



Bruxelles, den 29.9.2021  
COM(2021) 590 final

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

**om rapporten om migration og asyl**

**DA**

**DA**

## 1. INDLEDNING

Med vedtagelsen af den nye pagt i september 2020 foreslog Kommissionen en ny start med en omfattende pakke, der skal sikre et stærkt og afbalanceret migrations- og asylsystem, der kan håndtere fremtidens udfordringer. Den bygger på en betydelig intensivering af arbejdet med migration i de seneste år. Dette har ført til investeringer og operationel støtte til medlemsstater under pres, nye redskaber til en stærkere ydre grænse og mere effektive EU-agenturer og et tættere samarbejde med centrale eksterne partnere for at nå EU's migrationsmål langs ruterne som helhed samt medført ny lovgivningsmæssig udvikling.

Pagten indeholder en detaljeret køreplan<sup>1</sup> over væsentlige foranstaltninger. Mange af disse er blevet gennemført eller udviklet i løbet af det seneste år, men arbejdet er stadig ikke afsluttet.

Hurtigt skiftende migrationssituationer kan medføre et betydeligt pres på EU's ydre grænser. Enhver medlemsstat kan uanset sin geografiske situation blive udsat for komplekse migrationsudfordringer. Nogle gange skyldes dette, at sårbare personer forlader deres hjem som følge af konflikter, klimaændringer, demografi, menneskerettighedskrænkelser eller manglende adgang til basale behov. Men der er altid en fare for, at der opstår nye udfordringer. De seneste statsstøttede migrationsbevægelser, hvor Belarus har brugt migration som et politisk redskab til at destabilisere Den Europæiske Union og dens medlemsstater er et godt eksempel. På de etablerede ruter som det centrale Middelhavsområde er der sket nye stigninger i 2021. Krisen i Afghanistan kan yderligere øge risikoen for tvangsfordrivelse, migrationsstrømme i regionen og smugling af migranter til EU. Den har også udløst en stor global indsats for at tackle krisen gennem humanitær bistand<sup>2</sup> på stedet, evakueringer og genbosætning af dem, der har behov for international beskyttelse, samt støtte til Afghanistans naboer, der huser flygtninge. EU og medlemsstaterne bør spille deres fulde rolle i den afghanske støttepakke, der blev bebudet i kommissionsformand Ursula von der Leyens tale om Unionens tilstand, både i den nærmeste fremtid og med henblik på behovene på mellemlang og lang sigt.

Disse begivenheder viser, at det bydende behov for en bæredygtig europæisk asyl- og migrationsramme fortsat er lige så stærkt som tidligere. Denne fælles ramme skal give resultater, hvad angår de mange udfordringer, som EU står over for: at skabe vished, klarhed og ordentlige forhold for mænd, kvinder og børn, der ankommer til EU, at styrke EU's kapacitet til effektivt at forvalte sine grænser, at bekæmpe smugling af migranter, at reducere ulovlige ruter og sikre mere effektive tilbagesendelser i tæt samarbejde med oprindelses-, transit- og bestemmelsespartnerlande og at fremme holdbare, lovlige og sikre adgangsveje. Den bør vise borgerne, at migration er en normal og håndterbar del af det moderne liv, som kan håndteres ved at arbejde sammen på en effektiv og human måde.

Der findes uafklarede spørgsmål på EU-plan, både internt og eksternt. Selv om det er afgørende med fremskridt på den eksterne side, skal det suppleres med fremskridt internt for at fuldføre EU's omfattende migrations- og asylpolitik. Frem for alt betyder det, at lovgivningsarbejdet om

---

<sup>1</sup> Den seneste status for køreplanen findes i bilag 1 til denne meddelelse.

<sup>2</sup> EU's humanitære bistand ydes i overensstemmelse med principperne om medmenneskelighed, upartiskhed, neutralitet og uafhængighed og udelukkende på grundlag af aktuelle behov. Den påvirkes ikke af politiske, strategiske, militære eller økonomiske mål (meddelelse om EU's humanitære indsats: nye udfordringer, samme principper, (COM(2021) 110)).

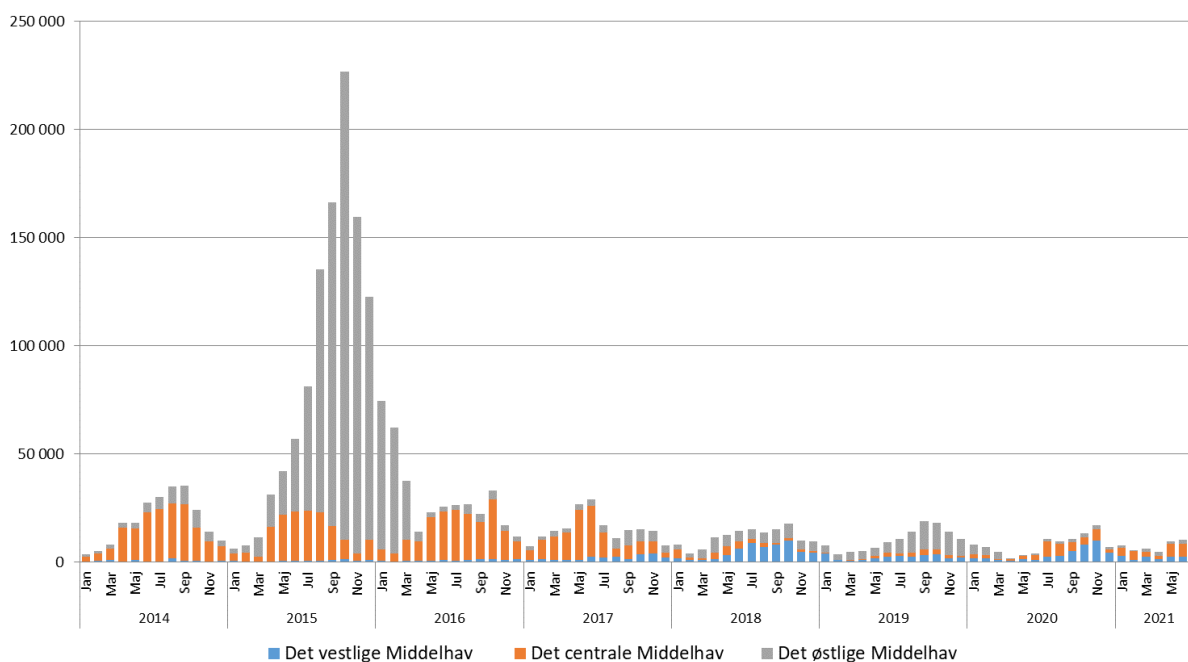
forslagene inden for rammerne af den nye pagt om migration og asyl skal afsluttes<sup>3</sup>. Der vil komme endnu en vigtig byggesten, når der følges op på den Schengenstrategi, der blev fastlagt i juni 2021<sup>4</sup>. I de kommende måneder vil Kommissionen fremsætte forslag til de resterende initiativer, der er skitseret i køreplanen.

**Denne rapport gør status over de fremskridt, der er gjort, og den vigtigste udvikling inden for migrations- og asylpolitikken i det seneste halvandet år, beskriver den kontekst, hvori der gøres fremskridt, udpeger de vigtigste udfordringer, fremhæver udsigterne til fremskridt og redegør for de skridt, der vil føre til en mere robust, levedygtig og retfærdig migrations- og asylpolitik.**

## 2. STATUS FOR DE VIGTIGSTE RUTER

Samlet set ligger det samlede antal irregulære migranter på tværs af alle ruter fortsat betydeligt under niveauet før krisen i 2015 — selv under hensyntagen til, at alle aktiviteter faldt i 2020-2021 som følge af pandemien. Antallet af migranter, der ankommer, er imidlertid begyndt at stige, idet antallet af ulovlige grænsepassager ved alle EU's ydre grænser i de første ni måneder af 2021 nåede op på omkring 120 000 sammenlignet med næsten 77 000 i samme periode i 2020 og lige over 91 000 i samme periode i 2019.

*Irregulære grænsepassager på de tre hovedruter (kilde: Frontex)*



Det **centrale Middelhavsområde** oplevede den største stigning (+ 82 %) på alle ruter i løbet af 2021. Selv om det samlede antal migranter, der er ankommet til **Malta** i 2021, var på 470, hvilket er et fald på 78 % i forhold til samme periode i 2020, skal dette ses i sammenhæng med den kraftige stigning i antallet af migranter, der er ankommet til **Italien**, i alt over 41 000,

<sup>3</sup> COM(2020) 609 af 23.9.2020.

<sup>4</sup> COM(2021) 277 af 2.6.2021.

hvoraf næsten halvdelen er kommet fra Libyen. Migrationen fra Tunesien er også fortsat høj sammenlignet med tidligere år og tegner sig indtil videre for næsten 40 % af de irregulære migranter, der indtil videre er ankommet til Italien i år. En anden vigtig tendens er det stigende antal migranter, der ankommer direkte til Italien og ikke ilandsættes efter eftersøgnings- og redningsaktioner.

Det samlede antal migranter, der er ankommet til **Spanien** i 2021, er 25 852 (pr. 19. september 2021), hvilket er 54 % mere end i samme periode i 2020. Dette skyldes primært, at antallet af migranter, der ankommer til De Kanariske Øer, er mere end fordoblet. Det vigtigste udrejseland for migranter, der ankommer til det spanske fastland via den vestlige Middelhavsroute, er Algeriet efterfulgt af Marokko. De vigtigste udrejselande på Atlanterhavsruten til De Kanariske Øer er Marokko, Mauretanien og Senegal.

