



Bruxelles, den 10.3.2017
COM(2017) 205 final

NOTE

The language version reflects the corrections done to the original EN version transmitted under COM(2017) 205 final of 2.3.2017 and retransmitted (with corrections) under COM(2017) 205 final/2 of 10.3.2017.

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE RÅD OG RÅDET

Tredje statusrapport om partnerskabsrammen med tredjelande inden for rammerne af den europæiske dagsorden for migration

1. Indledning

Rammen for partnerskaber¹ er nu etableret som EU's tilgang til at bekæmpe irregulær migration og grundlæggende årsager dertil som led i et bredere samarbejde med tredjelands². Det Europæiske Råd har fulgt udviklingen på området og opfordrede ved sit seneste møde i december 2016 medlemsstaterne til at fortsætte og optrappe indsatsen for at gøre fremskridt med hensyn til at "dæmme op for strømmene og forbedre tilbagesendelsesraterne"³.

I denne tredje statusrapport fremlægges de fremskridt, der er gjort siden december. Indsatsen med de fem prioriterede lande, der blev udpeget i meddelelsen fra juni, er fortsat. I overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra december omhandler denne rapport mere end de fem prioriterede lande.

Rapporten afspejler navnlig, at der i øjeblikket fokuseres på den centrale Middelhavsroute⁴ som reaktion på det fortsat høje antal grænsepassager via ruten og det uacceptable antal dødsfald i Middelhavet. Et særligt afsnit i rapporten beskriver de første trin, der er taget for at gennemføre tiltagene i Maltaerklæringen, der blev vedtaget af stats- og regeringscheferne ved det uformelle topmøde i Malta den 3. februar, herunder navnlig tiltag for at redde liv, intensivere kampen mod smuglere og menneskehandlere, beskytte migranter og forbedre migrationsstyring og grænseforvaltning, i nært samarbejde med nordafrikanske lande og især med Libyen.

I lyset af den tætte sammenhæng mellem rammen for partnerskaber og arbejdet med at fremme Vallettaerklæringen og den fælles Vallettahandlingsplan⁵ tages der i rapporten hensyn til udfaldet af mødet for højtstående embedsmænd i februar⁶.

Rammen for partnerskaber er en del af den samlede reaktion på migrationsproblemet, som er beskrevet i den europæiske dagsorden for migration, hvor alle indsatsområder er tæt forbundne. I denne sammenhæng er denne rapport forbundet med den fornyede handlingsplan for en mere effektiv tilbagesendelsespolitik og henstillingen om gennemførelse af tilbagesendelsesdirektivet, som Kommissionen har vedtaget sideløbende⁷. Det er også en forudsætning for fremskridt vedrørende tilbagesendelser, at de juridiske og administrative processer i EU gøres mere enkle og effektive, samt at der sikres fuldstændigt samarbejde med oprindelseslande uden for EU, samtidig med at humanitære aspekter overholdes og menneskerettigheder beskyttes.

Efter at tilgangen med en ramme for partnerskaber er kommet på plads og der er identificeret konkrete mål og tiltag, er den aktuelle opgave at opnå flere håndgribelige resultater på alle samarbejdsområder. Fremskridt med at mindske strømmene og øge antallet af tilbagesendelser skal intensiveres med henblik på den forestående sommer. Indsatsen skal styrkes for at skabe en fælles forståelse mellem EU og partnerlande om de vigtige problemer,

¹ Meddelelse om oprettelsen af en ny ramme for partnerskaber med tredjelands som led i den europæiske dagsorden for migration (COM(2016) 385 final af 7.6.2016).

² Medmindre andet er angivet, er antallene af nyankomne migranter til Europa baseret på data fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning; data vedrørende tilbagesendelser for 2015 er baseret på Eurostats statistikker, og data for 2016 er baseret på de hidtidige resultater fra en særlig dataindkaldelse til medlemsstaterne, der blev foretaget i januar og februar 2017.

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/15-euco-conclusions-final/ef>.

⁴ JOIN (2017) 4 final. Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet: "Migration via den centrale Middelhavsroute — Forvaltning af migrantstrømmene og redning af menneskeliv".

⁵ De 5 søjler i den fælles Vallettahandlingsplan er: De udviklingsmæssige fordele ved migration og håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse; lovlig migration og mobilitet; beskyttelse og asyl; forebyggelse og bekæmpelse af irregulær migration, migrantsmugling og menneskehandel og tilbagesendelse, tilbagevenden, tilbagetagelse og reintegration.

⁶ Opfølgning på topmødet i Valletta om migration i november 2015.

⁷ Henholdsvis COM(2017) 200 og C(2017) 1600 af 2.3.2017.

og hvordan de skal håndteres, hvordan dette omsættes til konkrete resultater, og hvordan det gode samarbejde mellem EU og medlemsstaterne styrkes yderligere. Kommissionen vil i tæt samarbejde med Tjenesten for EU's Optræden Udadtil gøre status over tilgangen og dens resultater med hensyn til at mindske irregulære migrationsstrømme, håndtere de grundlæggende årsager og forbedre tilbagesendelsesraterne, når den rapporterer i juni, et år efter lanceringen af rammen for partnerskaber.

2. Fremskridt/resultater med de prioriterede lande

Niger

Samarbejdet med Niger som et vigtigt transitland er stadig effektivt. Nigers præsident Mahamadou Issoufou besøgte Bruxelles i december 2016, hvilket gav lejlighed til at understrege vigtigheden af forbindelserne mellem EU og Niger og den fælles interesse i at bekæmpe smugling og i at sikre bedre migrationsstyring i Sahelområdet. Danmarks udviklingsminister besøgte landet i januar, samtidig med et teknisk EU-besøg. Ved endnu et teknisk besøg i februar blev der indsamlet oplysninger om alternative ruter og identificeret muligheder for nye projekter. Der planlægges et EU- og medlemsstatsbesøg for højtstående embedsmænd i Niger sidst i marts.

Der har været et skarpt fald i antallet af migranter, der rejser fra Agadez mod Europa (fra højdepunktet på 70 000 afrejser i maj til 6 524 i januar 2017)⁸. Antallet af migranter, som henvises til Den Internationale Organisation for Migration med henblik på repatriering, er steget, og det er antallet migranter, der frivilligt vender tilbage, også. I 2016 fordobledes antallet af migranter, der får støtte på centre, der drives af Den Internationale Organisation for Migration sammenlignet med året før, idet over 15 000 personer modtog hjælp⁹. Af disse fik 4 788 migranter fra tredjelande og 301 nigerer hjælp til frivillig tilbagevenden til deres oprindelseslande i løbet af de første elleve måneder af 2016 (over tre gange så mange som i 2015). Transitcentrene har også tilbudt uddannelse til både migranter og lokalbefolkningen for at skabe indtægtskilder på områder som fremstilling af mursten og smykker. Ved udgangen af 2016 havde over 600 personer modtaget uddannelse.

De nigerske retshåndhævende myndigheder har fortsat bestræbelserne på at bekæmpe irregulær transit og smugling af migranter, hvilket har ført til flere beslaglagte køretøjer og anholdelser af førere. EU-midler støtter håndhævelsen af lovgivningen til bekæmpelse af smugling af migranter. Der er stort behov for flere tiltag for at optræve smuglernetværk, der ofte er grænseoverskridende.

Indsatsen vil have fokus på at styrke EU-støtten til gennemførelsen af Nigers nødhandlingsplan mod smugling af migranter i Agadezområdet, som blev vedtaget i november. Et centralt element i den forbindelse er en styrkelse af EU's og medlemsstaternes tilstedeværelse. Indsatsen mod smuglernetværk vil også blive styrket gennem støtte til et fælles efterforskningshold.

En EU-migrationsforbindelsesofficer blev udsendt til EU-delegationen i Niamey den 1. februar. Der vil blive udsendt yderligere EU-personale til delegationen, bl.a. en forbindelsesofficer fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning. Gennem forummet for efterretningssamarbejdet mellem Afrika og Frontex får de nationale myndigheder i partnerlande langs migrationsruten støtte til at udarbejde risikoanalyser og

⁸ Kilde: Den Internationale Organisation for Migration (IOM), <http://www.globaldtm.info/dtm-niger-flow-monitoring-report-january-2017/>.

