumliberalisering blev der i den anden rapport af 15. juni 2016 fastlagt syv benchmarks, som stadig skal opfyldes, nemlig at:

- udstede *biometriske rejsedokumenter*, der opfylder EU's standarder fuldt ud
- vedtage den i køreplanen fastsatte foranstaltning til forebyggelse af *korruption*
- indgå en *operationel samarbejdsaftale med Europol*
- foretage en revision af lovgivningen og praksis inden for *terrorbekæmpelse*, så de stemmer overens med europæiske standarder
- tilpasse lovgivningen om *beskyttelse af personoplysninger* til EU's standarder
- tilbyde et effektivt *strafferetligt samarbejde* med alle EU-medlemsstaterne
- gennemføre samtlige bestemmelser i *tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Tyrkiet*.

Kommissionen har opfordret Tyrkiet til hurtigst muligt at opfylde alle udestående benchmarks i køreplanen for visumliberalisering¹⁹. Kommissionen og Tyrkiet har fortsat ført en aktiv dialog for at finde løsninger, herunder de lovgivnings- og proceduremæssige ændringer, som er nødvendige for at opfylde de udestående benchmarks.

Samtidig har Rådet og Europa-Parlamentet fortsat drøftet Kommissionens forslag²⁰ om at styrke den eksisterende suspensionsmekanisme, som fastsætter de forhold, der fører til en eventuel suspension af den visumfrie rejse for borgere fra alle de lande, som har opnået visumliberalisering.

7. Faciliteten for flygtninge i Tyrkiet

Siden den anden rapport af 15. juni 2016 er det samlede beløb, der er blevet tildelt inden for rammerne af faciliteten til humanitær og ikkehumanitær bistand, nået op på 2,239 mia. EUR for 2016-2017. Dette udgør en stor andel af det samlede beløb på 3 mia. EUR. Af de midler, der er blevet tildelt, er der indgået kontrakt for 1,252 mia. EUR. Af de midler, for hvilke der

¹⁹ Navnlige i forbindelse med møder på højt plan, bl.a. den 30. juni med næstformand Frans Timmermans, den 1. september med kommissær Dimitris Avramopoulos og den 9. september som led i den politiske dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet, som Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og næstformand Federica Mogherini og kommissær Johannes Hahn stod for ledelsen af.

²⁰ COM(2016) 279 final af 4.5.2016.

er indgået kontrakt, gør Kommissionen alt for at fremskynde udbetalingen af midlerne fra faciliteten, som nu er oppe på 467 mio. EUR.²¹

Kommissionen har siden den anden rapport af 15. juni 2016 fortsat sine bestræbelser på at imødekomme flygtningenes og de tyrkiske værtssamfunds mest kritiske behov.

Inden for facilitetens *bevillingsramme for humanitær bistand*²² er der foreløbigt blevet tildelt 595 mio. EUR, hvoraf der er indgået kontrakt for 512 mio. EUR. Heraf er 407 mio. EUR blevet udbetalt. I juni offentliggjorde Kommissionen en humanitær gennemførelsesplan. Ud over de 74 mio. EUR, for hvilke der i juli blev indgået kontrakt for at øge indsatsen med hensyn til beskyttelse, vinterforberedelse, sundhed og uddannelse, er der inden for denne plan indgået kontrakt for 348 mio. EUR med Verdensfødevareprogrammet, som vil samarbejde med tyrkiske organisationer for at indføre et socialt krisesikkerhedsnet – EU's hidtil største humanitære program²³. Som led heri vil op mod én million af de mest sårbare flygtninge kunne modtage et elektronisk kort til dækning af deres mest basale behov for så vidt angår mad, husly og uddannelse ved hjælp af et forudsigeligt, månedligt bidrag, et system, som ikke alene er omkostningseffektivt og effektivt, men også mere værdigt for de berørte personer. Gennemførelsen af programmet på dette område vil have højeste prioritet i de kommende måneder, hvilket også gælder vinterforberedelse, beskyttelse, uformel uddannelse og sundhed.