På den **østlige Middelhavsroute** er det samlede antal i 2021 lavere end sidste år, idet der indtil videre er sket et betydeligt fald på 58 % i antallet af migranter, der ankommer til Grækenland i 2021. Derimod er der i 2021 registreret en stigning i antallet af migranter, der ankommer til Cypern, på ca. 47 % og en bemærkelsesværdig stigning på 208 % i antallet af migranter, der kommer direkte fra Tyrkiet til Italien, idet 6 175 er rejst til Italien fra Tyrkiet i 2021 sammenlignet med 2 007 i 2020.

I **Cypern** er der til dato i 2021 indberettet 6 026 migranter, der er ankommet til de regeringskontrollerede områder, hvoraf 5 413 passerede den grønne linje, og 613 ankom direkte med skib, sammenlignet med ca. 4 100 migranter, der passerede den grønne linje eller ankom med skib i samme periode sidste år, hvor der blev registreret 5 400 migranter, der passerede den grønne linje og 496, der ankom med skib direkte til de regeringskontrollerede områder i Cypern, fra enten Libanon, Syrien eller Tyrkiet (334 fra Tyrkiet).

En foruroligende udvikling har været instrumentaliseringen af migration til politiske formål ved EU's forskellige ydre grænser<sup>5</sup>. Det mest slående eksempel herpå er staten **Belarus**, som i juni 2021 organiserede statsstøttet smugling af migranter ind i EU. Dette fulgte efter politisk uro i Belarus og den internationale reaktion på den tvungne landing af et passagerfly i Minsk. Der blev arrangeret flyvninger og interne rejser for at lette migranternes transit først til Litauen og derefter til Letland og Polen, hvoraf størstedelen var irakiske statsborgere. Antallet af irregulære migranter, der er ankommet til Litauen i 2021, er mere end halvtreds gange højere end i 2020, og Polen og Letland har også oplevet en markant stigning i antallet af irregulære grænsepassager fra Belarus.

Som følge af EU's fælles indsats (se nedenfor) er antallet af daglige irregulære migranter, der ankommer, faldet kraftigt, men der er fortsat et migrationspres fra Belarus.

Et andet eksempel på, hvordan ændrede mønstre kræver konstant opmærksomhed, er stigningen i antallet af passager fra EU til Det Forenede Kongerige over Den Engelske Kanal. I september 2021 var der registreret 13 500 personer, der havde passeret Den Engelske Kanal, sammenlignet med 8 500 i løbet af hele 2020.

Antallet af irregulære migranter, der ankom fra **Afghanistan** til EU, har ikke ændret sig markant siden den seneste omvæltning. EU og medlemsstaterne har ikke desto mindre vist, at de er villige til at lære af tidligere erfaringer ved at arbejde koordineret for at håndtere den

---

<sup>5</sup> Erklæringen fra Rådet (udenrigsanliggender) af 6. marts 2020 og Det Europæiske Råds konklusioner af 24.-25. juni 2021.

humanitære udfordring, og har opbygget et beredskab over for potentielle migrationsstrømme og nye sikkerhedsrisici.

#### ***Situationen i Afghanistan — EU's umiddelbare reaktion***

Efter de dramatiske begivenheder i Afghanistan er den politiske og sikkerhedsmæssige situation fortsat meget ustabil. Omkring **635 000 afghanere er blevet internt fordrevet** alene i år, mens mere end 2 millioner registrerede flygtninge allerede er estimeret til at være indkvarteret i regionen sammen med anslåede 3 millioner ikke-registrerede flygtninge. En række EU-tiltag er undervejs.

- **Evakueringerne** har omfattet alt lokalt EU-personale og deres pårørende samt et betydeligt antal personer med tætte kontakter til EU eller medlemsstaterne. Medlemsstaterne bør gøre fuld brug af de eksisterende muligheder for at imødekomme evakuerede afghaneres umiddelbare behov, herunder ved at anvende ubrugte midler inden for rammerne af eksisterende nationale programmer. Der er behov for yderligere samarbejde for at fortsætte evakueringen af de afghanere, der har størst behov for beskyttelse, navnlig dem, hvis liv er i fare, såsom menneskerettighedsforkæmpere, dommere og retsvæsenets aktører, journalister og civilsamfundsaktivister.
- EU's **humanitære partnere** forbliver operationelle på stedet, hvis sikkerhedssituationen tillader det. Den bistand, der ydes, omfatter sundhedstjenester, fødevareredistribution, nødvandsforsyning og sanitetsaktiviteter samt en hurtig indsats for nyligt fordrevne personer. På **FN's ministermøde på højt plan om den humanitære situation i Afghanistan** den 13. september gav EU og dets medlemsstater tilsagn om et samlet bidrag på ca. 677 mio. EUR. Dette inkluderer EU's humanitære bistand på over 200 mio. EUR i 2021.
- Der vil den 7. oktober blive afholdt et **EU-forum på højt plan med fokus på at yde beskyttelse til de afghanere, der er i fare**, hvor udenrigsministrene og indenrigsministrene mødes for at drøfte omfattende bæredygtige løsninger for de afghanere, der har størst behov for international beskyttelse. Disse løsninger vil bl.a. være i form af EU's fremtidige indsatser inden for genbosætning samt supplerende lovlige adgangsveje såsom familiesammenføring, lokalsamfundssponsorering eller indrejse med henblik på studier eller arbejde, hvor EU yder yderligere finansiel støtte for at matche medlemsstaternes politiske forpligtelser og integrationsbestrebelsers. Forummet bør fokusere på afghanske menneskerettighedsforkæmpere, dommere og retsvæsenets aktører, journalister og civilsamfundsaktivister, hvis liv er på spil.
- I overensstemmelse med Rådets konklusioner af 21. september 2021 vil EU også indlede en **regional politisk platform** for samarbejde med Afghanistans direkte naboer for at bidrage til at forebygge de negative følgevirkninger i regionen og støtte den økonomiske modstandsdygtighed og det regionale økonomiske samarbejde samt opfylde humanitære behov og beskyttelsesbehov.
- For at sikre, at situationen i Afghanistan ikke fører til nye sikkerhedstrusler for EU-borgere, er der udarbejdet en terrorbekæmpelseshandlingsplan for Afghanistan, som er blevet forelagt Den Stående Komité for den Indre Sikkerhed (COSI). Som led i en af de anbefalede foranstaltninger opfordres COSI til at godkende en protokol, der fastsætter en procedure på tre trin for øget sikkerhedskontrol af alle personer, der passerer eller har passeret EU's ydre grænser som følge af udviklingen i Afghanistan. Denne procedure vil med støtte fra EU-agenturerne muliggøre rettidig, ensartet og forbedret **sikkerhedskontrol**, der er udformet til at identificere personer, der kan udgøre en risiko for EU's indre sikkerhed.

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 24.-25. juni har Kommissionen sammen med den højtstående repræsentant fremlagt en migrationshandlingsplan som reaktion på begivenhederne i Afghanistan, der fremhæver EU's umiddelbare og kortsigtede foranstaltninger, hvilket afspejler den erklæring, som ministrene vedtog på det ekstraordinære møde i RIA-Rådet den 31. august. EU's foranstaltninger på mellemlang og lang sigt som reaktion på erklæringen beskrives senere i denne

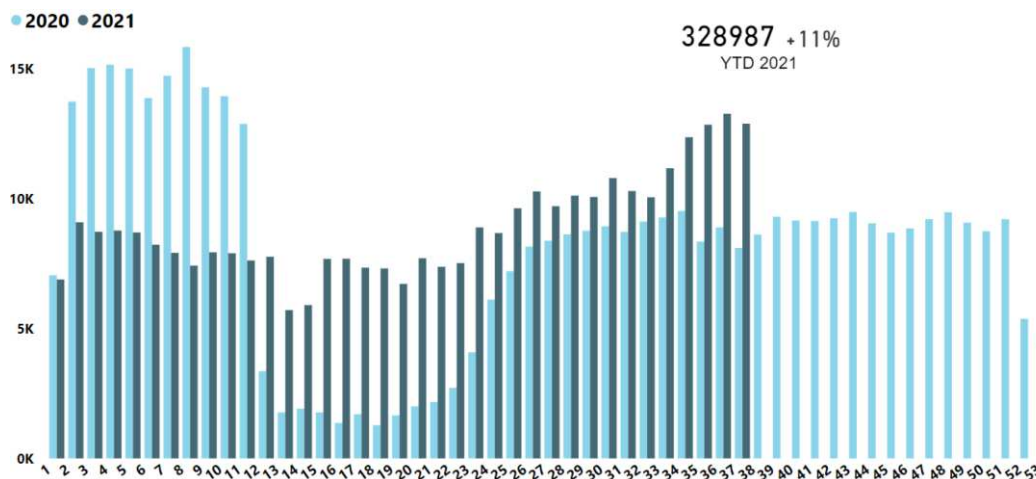
### 3. MIGRATIONSSTYRING INDEN FOR EU

#### *Covid-19's indvirkning på migrationsstyringen*

Covid-19-pandemien påvirkede i høj grad antallet af migranter, der ankom i 2020, både lovlige og irregulære, og skabte flere nye udfordringer, hvad angår migrationsstyring. Samtidig viste pandemien også, at udenlandske arbejdstagere spiller en central rolle i EU's økonomi, og at sådanne lovlige migrationsveje er nødvendige.