⁹ Den Internationale Organisation for Migration (IOM), Niger overview, januar 2017. Af dem, der fik hjælp, var 70 % mænd og 30 % kvinder.

vurderinger af strømme. I begyndelsen af marts mødes forummet for efterretnings samarbejdet mellem Afrika og Frontex i Niger, og senere i 2017 lanceres en risikoanalysegruppe.

Ud over nødhandlingsplanen er de nigerske myndigheder ved at udarbejde en handlingsplan på mellemlang sigt, der skal udfylde hullerne i den nuværende tilgang. Begge planer vil indgå i en ny national strategi om migration, som de nigerske myndigheder er ved at færdigbehandle.

Der er også EU-tiltag, der støtter det overordnede udviklingsarbejde i Niger og håndteringen af de grundlæggende årsager til migration og tvangsfordrivelse. Ud over et budgetstøtteprogram er Niger også omfattet af ni projekter, der får støtte fra EU's trustfond for Afrika¹⁰. Ved udgangen af januar 2017 blev der lanceret tre nye projekter i marken i Agadez. Endvidere blev yderligere projekter godkendt i december, og de forventes at omfatte bistand til 30 000 migranter, tilbagesendelser af 12 000 personer og bevidstgørelse¹¹ af 40 000 migranter. Formålet med projekterne er også at skaffe jord, logi og adgang til drikkevand til 28 000 mennesker, mens 42 000 vil få adgang til logi og drikkevand, og der vil blive skabt 2 000 arbejdspladser i bygge- og anlægssektoren. Kommissionen har også indgået en aftale med Den Høje Myndighed for Konsolidering af Fred, som på kort sigt vil sørge for beskæftigelsesmuligheder for unge og dermed bidrage til at skaffe 65 000 mennesker alternative indtægtskilder. Af andre projekter, der er under udvikling, kan nævnes vurdering af, om det er praktisk muligt at gennemføre et projekt om et hybridt kraftværk i Agadez, hvilket ville kunne bidrage væsentligt til at fremme både beskæftigelsen og energisikkerheden.

Der er allerede godkendt et projekt under EU's Trustfond for Afrika i Diffaområdet, der er udsat for et særligt pres efter Boko Harams oprør. Imidlertid hindrer sikkerhedsproblemer leveringen af bistand.

Selv om der i de seneste måneder er konstateret en nedgang i strømmene gennem Agadez og de nigerske myndigheder har optrappet kontrollen med de kendte vigtigste transitruter, vil det være nødvendigt at overvåge mulige alternative ruter både i Niger og gennem nabolandene (såsom Mali, Tchad eller Algeriet). Disse alternative ruter er sandsynligvis farligere for migranter på grund af de geografiske forhold, den dårlige infrastruktur og tilstedeværelsen af væbnede grupper. I januar 2017 gennemførte EU to feltmissioner for at vurdere disse ruter og hjælpe med at identificere projekter, der hurtigt kunne bidrage til at skabe økonomiske alternativer i lokalsamfund, der er afhængige af indtægterne fra smugling. Effektiv overvågning og analyse af alternative ruter kræver samarbejde med Den Internationale Organisation for Migration samt europæiske forbindelsesofficerer og forbindelsesofficerer i medlemsstaterne. Derudover skal der udvikles synergier med projekterne på områder som politisamarbejde og eksisterende regionalt samarbejde, og samarbejdet på andre politikområder såsom klimaændringer (rensning af jorden, vanding, skovgenplantning) og mobilitet på uddannelsesområdet skal styrkes.

For at imødegå udviklingen på ruten kræves der et stærkere regionalt engagement, især med G5 Sahel¹². EU yder allerede støtte, hovedsageligt gennem missioner under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og EU's Trustfond for Afrika. EU vil fortsat øge støtten til G5 Sahel. Endvidere kan der overvejes nye aktiviteter for at styrke Libyens sydlige naboers kapacitet på områder som grænsekontrol og efterretning.

¹⁰ Kommissionens afgørelse C(2015) 7293 final; EU's Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika (EU's Trustfond for Afrika).

¹¹ Bevidstgørelse betyder aktiviteter, der skal øge bevidstheden om et emne.

¹² G5 Sahel-landene er Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger og Tchad.

Næste skridt:

- Hurtig indgåelse af aftaler om alle tiltag, der er aftalt under EU's trustfond, for at sikre konkret gennemførelse og tilvejebringe alternative indtægtsmuligheder for at erstatte smuglerøkonomien.
- En forstærket indsats for at bekæmpe smugling og menneskehandel, herunder støtte til et fælles efterforskningshold.
- Styrket overvågning af mulige alternative ruter og forberedelse af støtte til hensigtsmæssige foranstaltninger som reaktion derpå, baseret på fremgangsmåden i Agadezområdet.
- Feedback til en handlingsplan på mellemlang sigt, som udarbejdes af Niger, forventes ved udgangen af marts og har fokus på mangler, der skal afhjælpes.
- Oprettelse af en samarbejdsordning mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og de nigerske myndigheder og udsendelse af en forbindelsesofficer til EU-delegationen.
- Fuld udnyttelse af EU-kontoret i Agadez, herunder til uddannelse.
- Opfølgning på mødet i forummet for efterretningssamarbejdet mellem Afrika og Frontex og forberedelse af lancering af risikoanalysegruppen.

Nigeria

Nigeria er Afrikas mest folkerige land, og nigerianerne udgør den største gruppe af irregulære migranter til EU, idet de tegnede sig for 37 811 konstaterede grænsepassager i 2016¹³. De økonomiske og sikkerhedsmæssige forhold er en væsentlig motiverende faktor for migrationsbevægelser både inden for området og mod EU.

I overensstemmelse med målet om at udvide politikområderne for samarbejdet med Nigeria besøgte Kommissionens næstformand Andrus Ansip landet den 2.-3. februar, hvor han mødtes med vicepræsident (og derefter fungerende præsident) Yemi Osinbajo for at drøfte samarbejdsområder, der også er relevante for migrationsstyring. Ved mødet blev der udforsket muligheder for at lancere pilotprojekter og samarbejde på områder som digital forvaltning, cybersikkerhed, bekæmpelse af korruption, fremme af investering og handel samt migrationsstyring. Derudover har der været kontakter på højt plan med Nederlandene og Spanien, mens Nigeria og Italien drøfter teknisk bistand for eventuelt at inkludere udvikling af biometriske databaser.

Nigeria er stadig det oprindelsesland, hvor flest tredjelandsofre for menneskehandel i EU kommer fra. Blandt menneskehandlere i EU fra tredjelande er nigerianske menneskehandlere de mest rapporterede¹⁴. For at bidrage til at løse dette problem deltager Nigeria også aktivt i forummet for efterretningssamarbejde mellem Afrika og Frontex, og den nyligt lancerede platform for samarbejde om smugling af migranter, der involverer EU-agenturer og medlemsstater, vil medvirke til at forbedre samarbejdet og koordineringen af kampen mod smugling og menneskehandel.

Rammen for samarbejdet mellem EU og Nigeria er fastsat i den fælles dagsorden for migration og mobilitet, der blev vedtaget i 2015. Med hensyn til tilbagesendelse og tilbagesøgelse samarbejder Nigeria med en række medlemsstater, men der er skævheder i samarbejdet. I 2015 førte 28 % af afgørelser om tilbagesendelse til faktiske tilbagesendelser.

¹³ Ansvarsfraskrivelse: Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning leverer månedlige oplysninger om antallet af personer, der konstateres ved EU's ydre grænser. Den samme person kan forsøge irregulære grænsepassager flere gange på forskellige steder ved den ydre grænse. Dette betyder, at den samme person derfor kan indgå flere gange i statistikkerne om grænsepassager.

¹⁴ Europol, situationsrapport (februar 2016): Trafficking in Human Beings in the European Union.

De data, der er tilgængelige hidtil, tyder på, at tilbagesendelsesprocenten blev bedre i 2016. Graden af samarbejde om tilbagetagelse varierer inden for EU.

I 2016 var Nigeria hoveddestinationen for de fælles tilbagesendelsesaktioner, som Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning står for, og samarbejdet fungerer ret godt — Nigeria svarede positivt på ca. 60 % af anmodninger om rejsedokumenter. Imidlertid gav nigerianske undersøgelsesmissioner til tre europæiske lande i november 2016 ikke de forventede resultater: Tre måneder senere har udenrigsministeriet stadig ikke udstedt nødpas til de identificerede migranter.