Inden for *bevillingsrammen for ikkehumanitær bistand* vedtog Kommissionen i juli 2016 en særlig foranstaltning om uddannelse, sundhed, kommunal infrastruktur og socioøkonomisk støtte til flygtninge i Tyrkiet på i alt 1,415 mia. EUR. Der er nu indgået to store kontrakter på i alt 600 mio. EUR med det tyrkiske sundhedsministerium og det tyrkiske ministerium for national uddannelse²⁴. Dette vil sikre flygtningene en varig adgang til uddannelse og sundhedspleje. Ud over disse kontrakter blev der i august indgået to andre kontrakter: en direkte kontrakt med det tyrkiske generaldirektorat for migrationsforvaltning – til en værdi af 60 mio. EUR – til støtte for migranter i forbindelse med deres tilbagesendelse til Tyrkiet fra Grækenland²⁵ og en kontrakt med IOM – til en værdi af 20 mio. EUR – til udvikling af den tyrkiske kystvagts kapacitet til at udføre eftersøgnings- og redningsoperationer (se ovenfor). Yderligere projekter til støtte for opførelsen af skoler, hospitaler og forsyningsanlæg vil blive indgået i løbet af de næste måneder. I alt er der blevet tildelt omkring 1,6 mia. EUR til ikkehumanitær bistand, hvoraf der nu er indgået kontrakt for 740 mio. EUR. Heraf er der allerede blevet udbetalt 60 mio. EUR, som med forskudsbetalingerne under disse nye kontrakter til sundhedspleje og uddannelse vil stige til 240 mio. EUR inden slutningen af oktober²⁶. De næste skridt omfatter bl.a. forberedelser til at indgå en række delegationsaftaler med internationale finansieringsinstitutter til støtte for kommunal og social infrastruktur samt bottom-up-projekter, der er omfattet af EU's regionale trustfond oprettet som reaktion på den

²¹ Det er som led i aktiviteterne til fremme af facilitetens synlighed muligt via et interaktivt kort at se, hvor de forskellige projekter gennemføres, samt hvilke resultater der forventes: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/index_en.htm.

²² Den humanitære bistand under faciliteten ydes fortsat i overensstemmelse med EU's regler om humanitær bistand og principperne i den europæiske konsensus om humanitær bistand.

²³ Se http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2971_en.htm.

²⁴ Driftsomkostninger vil blive dækket af faciliteten, der på grundlag af dokumentation fremlagt som led i et solidt revisionsspor kun godtgør faktisk afholdte omkostninger. Alle kontrakter med de tyrkiske myndigheder er i overensstemmelse med EU's bestemmelser og lovgivning og indebærer ikke, at de tyrkiske myndigheder overdrages beføjelser på budgetgennemførelsesområdet; Kommissionen vil fortsat være ansvarlig herfor i løbet af hele processen.

²⁵ Til udgifter, der er afholdt siden den 4. april i forbindelse med leveringen af mad, sundhedspleje og husly.

²⁶ Et nærmere overblik over de finansierede projekter findes på: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/20160913-frit-table.pdf.

syriske krise, på nye områder som f.eks. øget adgang for flygtninge til videregående uddannelse, erhvervsuddannelse og arbejdsmarkedet.

Største udfordringer og næste skridt

- Der skal sikres en hurtig behandling af alle de målrettede programmer.
- Der skal sikres en effektiv og økonomisk forsvarlig gennemførelse af programmerne i tæt samarbejde med de tyrkiske myndigheder.

8. Opgradering af toldunionen

Toldunionen mellem EU og Tyrkiet har været fundamentet for de tætte økonomiske og handelsmæssige forbindelser, som har gjort Tyrkiet til EU's femte vigtigste handelspartner i verden og EU til Tyrkiets klart vigtigste handelspartner. Ved den første økonomiske dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet i april fremhævedes muligheden for at gå endnu længere for at tage hul på det uudnyttede potentiale, der ligger i bilaterale præferencehandelsforbindelser, og forbedre toldunionens funktion. Forberedelserne til forhandlinger om at modernisere og udvide toldunionen er godt i gang. I en nyligt afholdt offentlig høring var der stor opbakning til opgraderingen af toldunionen og forbedringen af dens funktion²⁷, hvilket vil indgå i en konsekvensvurdering af fremtidige muligheder med henblik på et eventuelt forslag til forhandlingsdirektiv, som skal fremlægges af Kommissionen inden udgangen af 2016.

9. Tiltrædelsesproces

Tiltrædelsesforhandlingerne om *kapitel 33 (finansielle bestemmelser og budgetbestemmelser)* blev indledt den 30. juni i overensstemmelse med erklæringen fra EU og Tyrkiet. Der arbejdes fortsat på at komme videre med åbningen af fem yderligere kapitler, idet der tages forbehold for medlemstaternes holdninger i overensstemmelse med de gældende regler.

På nøgleområderne *retsvæsenet og grundlæggende rettigheder og retfærdighed, frihed og sikkerhed (kapitel 23 og 24)* er Kommissionen i færd med at opdatere dokumenterne for at tage højde for den seneste udvikling. Disse kapitler omfatter en række kritiske spørgsmål, herunder grundlæggende rettigheder som f.eks. ytringsfrihed, retsvæsenet, bekæmpelse af korruption, migration og asyl, visumregler, grænseforvaltning, politisamarbejde og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. EU forventer, at Tyrkiet overholder de højeste standarder vedrørende demokrati, retsstatsprincippet og respekt for de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ytringsfriheden. Kommissionen vil nøje overvåge udviklingen og gøre nærmere rede for den i den kommende rapport om Tyrkiet, der vil blive offentliggjort i november som led i udvidelsespakken.