Der sås også et fald på verdensplan i antallet af **ansøgninger om visum** til EU: 2,9 millioner ansøgninger om visum til kortvarigt ophold i medlemsstaterne i 2020, hvilket er 83 % færre end i 2019. Flere medlemsstater har vedtaget foranstaltninger for at sikre, at tredjelandstatsborgere, der ikke er i stand til at forlade EU på grund af rejserestriktioner, ikke opholder sig ulovligt. Pandemien fik også registreringen af **nye asylansøgninger** til at gå midlertidigt i stå. De 485 000 ansøgninger om international beskyttelse, der blev indgivet i EU+-lande<sup>6</sup> i 2020, var ca. en tredjedel under niveauet i 2019, og det samlede antal ansøgninger i 2021 ligger fortsat under niveauet før pandemien<sup>7</sup>, selv om nogle medlemsstater har oplevet stigninger. Pandemien betød også, at færre asylansøgere blev kanaliseret ind i **Dublinsystemet** med henblik på overførsel til den ansvarlige medlemsstat, idet antallet blev halveret fra 2019 til 2020<sup>8</sup>. I 2021 er niveauet af overførsler fortsat lavt.

*Asylansøgninger i 2020-2021 i EU+ (kilde: EASO)*



De rejserestriktioner, der blev indført for at dæmme op for pandemien, gjorde det også vanskeligt at gennemføre **tilbagesendelser** med succes. Antallet af afgørelser om

<sup>6</sup> EU+ henviser til de 27 EU-medlemsstater, Norge og Schweiz.

<sup>7</sup> Ligesom i 2020 modtog Tyskland det største antal ansøgninger efterfulgt af Frankrig og Spanien. I forhold til befolkningen modtog Cypern flest ansøgninger efterfulgt af Malta og Grækenland. I 2021 indgav syriske statsborgere indtil videre det højeste antal førstegangsansøgninger efterfulgt af statsborgere fra Afghanistan, Pakistan, Irak og Tyrkiet.

<sup>8</sup> Den samlede acceptprocent for afgørelser om Dublinanmodninger i 2020 var på 59 %, hvilket er et fald for tredje år i træk. Fire lande — Frankrig, Tyskland, Grækenland og Nederlandene — gennemførte over tre fjerdedele af alle overførslerne.

tilbagesendelser, der blev truffet i medlemsstaterne i 2020, faldt med 19 % i forhold til 2019, men det faktiske antal tilbagesendelser til tredjelande blev mere end halveret<sup>9</sup>. Tilbagesendelsesprocenten faldt til under 18 % i 2020 sammenlignet med 29 % i 2019. Tilbagesendelsesoperationerne begynder så småt igen, efterhånden som restriktionerne gradvis ophæves. Nogle lande opretholder dog de restriktioner, der blev indført under pandemien. Tyrkiet suspendede tilbagesendelsesoperationer fra Grækenland i marts 2020 på grund af pandemien, og EU vil fortsat opfordre Tyrkiet til at genoptage tilbagesendelserne i overensstemmelse med det tilsagn, der blev givet i erklæringen fra EU og Tyrkiet.

I denne periode søgte Kommissionen at hjælpe medlemsstaterne med at minimere pandemiens virkninger. Dette omfattede vejledning<sup>10</sup>, praktisk støtte fra agenturer og udveksling af bedste praksis på områder som f.eks. gennemførelse af samtaler på afstand og procedurer online<sup>11</sup>. Finansieringsreglerne blev også ændret for at minimere risikoen for forsinkelser og for at tilpasse kravene til kontrol og revision for at muliggøre foranstaltninger såsom øget brug af digital dokumentation<sup>12</sup>. Finansieringen var også rettet mod særlige behov, idet der blev ydet et tilskud på 25,3 mio. EUR til at styrke Grækenlands kapacitet til at håndtere covid-19 i modtagelsesfaciliteter og offentlige hospitaler, som også blev suppleret med støtte inden for rammerne af **EU-civilbeskyttelsesmekanismen**, med bidrag fra 14 medlemsstater.

Overordnet set understregede erfaringerne fra pandemien endnu en gang betydningen af at opbygge en mere moderne og sammenhængende tilgang til migrationsstyring. Rettidig informationsudveksling var afgørende, idet EU's plan for beredskab og krisestyring på migrationsområdet<sup>13</sup> viste sig at være en værdifuld platform til udveksling af oplysninger om indsatsen mod pandemien.

### ***Grænseforvaltning og Frontex***

Ikrafttrædelsen af **forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt** i december 2019 markerede et stort fremskridt i grænseforvaltningen og er et godt eksempel på europæisk integration inden for forvaltning af de ydre grænser. De første hold i den europæiske grænse- og kystvagts stående korps blev indsat den 1. januar 2021.

Rekrutteringen og uddannelsen af det stående korps skal dog fremskyndes. Tre fjerdedele af de 700 vedtægtsomfattede medarbejdere, der forventes at blive indsat senest i januar 2021, er blevet indsat til dato. Der bør gøres en yderligere indsats for at nå det mål, der er fastsat for 2021, og for at sikre, at der ansættes yderligere 500 vedtægtsomfattede medarbejdere i 2022. Udstationeringen af grænsevagter og andre medarbejdere fra medlemsstaterne skal også fremskyndes. Det antal medarbejdere, som medlemsstaterne stiller til rådighed for agenturet, er stadig langt bagud i forhold til de mål, der er fastsat i forordningen. Senest i 2027 bør agenturet

---

<sup>9</sup> Der blev truffet næsten 400 000 afgørelser om tilbagesendelse i medlemsstaterne i 2020, men reelt blev kun over 70 000 personer tilbagesendt.

<sup>10</sup> Meddelelse fra Kommissionen Covid-19: Vejledning om gennemførelsen af de relevante EU-bestemmelser på området asyl- og tilbagesendelsesprocedurer og om genbosætningsprocedurerne (2020/C 126/02, 17. april 2020).

<sup>11</sup> F.eks. arbejdet i Det Europæiske Migrationsnetværk og det europæiske integrationswebsted.

<sup>12</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/1019 af 13. juli 2020. Forordning (EU) 2020/1543 blev revideret for at tilpasse fristerne for indgivelse af regnskaber og frigørelse for at mindske risikoen for frigørelse.

<sup>13</sup> Kommissionens henstilling om en EU-mekanisme til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration (plan for beredskab og krisestyring på migrationsområdet) (C(2020) 6469 af 23.9.2020).

kunne mobilisere 10 000 operationelle medarbejdere til det stående korps. For at sikre effektiv støtte fra agenturet til medlemsstaterne i vanskelige situationer, og indtil det stående korps er fuldt opbygget, er der indtil 2024 en udrykningsstyrke (dvs. kategori 4 i det stående korps) på 1 500 medarbejdere til rådighed<sup>14</sup>.

Betydningen og merværdien af Frontex' operationelle støtte til medlemsstater, der er berørt af irregulær migration, er fortsat tydelig. De seneste begivenheder ved grænsen til Belarus bekræftede, at der er et stort behov for Frontex' nye mandat, både med hensyn til beredskab og den reaktionskapacitet, der er nødvendig for en øjeblikkelig operationel indsats. Inden for rammerne af de **igangværende operationelle aktiviteter** er der i øjeblikket indsat et stort antal grænse- og kystvagter, eksperter og udstyr i Grækenland, Italien, Spanien, Bulgarien, Rumænien, Litauen og landene på Vestbalkan<sup>15</sup>.

Kommissionen har taget påstande om europæiske grænse- og kystvagters uhensigtsmæssige adfærd ved EU's ydre grænser meget alvorligt. Selv om det er vigtigt at beskytte de ydre grænser, er det bydende nødvendigt, at alle foranstaltninger, der træffes, er forholdsmæssige, nødvendige og værner om de grundlæggende rettigheder og værdier, herunder retten til asyl.

I 2021 blev **agenturets aktiviteter og procedurer** gennemgået af flere EU-kontrolorganer, navnlig Europa-Parlamentets LIBE-udvalgs arbejdsgruppe for kontrol af Frontex, EU's Ombudsmand, Den Europæiske Revisionsret og arbejdsgruppen under Frontex' bestyrelse om grundlæggende rettigheder og operationers retlige og driftsmæssige aspekter. Selv om der ikke blev bekræftet nogen tilfælde af krænkelse af menneskerettighederne fra Frontex-personalets side, påpegede de respektive kontrolorganer forskellige mangler og fremsatte anbefalinger til forbedringer. Agenturet behandler i øjeblikket disse anbefalinger.

Kommissionen glæder sig over agenturets styrkede ramme for **overvågning af de grundlæggende rettigheder** og udnævnelsen af Frontex' ansvarlige for grundlæggende rettigheder, som tiltrådte den 1. juni 2021. Han bistås i øjeblikket af 20 ud af de i alt 40 observatører af grundlæggende rettigheder. Agenturet bør nu gennemføre denne ramme fuldt ud og hurtigt rekruttere de resterende 20 observatører af grundlæggende rettigheder.

Frontex' **samarbejde med partnere i tredjelande** omfatter nu statusaftaler med Albanien, Montenegro og Serbien<sup>16</sup> og en statusaftale med Nordmakedonien, der venter på at blive undertegnet. En statusaftale med Bosnien-Hercegovina blev parafet i januar 2019, men den er endnu ikke blevet undertegnet af Bosnien-Hercegovina. For at fremskynde samarbejdet med partnerlandene yderligere vil Kommissionen inden udgangen af 2021 vedtage en model for samarbejdsordninger og en model for statusaftaler, der skal danne rammen for Frontex'

---

<sup>14</sup> Inddelt i tre personalekategorier, senest i 2027: 3 000 vedtægtsomfattede operationelle medarbejdere (kategori 1) og 7 000 kortvarigt og langvarigt udstationerede nationale eksperter fra medlemsstaterne (kategori 2 og 3). De 1 500 medarbejdere i udrykningsstyrken (kategori 4 i det stående korps) kan aktiveres, når det operationelle personale, der er til rådighed under kategori 1, 2 og 3, er fuldt indsat.