Det er yderst vigtigt at gøre fremskridt i forhandlingerne om tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Nigeria: Den første runde fandt sted i oktober 2016, men den næste forhandlingsrunde er flere gange blevet udskudt af Nigeria. EU's mål er at indgå tilbagetagelsesaftalen før det planlagte ministermøde mellem EU og Nigeria. En europæisk migrationsforbindelsesofficer har været udsendt siden den 1. februar.

EU's Trustfond for Afrika er et vigtigt instrument for projekter i Nigeria med stærk fokus på migration, især i den sydlige del af landet. Den supplerer det store nationale bidrag til håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse, der gives under den nationale bevilling fra Den Europæiske Udviklingsfond. Projekter, der blev vedtaget i forbindelse med EU's Trustfond for Afrika i december 2016 med Den Internationale Organisation for Migration, vil medføre reintegration af flere end 3 800 tilbagesendte migranter fra EU og transitlande. Derudover vil flere end 5 millioner skoleelever modtage bøger og læseundervisning, og flere end 75 000 vil få adgang til mentale sundhedstjenester. Andre muligheder omfatter direkte udenlandske investeringer (også gennem den foreslåede plan om eksterne investeringer — se afsnit 4) og den digitale økonomi. Dette er områder, der har interesse for Nigeria, og som vil have en direkte indvirkning på de grundlæggende årsager til migration.

Kommissionen forsøger også fortsat at dække basale humanitære behov hos ofrene for krisen i Nigeria. I løbet af de syv års konflikt i det nordøstlige Nigeria er over 20 000 blevet dræbt, og 1,77 millioner er blevet internt fordrevne. Indsatsen omfatter hovedsageligt hjælp i form af fødevarer og ernæring, beskyttelse, vand, sanitære forhold og hygiejne, husly, andre fornødenheder end fødevarer samt sundhed.

Næste skridt:

- Afslutte forhandlingerne om tilbagetagelsesaftalen senest i juni 2017.
- Fortsætte aktivt samarbejde om bekæmpelse af smugling og menneskehandel gennem forummet for efterretningssamarbejde mellem Afrika og Frontex og den nyligt lancerede platform for samarbejde om smugling af migranter.
- Identificere projekter under EU's Trustfond for Afrika, der har stærk fokus på migration.

Senegal

Senegal er en vigtig politisk partner for EU i og uden for området. Landet er en af de centrale aktører i Rabatprocessen og opfølgningen på topmødet i Valletta, og samarbejdet strækker sig endda til områder som Den Internationale Straffedomstol og bekæmpelse af radikaliserings og terrorisme. Senegals prioriteter er lovlige migration, bekæmpelse af smugling af migranter og håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration.

I samarbejdet med Senegal om migrationsstyring skal der tages højde for den politiske sammenhæng: Den senegalesiske diaspora vil for første gang have mulighed for direkte at vælge medlemmer af nationalforsamlingen ved parlamentsvalget, der efter planen skal finde sted i juli 2017. Dette vil give udlandsbosatte senegaleseres interesser særlig politisk vægt.

Overordnet set afspejler dette også migrationens økonomiske, kulturelle og samfundsmæssige betydning i Senegal: En støttefond for investeringer, der finansieres af den senegalesiske diaspora¹⁵ er et konkret bevis på, hvordan diasporaen kan medvirke til at skabe jobmuligheder i Senegal og derved bidrage til at give unge mennesker fremtidsmuligheder i landet.

Under hensyntagen til disse følsomheder er dialogen med Senegal på politisk niveau fortsat og har bl.a. omfattet et møde mellem højtstående repræsentant/næstformand Federica Mogherini og præsident Macky Sall i Dakar i december 2016 og et besøg af præsident Sall i Frankrig.

Ikke desto mindre oplever størstedelen af de medlemsstater, der er berørt af tilbagesendelser til Senegal, fortsat vanskeligheder, når de søger at samarbejde om identifikation og dokumentation af irregulære migranter, der antages at være senegalesiske statsborgere, og en række planlagte identifikationsmissioner blev ikke gennemført. Selv når migranter er blevet identificeret med henblik på tilbagesendelse, har det vist sig at være vanskeligt at få de nødvendige rejsedokumenter fra de senegalesiske myndigheder. I 2016 vendte kun 563 senegalesere, der opholdt sig i EU på irregulær vis, tilbage til Senegal. Til sammenligning ankom over 10 000 senegalesiske statsborgere på irregulær vis via den centrale Middelhavsroute i 2016.

Der er gjort fremskridt i det bilaterale arbejde, hvor der er fokus på tilbagesendelse af irregulære migranter, der er ankommet for nylig via den centrale Middelhavsroute. Hvis disse indledende skridt i samarbejdet udmunder i konkrete resultater i de næste uger, vil de blive yderligere konsolideret ved udveksling af embedsmænd og kurser, der skal organiseres på bilateral basis inden for EU's rammer, herunder ved at støtte reintegrationsprojekter. Der forventes stadig missioner til andre medlemsstater i 2017. På dette grundlag vil man udforske yderligere samarbejdsområder, herunder om lovlige migration og mobilitet, med udgangspunkt i muligheder i forbindelse med Erasmus+.

Den 1. februar blev en EU-migrationsforbindelsesofficer udsendt til EU-delegationen i Dakar. Senegal har også oplyst fokuspunkter for identifikation i relevante ministerier. Der er også indledt forhandlinger mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og de senegalesiske myndigheder om bedre forhold for et tættere samarbejde.

Som led i støtten til håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration kan Senegal få bistand fra ni projekter, der støttes af EU's Trustfond for Afrika. Fire af disse projekter blev vedtaget i december 2016¹⁶. De nye projekter vil støtte reintegration, jobskabelse og et biometrisk nationalt registreringssystem. Projekterne forventes at føre til reintegration af 3 000 mennesker og bevidstgørelse af 200 lokalsamfund og 30 000 migranter. Der forventes over 6 500 nye job. Senegal er også omfattet af det regionale projekt, der støtter seks Sahellandes interne sikkerhedstjenester. Projektet kan optrappes på grundlag af det igangværende samarbejde gennem særlige tiltag på områder som fiskeri, klimaændringer, vedvarende energi, landbrug og mobilitet på uddannelsesområdet.

Næste skridt:

- Følge op på missioner og sikre, at identificerede irregulære migranter faktisk sendes tilbage.
- Forbedre det daglige samarbejde om både identifikation og udstedelse af rejsedokumenter.

¹⁵ I 2016 finansierede Fonds d'Appui à l'Investissement des Sénégalais de l'Extérieur 170 projekter til en værdi på i alt 1,3 mio. EUR.

¹⁶ De fire projekter, der blev vedtaget i december, beløber sig til 89 mio. EUR, og det samlede beløb for de ni projekter, hvorfra Senegal kan få støtte, er på 161,8 mio. EUR.

- Afslutte og indgå arbejdsordninger mellem Senegal og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning senest medio 2017.
- På grundlag af opnåede resultater optrappe koordineringen på andre områder, herunder grænseforvaltning.

Mali

Mali er fortsat et vigtigt oprindelses- og transitland for migranter. I 2016 ankom 10 268 maliske statsborgere på irregulær vis til Italien via den centrale Middelhavsroute¹⁷. Dialogen og samarbejdet med Mali om tilbagesendelser led skade efter urigtige oplysninger i medierne i december 2016 om undertegnelsen af en formel tilbagetagelsesaftale med EU, der aldrig fandt sted, og Mali undertegnede ikke procedurer for tilbagetagelse.

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse, der blev udstedt til maliske statsborgere i 2016 (3 302), lå på samme niveau som i 2015 (3 505)¹⁸. Men kun en lille andel af disse er faktisk blevet tilbagesendt (6,5 % i 2016). Der er stadig problemer, når det gælder bekræftelse af nationalitet og maliske konsulators udstedelse af rejsedokumenter til personer, der er blevet identificeret som maliske statsborgere. Dette aspekt skal fortsat behandles i kontakterne med de maliske myndigheder for at nå til enighed og udarbejde brugbare løsninger. Diasporaen i Europa kunne få en større rolle for at hjælpe med f.eks. frivillig tilbagevenden og med at reintegrere irregulære migranter fra Mali i deres lokalsamfund.