Dette bygger på det forberedende arbejde, som Kommissionen og Tjenesten for EU's optræden udadtil har udført med hensyn til kapitlerne om *energi (kapitel 15), uddannelse og kultur (kapitel 26) og udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik (kapitel 31)*.

10. Humanitære forhold i Syrien

Den humanitære situation i Syrien er fortsat frygtelig. Ifølge tal fra FN er 4,8 millioner syrere flygtet fra landet, og 6,1 millioner er blevet internt fordrevne. Det anslås, at 13,5 millioner har i dag behov for hjælp i Syrien. Heraf befinder omkring 5,5 millioner sig i svært tilgængelige

²⁷ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198.

områder, og over en halv million befinder sig i områder, der i øjeblikket er under belejring, bl.a. de østlige dele af Aleppo. At tilgodese disse menneskers humanitære behov afhænger i høj grad af samarbejdet mellem EU og Tyrkiet samt af leveringen af grænseoverskridende bistand fra lande som f.eks. Tyrkiet og Jordan.

EU har været særlig aktiv i leveringen af grænseoverskridende bistand fra Tyrkiet til det nordlige Syrien. I 2015 blev der afsat mere end 43 mio. EUR til grænseoverskridende operationer fra Tyrkiet til belejrede og svært tilgængelige områder. I 2016 blev der afsat yderligere 140 mio. EUR til livreddende aktiviteter i Syrien udført af partnerorganisationer inden for sektorer som f.eks. sundhed, beskyttelse, uddannelse og akut nødhjælp, med fokus på de mest udsatte områder. Kommissionen finansierer et system for akut nødhjælp, som gør det muligt for partnerne hurtigt at mobilisere allerede opførte lagre med henblik på levering af bistand i nyligt tilgængeliggjorte områder eller reagere på pludselige befolkningsfordrivelsler, f.eks. ved hjælp af nødhjælpskonvojer.

De seneste begivenheder har tydelig vist, at håbet om en varig våbenhvile i Syrien fortsat er uden for rækkevidde, og at den humanitære adgang stadig er vanskelig og sporadisk, til trods for at der ifølge den septemberplan for fælles konvojer, som regeringen i Syrien har godkendt, normalt er sikret frit lejde. Endnu værre er det direkte angreb på FN's og det syriske Røde Halvmånes humanitære konvoj i nærheden af Aleppo den 19. september, hvilket var et åbenlyst brud på den humanitære folkeret og en uacceptabel præcedens, som sætter den sikre levering af humanitær bistand i hele verden på spil. EU og Tyrkiet vil fortsat arbejde sammen for at sikre, at der omgående gives adgang langs alle tænkelige veje.

11. Konklusion

Trods svære omstændigheder er opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet fortsat gået hurtigere og mere i dybden. De færre forsøg på at krydse Det Ægæiske Hav samt det lave antal dødsfald på havet siden erklæringen fra EU og Tyrkiet har bekræftet den grundlæggende strategi bag EU's og Tyrkiets beslutning om at undertegne erklæringen.

Der er også gjort fremskridt på andre områder. Myndighederne i både Tyrkiet og medlemsstaterne har indført et system, der sikrer, at genbosætningen af syrere fra Tyrkiet skrider frem i et støt tempo. Det meste af de 3 mia. EUR under faciliteten for flygtninge i Tyrkiet er blevet tildelt, og der er allerede indgået kontrakt for betydelige summer, som endda er blevet udbetalt. Systemet til gennemførelse af de bestemmelser, der gælder for irregulære migranter og asylansøgere fra Grækenland til Tyrkiet, er nu blevet oprettet, selv om den tid, som kræves for at afslutte asylprocedurer og klager, har ført til betydelige forsinkelser i tilbagesendelsen af de personer, hvis ansøgninger er blevet afvist eller anset for grundløse.

Den humanitære situation i Syrien og de svære forhold, som møder migranterne på de græske øer, er påmindelser om, hvor vigtigt det er, at erklæringen opfyldes, at dens gennemførelse fremskyndes, og at den fører til resultater. Derfor er det vigtigt:

- at der med det samme stilles ressourcer til rådighed for at sikre en effektiv behandling af asylansøgninger på de græske øer, idet medlemsstaterne fuldt ud besvarer indkaldelserne fra Det Europæiske Asylstøttekontor for at støtte arbejdet i første instans, og at de græske myndigheder sørger for, at klageudvalgene kan arbejde hurtigt, og at tilbagesendelserne går hurtigere

- at den hurtige indgåelse af kontrakter under faciliteten for flygtninge i Tyrkiet og gennemførelsen af projekter til støtte for flygtningene på stedet fortsætter
- at Tyrkiet træffer de nødvendige foranstaltninger for hurtigst muligt at opfylde de sidste visumliberaliseringsbenchmarks, så EU kan ophæve visumpligten for tyrkiske borgere.

Kommissionen vil fortsat sikre, at arbejdet skrider frem, og vil i december 2016 fremlægge den fjerde statusrapport.