<sup>15</sup> De igangværende operationer omfatter udsendelse af i alt 1 982 medarbejdere og andre eksperter fra det stående korps, fire offshore-patroljefartøjer, 19 kystpatroljefartøjer, 32 kystpatroljebåde, 13 grænseovervågningsfartøjer, tre køretøjer med termovision, 121 patruljevogne, tre fly, otte helikoptere, 21 kameraer, 75 natkikkerter, 29 mobile kontorer, 27 CO2-detektorer og otte hjertelydsdetektorer.

<sup>16</sup> Frontex udsender i øjeblikket 110 medarbejdere i det stående korps i sine fælles land- og søoperationer i Albanien, 25 medarbejdere i sine fælles land- og søoperationer i Montenegro og ca. 50 medarbejdere i sin fælles landoperation i Serbien.



samarbejde med tredjelandene<sup>17</sup>. Det forventes, at den nye model for statusaftaler vil gøre det muligt at gennemføre fælles operationer langs grænserne mellem tredjelande. Siden 2020 er der blevet godkendt samarbejdsordninger mellem Frontex og Republikken Guinea og Georgien, og samarbejdsordningen med Albanien er blevet revideret, hvilket giver mulighed for et struktureret samarbejde mellem agenturet og disse lande<sup>18</sup>.

Den nylige oprettelse af en særlig **tilbagesendelsesafdeling** og den fremtidige udnævnelse af en viceadministrerende direktør med ansvar for tilbagesendelse vil styrke agenturets kapacitet til at yde støtte til medlemsstaterne på alle områder, der vedrører tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration. Den kommende koordinator for tilbagesendelser vil fremme koordineringen af og sammenhængen i medlemsstaternes praksis med hensyn til tilbagesendelser, sikre, at disse er i overensstemmelse med tilbagetagelsesprocesserne, og fremme gennemførelsen af solidaritetsforanstaltninger på tilbagesendelsesområdet, hvor vedkommende fungerer som formidler i forbindelse med overtagelse af tilbagesendelser. Koordinatoren for tilbagesendelser skal styre et netværk på højt plan bestående af medlemsstaternes repræsentanter og arbejde tæt sammen med Frontex' viceadministrerende direktør, som er ansvarlig for tilbagesendelse.

Trods restriktionerne som følge af pandemien er antallet af tilbagesendelsesoperationer, der gennemføres af Frontex, ved at vende tilbage til niveauet inden covid-19. Indtil videre har Frontex i 2021 koordineret 232 tilbagesendelsesoperationer, som medlemsstaterne har gennemført ved brug af charterflyvninger til 28 tredjelande. Disse operationer har sendt næsten 8 000 tredjelandstatsborgere tilbage. Dette er stort set dobbelt så meget aktivitet som i 2020<sup>19</sup>. Frontex støtter også frivillige tilbagesendelser og udrejser. I 2021 var der pr. 5. september gennemført 2 741 tilbagesendelser, som Frontex havde støttet, alt sammen med rute-fly.

De seneste begivenheder ved de ydre grænser har bekræftet Frontex' afgørende rolle med hensyn til at bistå medlemsstaterne og fremme, koordinere og bidrage til udviklingen af en fælles grænseforvaltning, der er integreret i EU. En stærk, effektiv og velfungerende europæisk grænse- og kystvagt skal være et fælles EU-mål, og Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen spiller alle en rolle i at sikre et ansvarligt og effektivt agentur. Medlemsstaterne spiller også en central rolle gennem bestyrelsen for at sikre agenturets gode og forsvarlige forvaltning og fulde gennemsigtighed, hvilket er så meget desto vigtigere, når agenturets ansvar øges.

Kommissionen vil fortsat samarbejde med Frontex og dets bestyrelse for at sikre, at der træffes passende kontrolforanstaltninger inden for agenturet for at styrke en kultur præget af gennemsigtighed og ansvarlighed og for at sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder. Kommissionens mangeårige indsats for at sikre en korrekt gennemførelse af agenturets mandat fortsætter.

---

<sup>17</sup> Kommissionen er også i færd med at udarbejde standardbestemmelser for at harmonisere udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne og tredjelande inden for rammerne af det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur).

<sup>18</sup> Statusaftaler, der forhandles af Kommissionen og indgås af Unionen med tredjelande, er nødvendige, for at Frontex kan indsætte grænsevagter med udøvende beføjelser på tredjelandes område. Enhver anden form for samarbejde mellem Frontex og tredjelande er normalt baseret på bilaterale samarbejdsordninger, der er indgået mellem agenturet og de kompetente myndigheder i tredjelandet i overensstemmelse med artikel 73, stk. 4, i forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt.

<sup>19</sup> I 2020 blev der gennemført 7 952 tilbagesendelser til 28 destinationer med charterfly og 3 981 med rute-fly.

Endelig vil Kommissionen inden udgangen af 2021 fremlægge et politikdokument, der lancerer den flerårige strategiske politikcyklus, som skal danne grundlag for drøftelser om europæisk integreret grænseforvaltning på EU-plan de næste fem år.

### ***Det Europæiske Asylstøttekontors støtte til asyl og operationelle støtte***

I 2020 var det 10 år siden, at Det Europæiske Asylstøttekontor blev fuldt operationelt. EASO yder operationel støtte til medlemsstater under pres i overensstemmelse med de bilaterale operationelle planer, det har indgået med syv medlemsstater: Cypern, Grækenland, Italien, Malta, Spanien, Litauen og Letland. I øjeblikket er der indsat 1 007 eksperter og medarbejdere til disse EASO-operationer. Støtten er tilpasset den enkelte medlemsstats behov og kan enten omfatte hjælp til at fremskynde behandlingen af asylansøgninger eller til nationale modtagelsessystemer for at sikre, at standarderne opfylder kravene i EU's asyllovgivning.

Medlemsstaterne indsætter fortsat ikke nok eksperter, og det forhindrer EASO i at udfylde sin rolle fuldt ud. Medlemsstaterne opfordres til at indsætte flere eksperter i EASO's operationer.

Der er nu opnået enighed om et nyt, styrket mandat til et nyt **EU-asylagentur**. Det burde kunne træde i kraft inden årets udgang. Det styrkede agentur vil bidrage til mere effektive og konsekvente asylsystemer gennem større operationel og teknisk støtte til medlemsstaterne og fælles operationelle standarder, indikatorer, retningslinjer og bedste praksisser for at bidrage til gennemførelsen af EU's asyllovgivning. Det styrkede agentur vil også betyde bedre overvågning af medlemsstaternes asyl- og modtagelsessystemer for at sikre en mere konsekvent praksis, og det vil indføre ekstra garantier og foranstaltninger for at sikre overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Med det nye mandat oprettes også en asylreservepulje på 500 eksperter fra medlemsstaterne, som straks skal stilles til rådighed for agenturet. Hver medlemsstats bidrag til puljen er fastsat i forordningen om det nye mandat.

### ***Direkte støtte til medlemsstater, der står over for udfordringer på migrationsområdet***

I løbet af de seneste seks år har Kommissionen ydet løbende operationel, teknisk og finansiel støtte til de medlemsstater, der er hårdest ramt af irregulær migration. EU-finansiering har været af afgørende betydning, og de øgede ressourcer, der er afsat til migrations- og grænsepolitikker i den næste finansieringsperiode, vidner om effektiviteten af denne solidaritet.

Der er mange former for støtte. I nogle tilfælde, f.eks. i Grækenland, har langsigtet støtte givet mulighed for nye arbejdsstrukturer og et solidt og bæredygtigt grundlag for samarbejde.

#### ***EU-støtte til Grækenland***

Siden migrationskrisen i 2015 har EU ydet omfattende operationel og finansiel støtte til Grækenland.

- **EU-finansieringen** beløber sig til mere end 3,3 mia. EUR. Denne finansiering har bidraget til at forbedre modtagelseskapaleten, levevilkårene og lægehjælpen til flygtninge og migranter samt til at fremskynde asylprocedurerne, øge antallet af tilbagesendelser og forbedre grænsebeskyttelsen. Den har gjort det muligt at fokusere mere på de mest sårbare såsom uledsagede mindreårige. For første gang siden 2016 er antallet af migranter på De Ægæiske Øer faldet til ca. 5 000 sammenlignet med 30 000 i juni 2020.
- Efter brandene, der ødelagde **modtagelses- og identifikationscentret i Moria på Lesbos** i september 2020, handlede Kommissionen øjeblikkeligt for at tilbyde støtte og beskyttelse. Den

finansierede den øjeblikkelige overførsel af uledsagede mindreårige til fastlandet, og over 8 400 flygtninge og sårbare migranter er nu blevet overført fra Lesbos til fastlandet. Lige så vigtigt er det, at der er udført større arbejder for at vintersikre den midlertidige Mavrovouni-lejr.

- Ud over bilaterale bidrag viste 14 lande<sup>20</sup> solidaritet med Grækenland efter branden ved at sende bistand gennem **EU-civilbeskyttelsesmekanismen**. EU koordinerede leveringen af mere end 171 000 nødforsyningsartikler og medfinansierede transporter til Grækenland.
- I september 2020 gik samarbejdet ind i en ny fase med en ny **europæisk taskforce vedrørende migrationsstyring**. Taskeforcen arbejder tæt sammen med de græske myndigheder og EU-agenturerne om at oprette nye multifunktionelle modtagelses- og identifikationscentre og om at forbedre modtagelsesforholdene i overensstemmelse med EU's lovgivning og standarder. Et tilskud på 276 mio. EUR går til opførelse af modtagelsescentre på fem græske øer, herunder opførelse af en stor ny facilitet på Lesbos. Det nye center på Samos blev indviet den 18. september 2021. Centrene på Kos og Leros vil være åbne ved udgangen af 2021, og arbejdet på centret på Lesbos begynder i efteråret.
- En central del af dette arbejde er en uafhængig og troværdig **overvågningsmekanisme**, som Kommissionen og de græske myndigheder er i færd med at udvikle, og som vil bidrage til at forebygge krænkelser af de grundlæggende rettigheder ved grænserne og sikre, at der er procedurer på plads til at sikre en effektiv efterforskning af påstande om sådanne krænkelser. Dette bør følges op på i hele EU gennem Kommissionens forslag til forordningen om screening for at oprette en uafhængig overvågningsmekanisme for alle medlemsstater ved de ydre grænser.