På den positive side kan det nævnes, at den fælles kamp mod smugling af migranter fortsætter, samtidig med dialoger på højt plan. Mali spiller også fortsat en konstruktiv rolle i opfølgningen på topmødet i Valletta i 2015, som formand for Rabatprocessen, og ved et møde for nylig mellem højtstående repræsentant/næstformand Federica Mogherini og Malis minister for maliere i udlandet Abdourahmane Sylla blev der identificeret fælles prioriteter for yderligere samarbejde om migrationsstyring.

Kampen mod smugling af migranter og menneskehandel samt styrkelsen af Malis grænseforvaltning er prioriterede områder på kort sigt. Med hensyn til grænseforvaltning samarbejdes der allerede med de maliske myndigheder. I de seneste måneder har der været fokus på samarbejde med aktører i Mali og internationale partnere for at understøtte en national grænsestrategi og relateret handlingsplan. Dette forventes snart at blive vedtaget. Derudover vil arbejdet med at opbygge kapacitet hos de politistyrker, der er ansvarlige for grænseforvaltning i Mali, fortsætte i de kommende måneder, i samordning med andre regionale tiltag vedrørende grænseforvaltning og organiseret kriminalitet. Der er allerede en mission under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) i gang i Mali, og der vil blive lagt større vægt på dens migrationsaspekt i de kommende måneder.

Mali er et af de lande, der modtager mest støtte fra EU's Trustfond for Afrika, idet der hidtil er godkendt ni projekter¹⁹. Projekterne blev vedtaget i december 2016 og befinder sig nu i kontraktindgåelsesfasen. Blandt projekterne kan nævnes forbedring af det biometriske folkeregister, reintegration af tilbagevendte personer og ungdomsbeskæftigelse. De forventes

¹⁷ Den 20. februar var der i 2017 ankommet næsten 500 maliere på irregulær vis til Italien. (kilde: den europæiske grænse- og kystvagt).

¹⁸ Dette er baseret på ufuldstændige data, hvor navnlig Tyskland mangler, hvilket kunne ændre tendensen.

¹⁹ De tre projekter, der blev vedtaget i december, beløber sig til 61 mio. EUR, mens de ni projekter samlet set beløber sig til 151,6 mio. EUR.

bl.a. at medføre direkte skabelse af 10 000 arbejdspladser og indirekte skabelse af 35 000 arbejdspladser. 16 000 migranter vil få hjælp, 4 000 vil blive sendt tilbage, og 1 900 vil blive reintegreret. Derudover vil 17 000 migranter blive bevidstgjort. De øvrige seks projekter, der blev vedtaget tidligere i 2016, er i gennemførelsesfasen og omfatter bl.a. et støtteprogram i forbindelse med grænseforvaltning og placering af maliske sikkerhedsstyrker i følsomme områder. Dette er i tillæg til støtte under Den Europæiske Udviklingsfond og muligheder for yderligere samarbejde på områder som landbrug, klimatilpasning og mobilitet på uddannelsesområdet.

De sikkerhedsmæssige forhold er også en kilde til bekymring, idet der er over 35 000 internt fordrevne personer i Mali og næsten 136 000 maliske flygtninge i nabolandene²⁰. På trods af den forværrede sikkerhedssituation i det centrale og nordlige Mali samarbejder Kommissionen fortsat med humanitære aktører for at levere støtte til maliske samfund i disse områder samt i nabolande, der huser flygtninge.

Næste skridt:

- Iværksætte et besøg på teknisk niveau for at udforske muligheder for samarbejde og styrkelse af kapacitet til grænseforvaltning og kampen mod smugling.
- Intensivere samarbejdet med Mali om transitmigration med fokus på at få migranter i transit til frivilligt at vende tilbage
- Styrke samarbejdet om faktisk tilbagesendelse af irregulære migranter, herunder af maliere, der forsøger at krydse Libyens sydlige grænse på irregulær vis.
- Opretholde en tæt dialog med Mali som formand for Rabatprocessen.

Etiopien

I 2016 ankom 3 657 etiopiske statsborgere via den centrale Middelhavsroute, mens ca. 30 000²¹ etiopiere opholder sig i Europa, og hvert år udstedes der op til 5 000 nye opholdstilladelser. Etiopien er også et af de centrale transitlande for migranter og flygtninge fra Afrikas Horn, herunder for flygtninge og asylansøgere fra Eritrea — selv om antallet her er faldende, nåede over 21 000 eritreere frem til Europas kyster via den centrale Middelhavsroute i 2016.

Skønt der er bred enighed om, at Etiopien spiller en vigtig rolle for den regionale stabilitet, er den politiske situation i landet fortsat vanskelig. Den vedvarende undtagelsestilstand har medført en nedgang i volden, og regeringen er begyndt at føre dialog med oppositionspartier. Det er dog stadig uvist, om dette vil være tilstrækkeligt til at afhjælpe de problemer, der førte til udbruddet af vold i oktober. EU vil fortsat arbejde med alle relevante interessenter for at forhindre nye voldshandlinger, støtte de nødvendige politiske reformer og fremme en inklusiv dialog.

Siden juni 2016 har rammen for EU's samarbejde med Etiopien været den fælles strategiske indsats fra EU og Etiopien, hvori der indgår en sektordialog om migration. Etiopien har spillet en aktiv og konstruktiv rolle i den regionale migrationsstyring i opfølgningen på topmødet i Valletta i 2015, især som formand for Khartoumprocessen siden december 2016.

Engagementet på højt plan fortsættes gennem et møde mellem kommissæren med ansvar for internationalt samarbejde og udvikling, Neven Mimica, og premierminister Hailemariam Desalegn i januar, et møde mellem højtstående repræsentant/næstformand Federica Mogherini og Etiopiens udenrigsminister Workneh Gabeyehu i tilknytning til sikkerhedskonferencen i Munchen i februar 2017 og udenrigsministerens besøg i Bruxelles, der også fandt sted i

²⁰ Over 42 000 i Mauretania, 60 000 i Niger og 32 000 i Burkina Faso. Kilde: FN's Højkommissariat for Flygtninge.

²¹ Kilde: Tal fra Eurostat for 2015.

februar. Højtstående repræsentant/næstformand Federica Mogherini skal efter planen til Etiopien i marts.

Etiopien er allerede omfattet af et regionalt program, som skal føre til bedre migrationsstyring. Det blev vedtaget i december 2015 og får støtte fra EU's Trustfond for Afrika. Landet vil også få støtte fra flere regionale programmer under trustfonden, som blev vedtaget i december 2016. Blandt disse kan nævnes et regionalt driftscenter for Khartoumprocessen og en facilitet, der skal hjælpe med tilbagesendelser og hjælpe strandede migranter med at blive reintegreret på holdbar vis i deres lokalsamfund. Etiopien er stadig et af de lande i Afrika med flest flygtninge, idet der er over 790 000 flygtninge fra regionen²², og landet modtager fortsat EU-støtte til disse flygtninge og deres værtssamfund gennem humanitær bistand og det regionale udviklings- og beskyttelsesprogram. Der er yderligere programmer på vej, der skal bidrage til håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær og tvungen migration med fokus på jobskabelse. Der vil især blive ydet støtte til Etiopiens tilsagn om at forbedre indkomstmulighederne for flygtninge i landet, bl.a. ved at reservere 30 % af 100 000 arbejdspladser i to planlagte industri-parker til flygtninge. Den Europæiske Udviklingsfond har også bidraget til Etiopiens indsats for at forbedre migrationsstyringen, navnlig ved at støtte et nyt decentraliseret migrationsstyringssystem.

Selv om kontakterne på teknisk og politisk niveau blev intensiveret i 2016, og der blev indledt en lovende dialog om tilbagesendelse og tilbagetagelse i forbindelse med den fælles dagsorden 2015 om migration og mobilitet, går det langsomt med at gøre konkrete fremskridt. I 2016 vendte kun 122 etiopiere, der opholdt sig i EU på irregulær vis, tilbage til Etiopien. I februar 2016 blev et mindre antal veldokumenterede tilbagesendelsessager forelagt for de etiopiske myndigheder som forsøg for at prøve samarbejdet om migration. Der er dog endnu ikke blevet leveret rejsedokumenter, og tilbagesendelserne er gået i stå. Håndteringen af disse sager har vist de negative følger af, at EU-medlemsstaterne har forskellige reintegrationspakker for tilbagesendelser til det samme land. Datoerne for en foreslået workshop om tilbagetagelse er stadig ikke bekræftet. Der vil blive udsendt en europæisk migrationsforbindelsesofficer i Etiopien i marts 2017.