I løbet af sommeren trådte en uafhængig overvågningsmekanisme for grænseovervågning i Kroatien i kraft med det formål at øge gennemsigtigheden af undersøgelserne og sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder.

I en anden sammenhæng har EU's støtte haft form af en hurtig reaktion på en situation i hastig forandring. I det seneste tilfælde af en pludselig stigning i antallet af irregulære grænsepassager fra Belarus ydede EU en kombination af operationel, finansiel og diplomatisk støtte på rekordtid til at håndtere en uventet krise ved EU's ydre grænse mod øst.

#### ***EU's reaktion på migranter, der ankommer fra Belarus***

Litauen stod over for en pludselig stigning i migrationspresset ved grænsen til Belarus i sommeren 2021. Belarus opfordrede senere også til irregulær grænsepassage til Letland og Polen. EU har på det kraftigste fordømt Belarus' handlinger og handlet hurtigt for at anvende en bred vifte af værktøjer:

- **EU's agenturer** ydede hurtig konkret støtte. Få dage efter Litauens anmodning om en hurtig grænseindsats indsatte Frontex yderligere støtte. Der er nu udsendt 103 Frontex-medarbejdere til de tre medlemsstater. EASO påbegyndte også de første udsendelser til Litauen i juli, og der er i øjeblikket indsat 56 EASO-eksperter i landet samt 10 eksperter i Letland.
- **EU har ydet nødhjælp** på over 36,7 mio. EUR til Litauen til dækning af de mest presserende behov hos asylansøgere, materiel bistand og midlertidig indkvartering. Dette vil også bidrage til arbejdet med at opdage potentielle ofre for menneskehandel og hjælpe personer med behov for international beskyttelse. Der vil løbende blive set på, om der opstår nye behov. Litauen aktiverede også **EU-civilbeskyttelsesmekanismen**, og 18 medlemsstater og Norge har reageret på opfordringen.

<sup>20</sup> Østrig, Tjekkiet, Cypern, Tyskland, Danmark, Finland, Frankrig, Ungarn, Nederlandene, Polen, Slovakiet, Slovenien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

- Kommissionen og Frontex arbejder tæt sammen med de relevante myndigheder i Litauen om at styrke Litauens **tilbagesendelseskapacitet**, lette udvekslingen af bedste praksis med andre medlemsstater og yde teknisk og operationel vejledning om tilbagesendelsesprocedurer.
- Den fælles indsats med **de vigtigste berørte oprindelses- og transitlande** er blevet intensiveret, hvilket navnlig har ført til, at Irak har besluttet midlertidigt at suspendere flyvninger til Minsk og lette frivillige tilbagesendelser fra Litauen.
- **Det diplomatiske pres på Belarus** er blevet øget, samtidig med at der tages hensyn til behovet for at støtte den belarusiske befolkning. Anvendelse af migration som et politisk redskab er ikke acceptabelt for EU og vil ikke føre til ophævelse af sanktionerne. Kommissionen foreslår også i dag en delvis suspension af **EU's visumlempelsesaftale** med Belarus.

Kommissionen støtter desuden medlemsstaterne ved at lette og koordinere **frivillige omfordelinger**. Gennem den mekanisme, der blev aftalt inden for rammerne af Maltaerklæringen fra 2019, koordinerer Kommissionen omfordelinger med støtte fra EASO, når eftersøgnings- og redningsoperationer har ført til ilandsætning i Italien og Malta. Siden begyndelsen af 2019 er over 2 100 ansøgere blevet overført til andre EU-medlemsstater<sup>21</sup>. Kommissionen opfordrer konstant medlemsstaterne til at bidrage til frivillig omfordeling, indtil en mere forudsigelig solidaritetsmekanisme er på plads, og koordinerer regelmæssigt indsatser med henblik herpå. Processen vil fortsætte, herunder for at færdiggøre de udestående tilsagn, der er modtaget før 2021, og gennemføre de begrænsede nye tilsagn, der blev afgivet med henblik på ilandsætninger i 2021.

Som led i den handlingsplan, der blev fremlagt i marts 2020 for øjeblikkelige foranstaltninger til støtte for **Grækenland**<sup>22</sup>, var i alt 4 307 personer i begyndelsen af september 2021 blevet omfordelt fra Grækenland under denne ordning, herunder 984 uledsagede mindreårige.

Disse bestræbelser viser et konkret skridt i retning af europæisk solidaritet i praksis. Sådanne ad hoc-foranstaltninger er imidlertid hverken tilstrækkelige eller bæredygtige. De fremhæver behovet for en mere forudsigelig solidaritetsmekanisme som fastsat i forslaget til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring.

### ***Ulovlige bevægelser inden for EU***

**Asylansøgerees ulovlige bevægelser** inden for EU underminerer asylsystemets troværdighed og integritet. Pandemien har også gjort situationen kompliceret, bl.a. på grund af vanskelighederne med at gennemføre overførslerne efter Dublinforordningen (se ovenfor). I de første otte måneder af 2021 gav de 131 000 asylansøgninger, som nationale myndigheder registrerede, anledning til at oprette "Category 1 — Category 1 match" (kategori 1 — kategori 1 hit) i Eurodac, hvilket betyder, at personen allerede har registreret mindst én asylansøgning i en anden medlemsstat<sup>23</sup>. I samme periode gav 23 000 asylansøgninger (kategori 1-data i Eurodac) et hit med oplysninger, som blev registreret efter ulovlig passage af den ydre grænse (kategori 2-data i Eurodac). Nogle af disse registreringer af ansøgninger i to eller flere medlemsstater eller i en anden medlemsstat end den, der registrerer den ulovlige passage, kan imidlertid finde

<sup>21</sup> 1 145 fra Italien og 959 fra Malta.

<sup>22</sup> IP/20/384 [Situation at Greek borders \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>23</sup> Kilde: Eurodac. I samme periode sidste år blev der kun registreret 97 000 hits, mens der blev registreret 153 000 hits i samme periode i 2019. Antallet af hits svarer ikke til antallet af personer (den samme person kan udløse flere hits), men disse tal giver et godt fingerpeg om tendenserne.

sted efter en overførsel efter Dublinforordningen, og det kan derfor ikke betragtes som "ulovlige bevægelser". I samme periode gav 71 620 søgninger i Eurodac i forbindelse med fingeraftryk af personer med ulovligt ophold (kategori 3-data i Eurodac) desuden et hit med kategori 1-oplysninger, hvilket betyder, at en person efter registrering af en asylansøgning i én medlemsstat flyttede til en anden medlemsstat, hvor vedkommende blev pågrebet på grund af ulovligt ophold. Det er vanskeligt at indsamle pålidelige data om omfanget af ulovlige bevægelser inden for EU, men data fra Eurodac giver et fingerpeg om antallet af afrejser og destinationerne.

Nogle medlemsstater står også over for en stigning i antallet af **ulovlige bevægelser blandt personer, der allerede er omfattet af international beskyttelse**, hvor personer, der er omfattet af international beskyttelse, lovligt flytter til en anden medlemsstat med lovlige rejsedokumenter udstedt af den medlemsstat, der tildelte dem flygtningestatus, og derefter ansøger om international beskyttelse endnu en gang og opholder sig længere end den tilladte periode på 90 dage. Begge former for ulovlige bevægelser hæmmer det velfungerende fælles europæiske asylsystem, som er baseret på gensidig tillid mellem medlemsstaterne, og lægger unødvendigt pres på de nationale asylsystemer.

Kommissionen arbejder sammen med de berørte medlemsstater om at finde løsninger på kort sigt. Sådanne løsninger har omfattet gennemførelse af overførsler efter Dublinreglerne under pandemien og øget støtte til integration af personer med international beskyttelse.

Håndtering af ulovlige bevægelser var et vigtigt mål i pagtens forslag om at styrke tilliden mellem medlemsstaterne. Den foreslåede kvalifikationsforordning har til formål at mindske de eksisterende incitamenters til ulovlige bevægelser såsom betydelige forskelle i anerkendelsesprocenterne i medlemsstaterne samt det ulige niveau, hvad angår rettigheder og integrationsudsigter for personer med international beskyttelse. Med de foreslåede ændringer af direktivet om modtagelsesforhold vil det blive fastsat, at der kun bør stilles modtagelsesforhold til rådighed i den ansvarlige medlemsstat. Forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring vil mindske incitamenterne til ulovlige bevægelser ved at tillade overførsler efter Dublinforordningen for anerkendte flygtninge samt ved at udvide definitionen af familiemedlemmer til også at omfatte søskende og familier, der dannes under transit, og fjerne de proceduremæssige incitamenters til ulovlige bevægelser og forsvinden. Den foreslåede omarbejdning af Eurodacforordningen omfatter en række forbedringer, som ud over at være afgørende for interoperabilitetsrammen vil bidrage til bedre forebyggelse og sporing af ulovlige bevægelser.

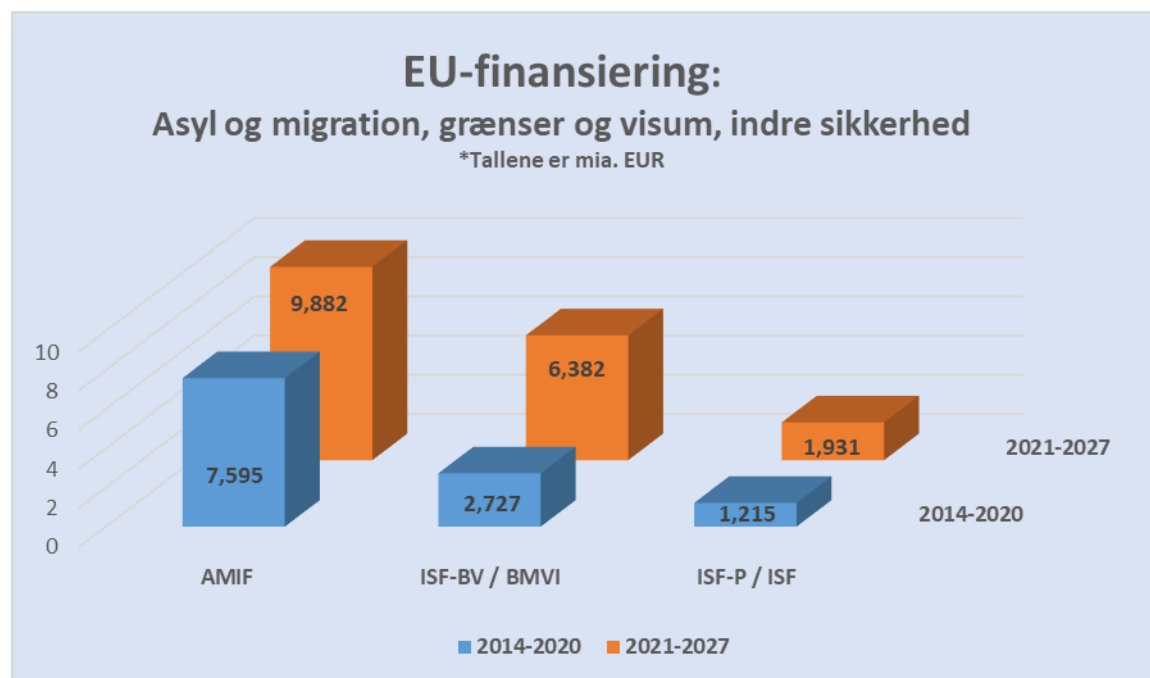
### ***Finansiering***

**EU's finansielle støtte til medlemsstaterne** til migration og asyl er blevet styrket i finansieringsperioden 2021-2027 for at støtte målene i den nye pagt. De relevante basisretsakter for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF), instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV) og Fonden for Intern Sikkerhed trådte i kraft den 15. juli 2021<sup>24</sup>. Det næste skridt er, at medlemsstaterne formelt indsender deres programmer for perioden 2021-2027 til godkendelse i Kommissionen inden for fem måneder. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne i denne programmeringsfase for at sikre, at midlerne tildeles på en struktureret

---

<sup>24</sup> Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (forordning (EU) 2021/1147), instrumentet for grænseforvaltning og visa (forordning (EU) 2021/1148), Fonden for Intern Sikkerhed (forordning (EU) 2021/1149).

og strategisk måde i overensstemmelse med de konstaterede behov og EU's prioriteter. De nye fonde beløber sig til 18 mia. EUR (hvor beløbet for den foregående periode var på 12,4 mia. EUR), hvilket styrker den finansielle kapacitet til at imødekomme behovene på stedet. Der er indført en tematisk facilitet for at løse problemet med utilstrækkelig fleksibilitet, som dækker mellem 30 % og 42,5 % af midlerne og dermed støtter uforudsete finansielle behov og nye prioriteter. For første gang vil de tre fonde være en del af forordningen om fælles bestemmelser, der dækker andre fonde med delt forvaltning, hvilket giver bedre sammenhæng i EU's udgifter og en større fokus på horisontale mål og grundlæggende rettigheder.



Afhængigt af fonden tildeles medlemsstaternes programmer op til 70 % af midlerne. Omkring 10 % af de samlede midler vil blive tildelt medlemsstaterne midtvejs på grundlag af ajourførte kriterier, herunder udnyttelsesgrader. Dette vil gøre det muligt for medlemsstaterne at investere i strategiske, velstrukturerede systemer til migrationsstyring og sikre, at nødhjælpen kan fokusere på det, den er beregnet til, nemlig uforudsete kriser.

#### 4. STYRKELSE AF DE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER

De fortsatte migrationsudfordringer ved forskellige dele af EU's ydre grænser, men også inden for Schengenområdet, fremhæver de eksisterende mangler. Erfaringerne med Belarus har været et levende eksempel på, at irregulær migration kan påvirke alle medlemsstater. Indtil der er gennemført en omfattende reform af EU's asyl- og migrationssystem som fastsat i den nye pagt i september 2020, vil EU fortsat være mere sårbart og mindre forberedt på at reagere på skiftende omstændigheder.

De lovgivningsforslag, der er beskrevet i pagten, udgør en overordnet tilgang, der dækker alle aspekter af migrations- og asylpolitikken og fremmer en balance mellem alle medlemsstaternes interesser og behov. Denne pagt garanterer, at hver medlemsstat behandler de asylansøgninger,

som den er ansvarlig for, og at en struktureret, forudsigelig solidaritetsmekanisme vil sikre, at ingen medlemsstat bærer en uforholdsmæssigt stor byrde. For at opnå en egentlig fælles migrations- og asylpolitik kræves der politisk vilje og vision samt engagement og tilsagn fra alle. Et år efter forelæggelsen af den nye pagt er der gjort store fremskridt på det tekniske niveau, men der er stadig ikke opnået politisk enighed om visse centrale elementer.

Et vigtigt skridt fremad med hensyn til lovlig migration blev opnået med den politiske aftale, der blev indgået om det nye direktiv om det **blå EU-kort** i maj 2021. Med den nye ordning vil der blive indført effektive regler for at tiltrække højt kvalificerede arbejdstagere til EU, herunder mere fleksible indrejsebetingelser, bedre rettigheder og bedre muligheder for at bevæge sig fra en medlemsstat til en anden i forbindelse med arbejde.

De fremskridt, der er gjort med det blå kort og **EU's Asylagentur** (beskrevet ovenfor), viser, at det er muligt at opnå fremskridt og finde kompromiser om reformer på migrations- og asylområdet. Arbejdet med Europa-Parlamentet og Rådet under ledelse af rådsformandskabet skal nu fokusere på at gøre afgørende, trinvis fremskridt i forhandlingerne om de andre verserende lovgivningsforslag.

En anden vigtig foranstaltning i køreplanen for gennemførelse af pagten, **Schengenstrategien**<sup>25</sup> til styrkelse af Schengenområdet med fri bevægelighed, blev vedtaget i juni og er nu ved at blive gennemført. Der følges op herpå med det kommende forslag om Schengenrænsekodeksen. Andre vigtige arbejdsgange er undervejs med møder i både den nye europæiske kontaktgruppe om eftersøgnings- og redningsaktioner og Schengenforummet. Interessenternes støtte er afgørende for at sikre, at de nye politikker gennemføres effektivt og dækker de områder, hvor der er størst behov for dem.

Der er nogle forslag i pagten, som er langt fremme, og som vil medføre umiddelbare fordele med hensyn til sikkerheden ved vores ydre grænser og sammenhængen i EU's reaktion på stadigt skiftende udfordringer. **Eurodac**-forslaget vil være afgørende for interoperabilitetsrammen, er en af de sidste byggesten til at færdiggøre vores grænseforvaltningssystem og har merværdi både for den interne sikkerhed og for en bedre migrationsstyring. Det nye Eurodac vil hjælpe med at spore ulovlige bevægelser og irregulær migration og forbedre udsigterne for tilbagesendelser. Europa-Kommissionen ser frem til Europa-Parlamentets vedtagelse af sin rapport og opfordrer Rådet til hurtigt at nå til enighed om et forhandlingsmandat.

Situationen i Afghanistan er en påmindelse om det tvungne behov for at sikre en sikker vej til Europa for sårbare personer med behov for international beskyttelse gennem en fælles EU-tilgang. Den foreløbige aftale om forordningen om en **EU-genbosætningsramme**, som Europa-Parlamentet og Rådet nåede frem til i 2018, skal videreføres, så EU i fremtiden har en stabil og forudsigelig ramme for politikker for genbosætning og indrejse af humanitære årsager.

EU's evne til at etablere en tilstrækkelig solid ramme for migration og asyl vil imidlertid uundgåeligt afhænge af konkrete fremskridt med hensyn til hele viften af forslag, herunder de centrale instrumenter til migrationsstyring og asyl. I Rådet bør det igangværende arbejde med **forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring** og **forordningen om asylprocedurer** afsluttes snarest muligt sammen med **forordningen om håndtering af**

---

<sup>25</sup> COM(2021) 277 af 2.6.2021.

**krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet**, der bygger på disse to instrumenter. Kommissionen ser frem til, at Europa-Parlamentets ordførers betænkning snart vil blive forelagt, og til en aftale om forhandlingsmandaterne inden årets udgang. I betragtning af de gode fremskridt på det tekniske niveau kan der også være mulighed for at fremme drøftelserne om **forordningen om screening**, så begge institutioner kan vedtage deres mandater inden årets udgang.