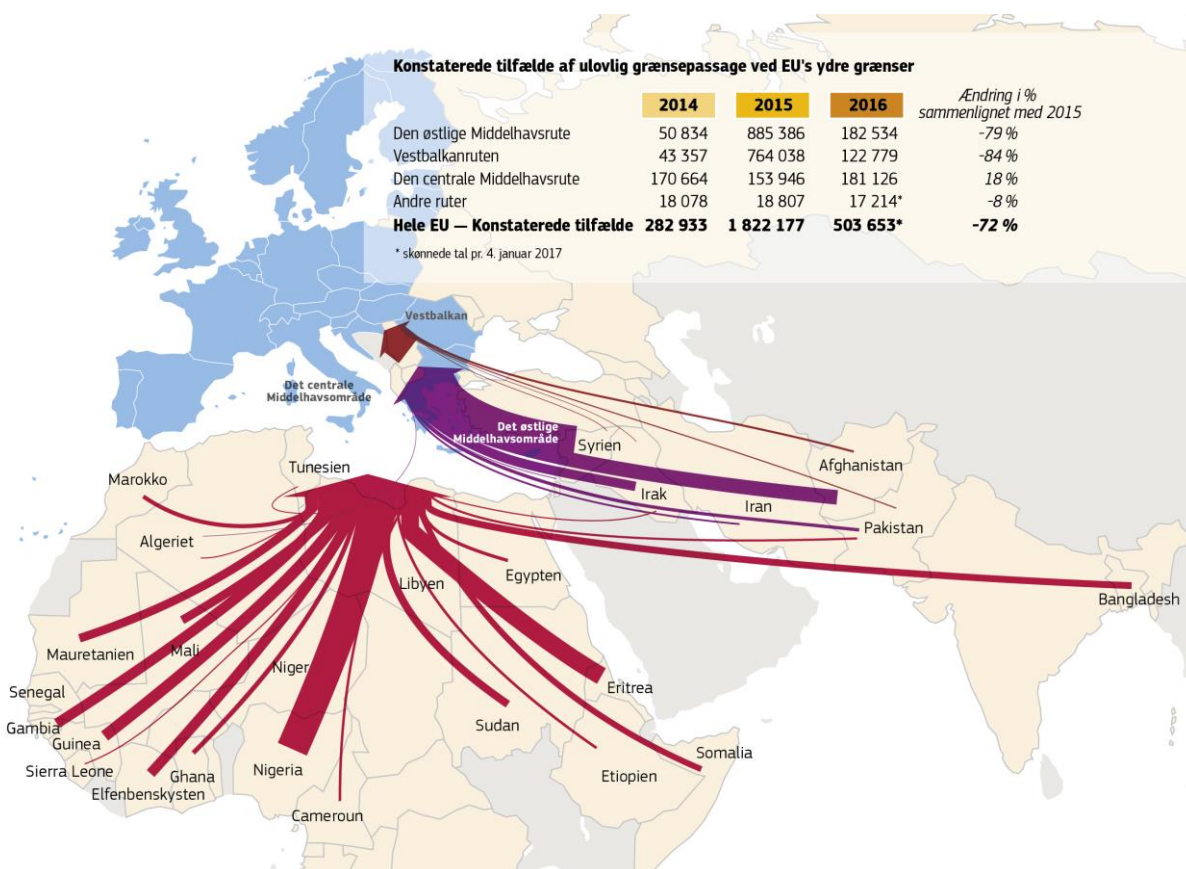
Næste skridt:

- Afslutte forsøgene med tilbagesendelsessager og bruge dem som rettesnor for hurtigere tilbagesendelser i fremtiden.
- Fortsat støtte Etiopien som transitland og bestemmelsesland for migranter og flygtninge, herunder gennem tiltag, der finansieres af EU's trustfond for Afrika.
- Lancere sektordialogen om migration inden for rammerne af den strategiske indsats (måldato: april 2017).
- Opretholde en tæt dialog med Etiopien som formand for Khartoumprocessen.

²² Kilde: FN's Højkommissariat for Flygtninge, december 2016.

3. Resultater og næste skridt med andre lande

Den centrale Middelhavsrute



Figur: De vigtigste oprindelseslande for irregulær migration fra Afrika og Asien i 2016 (kilde: Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning)²³.

Den centrale Middelhavsrute er blevet den dominerende rute, når migranter og flygtninge forsøger at nå til Europa. Næsten 90 % af de 180 000, der blev konstateret på ruten i 2016, rejste fra Libyen, hvor smuglerne kunne udnytte den ustabile politiske og økonomiske situation. Det er fortsat en prioritet for EU, EU-medlemsstaterne og internationale partnere at finde en varig løsning på Libyens forvaltnings- og sikkerhedsmæssige problemer. Den fælles meddelelse om "Migration via den centrale Middelhavsrute — Forvaltning af migrantstrømmene og redning af menneskeliv"²⁴, der blev vedtaget i januar, indeholder en række konkrete operationelle foranstaltninger, der skal bidrage til at afhjælpe situationen. For at disse foranstaltninger kan blive vellykkede, kræves der et tæt samarbejde med de relevante partnere i Nordafrika og en fælles indsats fra medlemsstaternes og EU-institutionernes side samt samarbejde med internationale organisationer såsom FN's Højkommissariat for Flygtninge og Den Internationale Organisation for Migration. De foreslåede foranstaltninger omfatter bl.a.: reducere antallet af passager og redning liv til søs, optrapping af bekæmpelsen af menneskesmuglere og menneskehandlere, beskyttelse af migranter, fremme af genbosætning og støtte til frivillig tilbagevenden, forvaltning af migrantstrømme over

²³ De anvendte betegnelser og præsentationen af materialet på dette kort er ikke udtryk for nogen meningstilkendegivelse om landes, territoriers, byers eller områders eller deres myndigheders retlige status eller om deres grænseområder eller grænser.

²⁴ JOIN (2017) 4 final af 25.1.2017.

Libyens sydlige grænse og øget samarbejde med Egypten, Tunesien og Algeriet, herunder gennem regionale initiativer såsom Middelhavsnetværket Seahorse²⁵. Nogle af de foreslåede foranstaltninger kan kun gennemføres fuldt ud, når den sikkerhedsmæssige situation er blevet bedre.

Ved topmødet i Malta vedtog stats- og regeringscheferne Maltaerklæringen²⁶, der beskriver en række konkrete foranstaltninger, der skal træffes langs ruten, sideløbende med forslagene i meddelelsen. Dette fremmes aktivt gennem en gennemførelsesplan fra Maltas formandskab i tæt samarbejde med Kommissionen, den højtstående repræsentant og medlemsstaterne.

Libyen

Støtte til forvaltningen af migrationsstrømmene i de nordafrikanske lande langs den centrale Middelhavsroute er en klar prioritet. Der vil blive mobiliseret 200 mio. EUR til projekter i 2017, idet der først og fremmest fokuseres på migrationsrelaterede projekter vedrørende Libyen. Allerede i 2016 havde nogle projekter fokus på Libyen, og målet var at beskytte de mest sårbare migranter og skabe socioøkonomiske muligheder på lokalt niveau. En mission i begyndelsen af marts skal følge op på den fælles meddelelse og gennemførelsesplanen i Maltaerklæringen. Det sker efter premierminister Fayed al-Sarrajs EU-besøg i februar.