Et vellykket resultat af forhandlingerne vil skulle vise, at en samlet tilgang indebærer både **solidaritet og ansvarlighed**, og måden, hvorpå dette gennemføres med den rette balance, skal drøftes mere indgående på politisk plan. Der er en generel fælles forståelse af behovet for at bevæge sig i retning af en forudsigelig, obligatorisk og fleksibel ramme for solidaritet, der er skræddersyet til de specifikke behov i de medlemsstater, der er under pres, og som giver mulighed for omfordeling, overtagelse af tilbagesendelser og kapacitetsopbygning. Der er behov for grundige drøftelser om de forskellige former for solidaritet. Selv om der er mulighed for en vis fleksibilitet med hensyn til de former for solidaritet, som medlemsstaterne kan yde, er det afgørende med en garanti for virkningerne af de pågældende foranstaltninger for at sikre, at medlemsstaternes behov opfyldes. Kommissionen forelagde kvantitative simuleringer af forskellige politiske løsningsmodeller i forskellige hypotetiske fremtidige scenarier for Europa-Parlamentet og Rådet for at hjælpe med at tage højde for virkningen af solidaritetsmekanismerne og lette de nødvendige fremtidige drøftelser.

På samme måde skal den enkelte medlemsstats ansvar for at forvalte migranter ved deres grænser eller på deres egne områder fastslås, idet der opbygges fleksibilitet, hvis det er relevant, og sikres støtte fra EU-agenturerne. Kommissionen er rede til at samarbejde med både Europa-Parlamentet og Rådet om at finjustere denne balance.

For så vidt angår de øvrige verserende lovgivningsforslag, der blev fremlagt i 2016, blev der i juni 2018 opnået foreløbig enighed om omarbejdningen af **direktivet om modtagelsesforhold og kvalifikationsforordningen**. Hvis ikrafttrædelsen af disse tekster udskydes, vil EU ikke opnå betydelige forbedringer af den nuværende ramme.

Fremskridt med hensyn til disse elementer hænger tæt sammen med det presserende behov for fremskridt med forslaget om omarbejdning af **tilbagesendelsesdirektivet**, som vil være afgørende for opbygningen af et fælles EU-system for tilbagesendelser. Et stærkere tilbagesendelsessystem vil styrke troværdigheden af migrations- og asylsystemet som helhed.

Kommissionen vil også fremlægge yderligere forslag med henblik på at fuldføre den omfattende reform, der er fastsat i den nye pagt. Den kommende **pakke vedrørende færdigheder og evner** vil fokusere på at afhjælpe de centrale mangler i den nuværende lovgivning om lovlig migration, som blev fastlagt ved den kvalitetskontrol, der blev gennemført i 2019. Pakken vil bestå af to lovforslag: en revision af **direktivet om fastboende udlændinge** for at forbedre rettighederne og mobiliteten inden for EU for de migranter, der allerede er godt integreret i vores samfund og en revision af **direktivet om en kombineret tilladelse** for at strømline og forenkle indrejseprocedurerne til gavn for arbejdsgivere, migrationsmyndigheder og migranter og for at forbedre beskyttelsen af arbejdstagere fra tredjelande. Kommissionen vil også skitsere mulighederne for at udvikle en EU-talentmasse som en EU-plattform for international rekruttering, der kan bidrage til at matche migrantarbejdernes kvalifikationer med EU-arbejdsgivernes behov.



Desuden vil Kommissionen fremlægge et forslag om **digitalisering af visumprocedurerne**. Dette vil mindske de omkostninger, der er forbundet med visumprocedurer for medlemsstaterne, og gøre det lettere for tredjelandstatsborgere at ansøge om visum, samtidig med at både EU's sikkerhed og dets tiltrækningskraft som rejsemål øges. Ud over de mange logistiske, finansielle og implementeringsmæssige gevinster er det politisk fordelagtigt at bringe visumprocessen ind under en onlineplatform for hele Schengenområdet med oprettelsen af et enkelt kontaktpunkt for visumansøgere på verdensplan.

#### Næste vigtige skridt

- Europa-Parlamentet og Rådet skal videreføre den politiske enighed om **forordningen om Den Europæiske Unions Asylagentur** med henblik på en formel vedtagelse.
- Europa-Parlamentet og Rådet bør snarest muligt vedtage de forslag, der snart er færdige, **Eurodacforordningen og forordningen om en EU-genbosætningsramme. Dette er bydende nødvendigt i betragtning af udviklingen i situationen i Afghanistan.**
- Rådet og Europa-Parlamentet skal uddybe **de politiske drøftelser om solidaritet og ansvar** med henblik på **hurtigt at nå til enighed** om forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, forordningen om asylprocedurer, forordningen om screening og kriseinstrumentet.
- Medlemsstaterne bør sikre en **hurtig gennemførelse af direktivet om det blå EU-kort**. Kommissionen er rede til at bistå medlemsstaterne med at gennemføre direktivet optimalt.
- Kommissionen vil fremlægge lovgivningsforslag til opfølgning af den **Schengenstrategi**, der blev forelagt i juni 2021, herunder et forslag til en forordning om ændring af **Schengengrænsekodeksen** samt en **pakke vedrørende færdigheder og evner** og et forslag til en **forordning om digitalisering af visumprocedurer**.

## 5. SAMARBEJDE MED VORES INTERNATIONALE PARTNERE

### *Tilgangen i den nye pagt*

**Opbygningen af omfattende, skræddersyede og gensidigt fordelagtige partnerskaber med oprindelses- og transitlandene** er afgørende for at garantere en sikker og velordnet forvaltning af migrationen. Dette er et væsentligt element i den nye pagt om migration og asyl og har været et centralt mål for Kommissionen i de senere år. Erfaringerne viser, at migrationspolitikken kun er effektiv, når den er indbygget som et centralt element i vores eksterne forbindelser, og Kommissionen og den højtstående repræsentant har intensiveret den politiske dialog med partnerne for at understrege, at opbygningen af stærke partnerskaber vedrørende migration er en prioritet for EU. Tæt udveksling og koordinering mellem udenrigs- og indenrigsministrene er et vigtigt redskab til at opnå et sådant resultat. Det fælles rådsmøde mellem udenrigs- og indenrigsministrene i marts 2021 afspejlede denne tilgang. Man nåede til enighed om behovet for, at migration bliver et centralt element i vores samlede bilaterale forbindelser med de vigtigste tredjelande.

Vellykkede partnerskaber **bygger på tillid og bevidsthed om vores partners behov og mål**. Det arbejde, der er i gang med mange centrale partnere, udgør et solidt grundlag for skræddersyede partnerskaber, der fokuserer på EU's og dets partners i fællesskab fastlagte

prioriteter. Dette vil være en kontinuerlig proces, der kun vil sikre bæredygtige resultater med et langsigtet engagement fra begge sider.

I Det Europæiske Råds konklusioner af 24.-25. juni beskrives tre hovedelementer i arbejdet med de eksterne aspekter af migration, og Kommissionen og den højtstående repræsentant opfordres til straks at styrke foranstaltninger vedrørende og støtten til prioriterede oprindelses- og transitlande og til at forelægge handlingsplaner for prioriterede lande med klare mål, yderligere støtteforanstaltninger og konkrete tidsplaner i tæt samarbejde med medlemsstaterne inden efteråret; Kommissionen opfordres desuden til senest i november at aflægge rapport om, hvordan den agter at gøre bedst mulig brug af de 10 % af finansieringsrammen under instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde — et globalt Europa, der er afsat til foranstaltninger vedrørende migration. Dette arbejde er i gang på de forskellige områder, der er fastlagt i den nye pagt.

- ***Samarbejde med centrale partnere om migration***

Der er allerede en veletableret dialog og et veletableret samarbejde om migration med mange vigtige partnere. På grundlag af disse eksisterende strukturer er der gjort en betydelig indsats for at udvikle **skræddersyede partnerskaber** om migration med fokus på EU's og dets partners i fællesskab fastlagte prioriteter. Der findes en sammenfattende redegørelse for det nylige og igangværende samarbejde med centrale partnere i bilag II. Samarbejdet finder sted gennem bilaterale dialoger og i regionale fora såsom Budapest-, Rabat- og Khartoumprocesserne og med regionale partnere såsom Den Afrikanske Union. EU arbejder gennem politisk dialog og engagement i kombination med EU-finansierede foranstaltninger på de forskellige områder, der er fremhævet i pagten: beskyttelse af migranter og fordrevne personer, håndtering af årsagerne til irregulær migration og tvangsfordrivelse, migrationsstyring og grænseforvaltning, tilbagesendelse og reintegration af irregulære migranter samt lovlige migrationsveje. Dette arbejde er tæt forbundet med EU-initiativer til fremme af investeringer og samarbejde med partnere i bredere forstand, f.eks. med Vestbalkan<sup>26</sup> og de sydlige nabolande<sup>27</sup>.

- ***Beskyttelse af dem, der har behov for det, og støtte til værtslandene***

**Beskyttelse af sårbare flygtninge og migranter** er kernen i EU's politik. EU og medlemsstaterne er verdens førende leverandører af humanitær bistand til flygtninge, asylansøgere, internt fordrevne og værtssamfund. EU's udviklingsbistand har også i stigende grad gavnet dem, der er blevet tvangsfordrevet over en længere periode, og har støttet beskyttelsen af dem og deres levebrød og selvhjulpethed. EU og medlemsstaterne har siden 2011 ydet en samlet støtte på 24,9 mia. EUR til krisen i Syrien og er derfor de største donorer på verdensplan. I juni 2021 nåede Det Europæiske Råd til enighed om fortsat at støtte syriske og andre flygtninge og deres værtssamfund. Kommissionen har fastsat en fireårig pakke, der vil beløbe sig til over 5,7 mia. EUR, hvoraf over 3,5 mia. EUR er afsat til flygtninge i **Tyrkiet**, og 2,2 mia. EUR til støttemodtagere i **Syrien, Libanon, Jordan og Irak**.