Der er drøftelser undervejs om at fokusere støtten på beskyttelse ved ilandsætningssteder samt på humanitær bistand til de migranter, der befinder sig i modtagelses- og interneringscentre, mens støtten til alternativer til internering øges. Støtten til socioøkonomisk stabilisering i Libyen vil fortsætte, især gennem indsatser på kommunalt niveau. Det vil supplere arbejdet på at forbedre redningsaktioner til søs, som bl.a. foregår ved uddannelse af den libyske kystvagt. Via operation Sophia og Middelhavsnetværket Seahorse har man uddannet medlemmer af den libyske kystvagt. Den første pakke af aktiviteter under operation Sophia er blevet afsluttet og har medført uddannelse af 93 ansatte, og en anden pakke af specialiseret uddannelse er påbegyndt i Malta. Nu intensiveres indsatsen. Der foretages kortlægning af alle igangværende uddannelsesaktiviteter med henblik på at nå til enighed om en omfattende uddannelsesplan for den libyske kystvagt. Der er indført specifikke koordineringsmekanismer. Øjeblikkelige foranstaltninger fra Kommissionens side omfatter udvidelse af uddannelse af den libyske kystvagt under Seahorse-tiltaget, idet der planlægges 15 nye kurser i perioden februar-juli 2017. Dette suppleres også af støtte til migrationsstyring under det regionale udviklings- og beskyttelsesprogram.

Koordineringen er også blevet optrappet med flere FN-organisationer, herunder FN's Højkommissariat for Flygtninge, Den Internationale Organisation for Migration, Verdenssundhedsorganisationen, Verdensfødevareprogrammet, FN's Udviklingsprogram og FN's Børnefond, for at drøfte idéer til muligt samarbejde.

Som en del af det projekt, der støttes af EU's Trustfond for Afrika, er Den Internationale Organisation for Migration blevet udpeget til i første omgang at hjælpe 5 000 migranter i Libyen med frivillig tilbagevenden og reintegration. Det er fortsat vigtigt at gennemføre denne indsats hurtigt og at søge at udvide den, bl.a. ved at yde bæredygtig støtte til reintegration til et større antal migranter som supplement til medlemsstaternes indsats. Hjemvendte i hele det område, der er omfattet af trustfonden, vil få hjælp til at blive reintegreret. I december 2016 underskrev Kommissionen og Den Internationale Organisation for Migration et fælles initiativ med et budget på 100 mio. EUR til beskyttelse og

²⁵ Et regionalt netværk til udveksling af oplysninger og samarbejde om irregulær migration og grænseoverskridende kriminalitet mellem kontaktpunkter i nordafrikanske lande og medlemsstater i Middelhavsområdet.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>.

reintegration af migranter i Afrika langs migrationsruterne i det centrale Middelhavsområde. EU vil fortsat fremme det arbejde, der varetages af Den Internationale Organisation for Migration, herunder ved at fremme samarbejde med partnere i Afrika for at fremskynde støttet frivillig tilbagevenden for migranter, der er strandet i Libyen. Stadigt flere migranter i Libyen får hjælp på denne måde. 1 113 migranter, hovedsageligt fra lande syd for Sahara, vendte frivilligt tilbage i 2015, 2 777 i 2016, og i 2017 er der indtil videre blevet tilbudt bistand til tilbagevenden til 744 strandede migranter. Nigeria og Senegal er de vigtigste oprindelseslande²⁷. De mest sårbare hjemvendte personer fik yderligere bistand til reintegration, som hjælper dem med bl.a. at oprette små virksomheder, udnytte uddannelsesmuligheder eller få lægehjælp.

Det er også hensigten at sørge for stærkt samarbejde på stedet medlemsstaterne imellem, især med Italien, som har meddelt, at det agter at oprette en Afrikafond på 200 mio. EUR, som delvis skal gå til at gennemføre aftalememorandummet mellem Italien og Libyen²⁸.

Egypten

I de seneste måneder har der været et betydeligt fald i antallet af migranter, der forsøger at nå til Europa og tager af sted fra Egypten for at krydse Middelhavet²⁹. Egypten er fortsat en central strategisk partner i forbindelse med migration. Egypten er en central geografisk korsvej, og de egyptiske myndigheder har bestræbt sig på at forhindre irregulær adgang til Libyen og på at sikre, at de af landets egne statsborgere, der ankommer til EU via den centrale Middelhavsroute, hurtigt vender tilbage. Fortsat og udvidet samarbejde med Egypten er af afgørende betydning. Med udgangspunkt i tidligere prioriteter for partnerskabet vil målet være at intensivere og udvide samarbejdet om migrationsstyring, især med henblik på at støtte gennemførelsen af nationale strategier til håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration. Der vil blive fulgt op på samarbejdet, når Egyptens udenrigsminister deltager ved Rådets møde i marts (udenrigsanliggender). Konkret opfølgning på et besøg af højtstående embedsmænd i januar er også undervejs.

Mandatet for en formel migrationsdialog mellem EU og Egypten er ved at blive defineret, og det første møde skal efter planen finde sted i marts/april 2017. Der er også drøftelser undervejs om projekter, der støttes af EU's Trustfond for Afrika. Et styrket samarbejde kunne omfatte støtte til samarbejde med myndighederne for at gennemføre nationale strategier, håndtere de grundlæggende årsager til irregulær migration gennem støtte til udvikling af den lokale økonomi og gennem adgang til beskæftigelse for migranter og værtssamfund samt styrkelse af beskyttelsen af de mest sårbare.

Af andre arbejdsområder kan nævnes et besøg af forskellige instanser til Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Warszawa i marts, udpegelsen af et egyptisk kontaktpunkt for operation Sophia og en undersøgelse af mulighederne for udveksling af oplysninger gennem Middelhavsprojektet Seahorse. Det er yderst vigtigt, at de nordafrikanske landes myndigheders kapacitet til at bekæmpe irregulær migration og menneskehandel øges ved at styrke deres grænseovervågningssystemer. I denne sammenhæng vil Egyptens deltagelse i Middelhavsprojektet Seahorse være af afgørende betydning.

²⁷ Kilde: Den Internationale Organisation for Migration.

²⁸ Underskrevet den 2. februar 2017 mellem premierminister Paolo Gentiloni og formand for Libyens præsidentråd Fayeza Mustafa al-Sarraj.

²⁹ Fra midten af 2016 har der været et skarpt fald i antallet af irregulære migranter, der registreres i EU med Egypten som afrejsested. Der er kun registreret tre personer siden starten af 2017.

Endelig har Egypten udtrykt interesse i at opbygge kapaciteten til migrationsstyring, navnlig med henblik på at gennemføre en ny lov til bekæmpelse af smugling, der blev vedtaget i oktober 2016.

Vestafrika

I februar 2017 udvidede Kommissionen det geografiske anvendelsesområde for EU's Trustfond for Afrika til også at omfatte Elfenbenskysten, Ghana og Guinea³⁰. Der planlægges for tiden tekniske besøg til disse lande for at identificere deres støttebehov.

I februar besøgte kommissær Neven Mimica Gambia, hvor han mødtes med den nyvalgte præsident Adama Barrow som et tegn på støtte til fredelige og demokratiske ændringer. Der vil snart blive fulgt op på drøftelser vedrørende migration.

Asien

Asien er et af de store oprindelsesområder for migranter, der kommer til EU. Sikkerhedsmæssige udfordringer, politisk ustabilitet og fattigdom betyder, at dette sandsynligvis fortsætter. Inden for rammerne af Budapestprocessen føres der i silkevejspartnerskabet om migration en struktureret dialog med EU, og en handlingsplan, der blev vedtaget i december 2016³¹, søgte at maksimere udviklingspotentialet ved migration og mobilitet i området og sørger for en regional indsats.

Afghanistan er et meget vigtigt oprindelsesland. I 2016 ankom 50 000 afghanere på irregulær vis til Europa, og selv om dette var langt færre end i 2015, tegner afghanerne sig stadig for en stor andel. De udgør nu den andenstørste gruppe af personer, der ansøger om international beskyttelse i EU (over 175 000 i 2016), selv om den forholdsmæssige andel af afghanere, der anerkendes som personer med behov for international beskyttelse, er faldet³². Tilfældene af støttet frivillig tilbagevenden steg betydeligt til næsten 6 000 i 2016. Det er nødvendigt at foretage flere tilbagesendelser fra medlemsstaterne og tredjelande for at mindske det høje antal af afghanere, der stadig er strandet i lande på Vestbalkanruten. Kommissionen samarbejder med de pågældende lande og med de afghanske myndigheder for at gøre fremskridt på dette område.

Samarbejdet med Afghanistan om tilbagesendelse er fortsat inden for rammerne af "Joint Way Forward", der blev underskrevet i oktober 2016, og bilaterale aftaler med medlemsstater. Siden december 2016 er der blevet arrangeret fire tilbagesendelsesflyvninger med 75 tilbagesendte personer. Kommissionen overvåger tæt gennemførelsen af Joint Way Forward, og arbejdsgruppen for dens gennemførelse holder sit andet møde sidst i marts.

Samarbejdet om irregulær migration er blevet ledsaget af bistand til langsigtet reintegration af migranter, der vender tilbage. Afghanistan vil blive den største modtager af støtte fra et regionalt program, der skal fremme reintegration. EU vil støtte bæredygtig reintegration af

³⁰ Kommissionens afgørelse C(2017) 772 af 8.2.2017 om ændring af Kommissionens afgørelse C(2015) 7293 af 20.10.2015 om oprettelse af Den Europæiske Unions Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika.

³¹ Finansieres via instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde.

³² Anerkendelsesprocenten for afghanske ansøgere er faldet støt mellem september 2015 (68 %) og december 2016 (33 %).

afghanske statsborgere, der er vendt tilbage fra Pakistan og Iran til Afghanistan, lette adgangen til støtte til underhold og social samhørighed i værtssamfund, hvilket indgår i en regional tilgang til at støtte beskyttelsen og den bæredygtige reintegration af fordrevne afghanske statsborgere i regionen.

Migration er i forgrunden i EU's overordnede forbindelser med Pakistan, og den effektive gennemførelse af tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Pakistan drøftes ved regelmæssige møder i de fælles tilbagetagelsesudvalg. Ved det seneste møde, der fandt sted den 28. februar, blev der gjort status over de problemer, medlemsstaterne kommer ud for i forbindelse med tilbagetagelse, og man blev enige om at oprette en elektronisk platform til at mindske problemer med behandling af anmodninger om tilbagetagelse. Den vil begynde sit arbejde efter godkendelse fra de pakistanske myndigheder. I marts vil en europæisk migrationsforbindelsesofficer blive udsendt til EU-delegationen i Islamabad.

Der forberedes også tættere operationelt samarbejde med den pakistanske regering om bekæmpelse af smugling af migranter. Dette kommer til at omfatte bl.a. et besøg til EU-agenturer, hvor formålet er at forbedre udvekslingen af oplysninger og efterretninger, yde bedre støtte til operationelle undersøgelser og opnå bedre forståelse af regionale risici og trusler. I 2016 blev der hurtigt mobiliseret yderligere midler for at sætte ind over for den pludselige stigning i antallet af tilbagesendelser fra Pakistan, og nye foranstaltninger er under udarbejdelse for at sikre bæredygtig reintegration, adgang til støtte til underhold og social samhørighed i værtssamfund i regionen.

En indkaldelse af forslag til projekter langs silkevejen med fokus på at forbedre den retshåndhævende kapacitet i Afghanistan og Pakistan blev afsluttet i februar. Det projekt, der vælges, vil styrke evnen til at efterforske, retsforfølge og optræve netværk for organiseret kriminalitet og smugling af migranter.

Med hensyn til *Bangladesh* har EU's politiske engagement og den aftalte opfølgning på migrationsdialogen i april 2016 endnu ikke medført fremskridt vedrørende tilbagesendelse. De bangladeshiske myndigheder er ikke klar til at drøfte standardprocedurer. Drøftelser om en ny tilgang og behovet for at forankre samarbejdet om migration som en del af et bredere samarbejde, hvori der indgår andre politikområder såsom sikkerhed, uddannelse, udviklingsbistand og handel, er undervejs, også med medlemsstaterne. Nylige diplomatiske kontakter vil blive fulgt op af et fælles besøg fra EU's og medlemsstaternes side, der efter planen gennemføres i marts, specifikt for at drøfte tilbagesendelse og reintegration. I starten af 2017 blev der lanceret en oplysningskampagne om farerne ved irregulær migration, mens reintegrationsprojekter er under udarbejdelse.

Irans deltagelse i en omfattende migrationsdialog er et centralt element i de overordnede forbindelser mellem EU og Iran, der blev aftalt i den fælles erklæring fra april 2016 mellem højtstående repræsentant/næstformand Federica Mogherini og Irans udenrigsminister Mohammad Javad Zarif, er sat i gang med en teknisk EU-besøg i februar, hvor grunden til en omfattende migrationsdialog på politisk plan blev lagt. EU og Iran er begyndt at kortlægge områder af fælles interesse i forbindelse med migrationsstyring med henblik på at gennemføre årlige udvekslinger om disse anliggender. Blandt de vigtigste områder kan nævnes de juridiske og institutionelle rammer, vidensbasen, lovlige migrationskanaler, grænseforvaltning, forebyggelse af irregulær migration og det regionale aspekt. Derudover vil EU også fortsat støtte Irans langvarige bestræbelser på at integrere afghanske flygtninge. Iran huser fortsat fordrevne befolkningsgrupper på ca. 3 mio. migranter. EU-støtte til humanitære partnere supplerer den iranske regerings egen indsats for at hjælpe sårbare flygtninge og sikre, at de har adgang til grundlæggende tjenester.

4. De vigtigste værktøjer og instrumenter

Tilbagesendelsespolitik

Der er behov for betydelige ændringer for at opnå en mere effektiv tilbagesendelse inden for EU og et bedre samarbejde med partnerlande uden for EU. Oplysninger fra EU-medlemsstaterne tyder på, at der indtil videre ikke har været forbedringer eller kun begrænsede forbedringer af tilbagesendelsesprocenterne for de fem prioriterede lande.

Den fornyede handlingsplan for tilbagesendelse indeholder en række forslag til konkrete foranstaltninger, der skal sikre, at personer, der ikke har ret til international beskyttelse, identificeres og kan sendes tilbage hurtigt, og at procedurerne er effektive, således at huller i systemet lukkes³³. Den indeholder konkrete foranstaltninger til væsentligt at forbedre tilbagesendelsesprocenterne, også på kort sigt. Nogle af disse foranstaltninger kan træffes på medlemsstatsniveau (eksempelvis oplysningskampagner om muligheden for støttet frivillig tilbagevenden og reintegration), andre kræver tæt samarbejde på EU-niveau (eksempelvis tilpasning af omfanget af bistand, der ydes til reintegration af personer, der vender tilbage, bedre operationelt samarbejde mellem medlemsstaterne, herunder via elektroniske redskaber, øget finansiering). Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning forventes at spille en stadig større rolle på dette område.

Det at involvere tredjelande via partnerskabsrammen og anvende alle tilgængelige politikker og redskaber³⁴ vil føre til et bedre samarbejde, så det bliver muligt at identificere tredjelandstatsborgere, udstede nye papirer til dem og tilbagetage dem. Generelt bør der anvendes skræddersyede tilgange for at identificere alle de interesser, incitament og løftestænger, der er i spil, sammen med et partnerland for at opnå mål og opfylde målsætninger og yde specifikke støtteforanstaltninger fra EU og interesserede medlemsstater til det pågældende land for at sikre bedre migrationsstyring og i den sammenhæng yderligere forbedre samarbejdet om tilbagesendelse og tilbagetagelse. EU-medlemsstaterne er nødt til at anvende deres kollektive indflydelsesmuligheder på en koordineret og effektiv måde for at opnå dette resultat.

Målbretning af andre politiske værktøjer

Andre politiske værktøjer er blevet udnyttet for at understøtte rammen for partnerskaber. For at udnytte de præferencehandelsordninger, der blev aftalt med Jordan, blev de første virksomheder, der kommer til at drage fordel af forenklede krav til oprindelsesregler for eksport fra Jordan til EU — der giver såvel syriske flygtninge som jordanere jobmuligheder — udvalgt i januar 2017.

Med hensyn til studerende og forskere var programmerne Erasmus+ og Marie Skłodowska Curie ved udgangen af 2016 blevet udvidet til at tilbyde 8 000 mobilitetsaktioner for studerende 560 for forskere. Disse tiltag er også blevet suppleret af stipendier fra medlemsstaterne. Mulighederne for mobilitet vil være en del af dialogerne inden for rammen for partnerskaber.

Forskning og innovation kan også levere konkrete muligheder og tiltag for at støtte rammen for partnerskaber, såsom partnerskabet om forskning og innovation i Middelhavsområdet (PRIMA), der håndterer de grundlæggende årsager til migration ved at udvikle innovative løsninger for bæredygtigt landbrug og vandforvaltning.

³³ COM(2017) 200 af 2.3.2017.

³⁴ I overensstemmelse med de humanitære principper kan der ikke knyttes betingelser til humanitær bistand, der er baseret på behov.

Et yderligere skridt vil være at integrere lovlig migration fuldt ud i rammen for partnerskaber og derved gøre instrumenter om lovlig migration mere effektive og medvirke til at gøre irregulære kanaler mindre attraktive. Der vil blive truffet foranstaltninger på dette område, navnlig i form af mulige "EU-dækkende tilbud" om lovlig migration over for centrale tredjelands samt på visumområdet. Dette vil foregå i tæt og konstruktivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen.

Operationelle værktøjer

Øget brug af EU-agenturer

EU-agenturenes ekspertise, især Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og Europol, anvendes til at yde mere målrettet støtte til risikoanalyse og til efterforskning af de kriminelle netværk bag smugling af migranter. Dette fører til konkrete resultater i samarbejdet med nye partnere som Nigeria og Pakistan, idet vellykkede initiativer i Afrika, Vestbalkan, Tyrkiet og de østlige nabolande gøres efter.

For at styrke sin rolle i den eksterne dimension opfordrede Eurojust for nylig Niger og Senegal til at udpege retlige kontaktpunkter i deres justitsministerier eller anklagemyndigheder og vil også opfordre de øvrige prioriterede lande dertil.

Europæiske migrationsforbindelsesofficerer

I midten af marts vil elleve europæiske migrationsforbindelsesofficerer være blevet udsendt til prioriterede oprindelses- og transitlande uden for EU³⁵. Det er et fremragende eksempel på samarbejde mellem EU og medlemsstaterne og vil udgøre et fokuspunkt for de hele rækken af mulige migrationsspørgsmål.

EU's finansieringsinstrumenter

EU bruger forskellige finansielle instrumenter til at støtte gennemførelsen af partnerskabsrammen — først og fremmest EU's Trustfond for Afrika. Trustfonden operer i 26 lande og har for nylig udvidet sit område til Ghana, Guinea og Elfenbenskysten³⁶. Den har givet mulighed for en ny dybde i samarbejdet ved at skabe yderligere incitament til samarbejde på vigtige interesseområder.

På nuværende tidspunkt beløber de midler, der er tildelt EU's Trustfond for Afrika, sig til over 2,5 mia. EUR, hvoraf 2,4 mia. EUR kommer fra Den Europæiske Udviklingsfond og en række EU-budgetfinansieringsinstrumenter, og 152 mio. EUR er midler, som EU-landene, Schweiz og Norge indtil videre har lovet at donere. Ikke desto mindre bør den praktiske gennemførelse af EU's trustfond fremskyndes, og medlemsstaterne og partnerne bør sikre, at formalia ikke står i vejen for operationelle resultater.

Dertil kommer, at i alt 42 nye programmer til en værdi af 587 mio. EUR blev aftalt i december 2016³⁷. Dermed er det samlede antal vedtagne projekter oppe på 106 til en samlet værdi af 1,5 mia. EUR. De programmer, der indtil nu er indgået aftaler om, beløber sig til 627 mio. EUR. Programmerne bør i stigende grad fokusere på migrationsspecifikke projekter og bør være knyttet til resultater. I den fælles meddelelse om det centrale Middelhavsområde³⁸

³⁵ Etiopien, Jordan, Libanon, Niger, Nigeria, Pakistan, Senegal, Serbien, Sudan, Tunesien og Tyrkiet. I de kommende måneder vil der blive udsendt forbindelsesofficerer til Mali og Egypten.

³⁶ Kommissionens afgørelse C(2017) 772.

³⁷ 28 programmer i tilknytning til Sahel/Tchadsøen-vinduet (381 mio. EUR), 11 programmer i tilknytning til Afrikas Horn-vinduet (169,5 mio. EUR) og 3 programmer i tilknytning til Nordafrika-vinduet (37 mio. EUR).

³⁸ JOIN(2017) 4 final af 25.1.2017.

forpligtede Kommissionen sig til at stille 200 mio. EUR til rådighed for aktioner under trustfonden i Nordafrika i 2017, idet der først og fremmest fokuseres på migrationsrelaterede projekter vedrørende Libyen. I meddelelsen blev medlemsstaterne også tilskyndet til at yde en støtte svarende til EU's bidrag for at udvide interventionernes omfang og maksimere virkningen i marken.

Der anvendes også stadig andre finansieringsinstrumenter på migrationsområdet. I december 2016 lanceredes en række projekter, der beløb sig til 15 mio. EUR i alt, med støtte fra instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde, og formålet er at bidrage til gennemførelsen af Rabatprocessen. Størstedelen af projekterne vil blive gennemført af civilsamfundsorganisationer på områder som beskyttelse af migrantbørn, menneskehandel, diaspora, pengeoverførsler og migranternes rettigheder.

Gennemførelsen af rammen for partnerskaber får også støtte fra instrumenter som makrofinansiel bistand³⁹. Derudover fremsatte Kommissionen i september 2016 forslag om planen for eksterne investeringer, hvori Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling indgår. Dette vil fremme investeringer og jobskabelse i partnerlande. Ved Det Europæiske Råds møde i december understregede man behovet for hurtig vedtagelse af den relevante lovgivning. Det er særligt vigtigt, at vedtagelsen sker i første halvår af 2017. I lyset af det eventuelle bidrag til EU's og medlemsstaternes indsats på migrationsområdet er det yderst vigtigt, at medlovgiverne vedtager lovgivningen så hurtigt som muligt, så planen snart kan tages i brug.

Internationale finansielle institutioner, herunder Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Verdensbankgruppen, Europarådets Udviklingsbank og Den Internationale Valutafond, har udarbejdet tiltag til støtte for flygtninge⁴⁰. Kommissionen har spillet en vigtig koordinerende rolle for at sikre komplementaritet mellem disse tiltag.

5. Konklusioner

Indsatsen inden for rammen for partnerskaber er fortsat i de seneste måneder i overensstemmelse med hvad Rådet angav i december. Det geografiske anvendelsesområde for initiativerne er blevet udvidet, pakkerne er bedre tilpasset til vores partnere, mens flere politikker og værktøjer udnyttes i indsatserne. Der er dog stadig meget arbejde at gøre, især når det gælder at mindske antallet af farlige rejser til Europa og øge antallet af tilbagesendelser.

I de kommende måneder bør alle parter optrappe deres bestræbelser for at gøre fremskridt i indsatsen inden for rammen for partnerskaber samt de nye initiativer i forbindelse med Maltaerklæringen. Der vil især blive udviklet synergier i Sahelområdet og på den sydlige side af Libyens grænse, også for at lette en hurtig støttet frivillig tilbagevenden for migranter, der er strandet i Libyen.

Ved mødet i Valletta den 8. og 9. februar mellem højtstående embedsmænd blev forbindelsen mellem rammen for partnerskaber og Vallettahandlingsplanen også bekræftet. Det er dog tydeligt, at skønt samarbejdet er blevet styrket i en ægte partnerskabsånd, er det også

³⁹ Makrofinansiel bistand er tilgængelig for lande, som er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, og som har en betalingsbalancekrise, og bistanden bidrager til at dække modtagerlandets akutte behov for ekstern finansiering, hvilket styrker dets valutaeserver. Ved hjælp af målrettede vilkår bidrager bistanden også til makroøkonomisk stabilisering ved at støtte modtagerlandets dagsorden for strukturelle reformer. Tunesien og Jordan har modtaget støtte fra sådanne programmer.

⁴⁰ På områder som modtagelsesinfrastruktur, støtte til SMV'er og mikrovirksomheder samt håndtering af grundlæggende årsager.

nødvendigt at fremskynde den praktiske gennemførelse. Endvidere er det planen at afslutte forhandlingerne om Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling med vedtagelse i første halvår af 2017, således at fonden kan tages i brug så hurtigt som muligt.

Junirapporten om rammen for partnerskaber vil give mulighed for at gøre status et år efter lanceringen af rammen. Rapporten viser allerede, at den indsats, der gøres på alle niveauer for at håndtere migration på en bæredygtig måde i en ånd af partnerskab, er mangesidede og indbyrdes forbudne. Det er af afgørende betydning, at aktiviteter på alle områder fortsat sker sideløbende med klare prioriteter, og hvor alle bidrager til at nå det fælles mål om bedre migrationsstyring.