***Tyrkiet***

- På trods af visse udfordringer medførte **erklæringen fra EU og Tyrkiet**<sup>28</sup> fra marts 2016, at der blev ydet støtte til millioner af flygtninge og migranter i Tyrkiet, syrere og andre som led i en bredere pakke. Erklæringen har medført et betydeligt fald i tabet af menneskeliv som følge af farlige rejser til

<sup>26</sup> En økonomisk plan og investeringsplan for Vestbalkan (COM(2020) 641 final).

<sup>27</sup> En ny dagsorden for Middelhavsområdet (JOIN(2021) 2 final).

<sup>28</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Europa og et betydeligt fald i antallet af irregulære grænsepassager fra Tyrkiet til EU.

- Via **faciliteten for flygtninge i Tyrkiet** ydes der 6 mia. EUR i støtte til syriske flygtninge og værtssamfund. Blandt de håndgribelige resultater er direkte støtte til over 1,8 millioner sårbare flygtninge, så de kan få opfyldt deres basale behov, og 680 000 børns mulighed for regelmæssigt at gå i skole.
- Til dato er næsten 31 000 personer blevet **genbosat i EU's medlemsstater** i medfør af erklæringen fra EU og Tyrkiet.

EU vil fortsat opfylde sine forpligtelser og forventer, at Tyrkiet står ved sine tilsagn og lever op til alle elementer i erklæringen, herunder forebyggelse af irregulære udrejser til alle medlemsstater, forebyggelse af nye migrationsruter og hurtig genoptagelse af tilbagetagelse af tilbagesendte fra de græske øer, som Tyrkiet har suspenderet siden marts 2020. Der er planlagt en dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet om migration og sikkerhed i oktober.

EU's budget for humanitær bistand og udvikling, der sikrer sammenhængen mellem humanitær bistand, udvikling og fred, anvendes i hele **Afrika**, hvor millioner af mennesker er internt fordrevne eller flygtninge. Ved hjælp af humanitær bistand ydes der på kort sigt støtte til dem, der er ramt af konflikter, epidemier, naturkatastrofer og deres værtssamfund, og bistanden bidrager til at sikre, at migranter inddrages i vaccinationskampagner til bekæmpelse af covid-19-pandemien. Der ydes udviklingsbistand inden for rammerne af en længere flerårig planlægning med det formål at fremme tvangsfordrevnes modstandsdygtighed og selvhjulpethed gennem uddannelse af høj kvalitet, adgang til økonomiske muligheder og social beskyttelse. I **Asien** støtter EU rohingya-flygtninge i Bangladesh samt afghanere (se nedenfor). I **Latinamerika støtter** EU's humanitære bistand og udviklingsbistand dem, der er fordrevet under krisen i Venezuela, som i skrivende stund er den største befolkningsfordrivelse i Nord-, Syd- og Mellemamerika og den næststørste på verdensplan.

Med hensyn til den aktuelle situation i **Afghanistan** er det vigtigt at være forberedt på alle mulige resultater, arbejde med en langsigtet vision og styrke vores samarbejde og støtte til lande langs migrationsruten fra Afghanistan til EU.

Afghanistan var allerede en prioritet for EU i forbindelse med migration og tvangsfordrivelse inden de seneste begivenheder. Det vil fortsat være nødvendigt at tackle udfordringerne i forbindelse med tvangsfordrivelse i Afghanistan, hvor en allerede omfattende intern fordrivelse sandsynligvis vil forværres. Udviklingsmidlerne til Afghanistan er i øjeblikket suspenderet og vil være underlagt strenge betingelser, navnlig med hensyn til overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Mens der i dag fokuseres på humanitære behov, skal der tages hensyn til andre faktorer, herunder sundhed, uddannelse og levebrød, samt stabiliseringsfaktorer.

Over 5 millioner afghanere (15 % af befolkningen) skønnes allerede at være fordrevet til Pakistan og Iran, herunder millioner, der ikke er registreret. EU's engagement, hvad angår fordrivelse i og ud af Afghanistan, omfatter rollen som formand for støtteplatformen inden for kernegruppen for løsningsstrategien for afghanske flygtninge i 2021. I den rolle vil EU søge at styrke den internationale reaktion på den afghanske flygtningesituation og stimulere yderligere politiske, finansielle og materielle forpligtelser.

EU's fokus i de kommende måneder bør omfatte konkrete forslag til håndtering af de udfordringer, som kan opstå. Dette vil inkludere opfyldelse af behovene for Afghanistan's nabolande, bl.a. med det mål at støtte beskyttelsessystemer, opfylde værtssamfundenes behov og styrke programmer om retshåndhævelsessamarbejde til bekæmpelse af smugling af migranter og netværk for menneskehandel (med støtte fra Europol) samt styrkelse af lovlige migrationsveje. Det Europæiske Asylstøttekontor vil undersøge mulighederne for at intensivere sine eksterne operationer med henblik på at opbygge kapaciteter på asylområdet. Kommissionen vil også prioritere målrettede informationskampagner for at give klare og konsekvente oplysninger om risikoen for at begive sig ud på farlige irregulære rejser.

Som aftalt mellem EU's udenrigsministre vil EU arbejde på at udvikle en regional politisk platform for samarbejde med Afghanistan's naboer med henblik på bl.a. at håndtere forvaltningen af migrationsstrømme fra Afghanistan, forebygge spredningen af terrorisme og bekæmpe organiseret kriminalitet, herunder narkotikakriminalitet. På det ekstraordinære møde i RIA-Rådet den 31. august blev der også opfordret til en Team Europe-tilgang til at samarbejde med Afghanistan's naboer om konsekvenserne af fordrivelser i regionen.

EU vil også samarbejde med transitlande på vejen mod EU, herunder Vestbalkan og Tyrkiet, for at styrke deres beskyttelsessystemer, styrke grænseforvaltningskapaciteten og forebygge smugling af migranter og irregulær migration fra regionen, herunder gennem støtte fra EU-agenturer.

*- Skabe økonomiske muligheder og tackle de grundlæggende årsager til irregulær migration*

Håndtering af de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse kræver et vedvarende samarbejde med partnere for at fremme indsatsen for konfliktforebyggelse, beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, økonomisk og social udvikling og klimaindsatsen. Dette arbejde overlapper med mange prioriteter i EU's udviklingspolitik. F.eks. er **lande syd for Sahara**, der er ramt af økonomisk, social og politisk krise, fortsat store oprindelses- og transitlande for migration mod EU. EU-støtten fokuserer på økonomiske og beskæftigelsesmæssige muligheder samt lokalsamfundenes modstandsdygtighed, forvaltning og forbedret migrationsstyring. I betragtning af den seneste udvikling har sikkerheden vist sig at være et spørgsmål af stor betydning. På samme måde står **nordafrikanske** lande — som oprindelses-, transit- og bestemmelseslande — over for en række udfordringer i forbindelse med migrationsstyring og tvangsfordrivelse, som forværres af bredere politiske og økonomiske udfordringer, som EU ved hjælp af bilateral støtte søger at håndtere ved brug af skræddersyede tilgange.

*- Partnerskaber med henblik på at styrke migrationsstyringen og -forvaltningen*

Støtte til udvikling af passende **rammer for migrationsstyring** er et vigtigt fokusområde for EU's indsats sammen med partnerlandene. De fremmer en velordnet migrationsstyringspolitik i de berørte partnerlande og beskytter migranternes rettigheder. Med betydelig EU-støtte har partnerne på Vestbalkan f.eks. styrket og tilpasset deres nationale asyl- og migrationssystemer til EU's standarder i løbet af det seneste årti inden for rammerne af EU-tiltrædelsesforhandlingerne. I de senere år er der med støtte fra EU vedtaget ny lovgivning om bekæmpelse af smugling af migranter og menneskehandel i lande som Niger og Mauretanien. En styrkelse af migrationsstyringen og asyl- og tilbagesendelseskapaciteterne vil fortsat være vigtig for det fremtidige samarbejde.

Kapacitetsopbygning inden for grænseforvaltning er et andet centralt arbejdsområde. Statusaftalerne om de europæiske grænse- og kystvagter, der er indgået mellem EU og partnerne på Vestbalkan, udgør en ny fase for grænsesamarbejdet med partnerne i regionen. Disse aftaler bidrager til at lægge grundlaget for indsatsen for at forhindre irregulær migration og bekæmpe smugling af migranter, hvilket er i både EU's og dets partners interesse. Grænseforvaltning har også været et vigtigt tema i Nordafrikakomponenten af EU's Nødtrustfond for Afrika, der støtter levering af uddannelse og udstyr i Libyen, Marokko og Tunesien, og dette vil fortsætte efter trustfondens ophør. Skræddersyede partnerskaber på migrationsområdet udvikles også ved hjælp af budgetstøtteforanstaltninger, som styrker områder såsom grænseforvaltningskapaciteten i partnerlande som Marokko.

EASO's støtte til tredjelande bidrager til at styrke asyl- og modtagelsessystemerne og beskyttelsesorienteret migrationsstyring. Aktiviteterne omfatter uddannelse, coaching på arbejdspladsen, bidrag til tekniske dokumenter, workshops osv. EASO samarbejder i øjeblikket med landene på Vestbalkan og Tyrkiet, navnlig gennem gennemførelse af aftalte køreplaner til at styrke asyl- og modtagelsessystemerne, ud over støtte til kapacitetsopbygning i Mellemøsten og Nordafrika.

### **Libyen**

Et årti med voldelige konflikter har skabt betydelige migrationsudfordringer i Libyen, hvor migranter og flygtninge er udsat for alvorlige krænkelse af menneskerettighederne og usikre forhold, og en bølge af migrantsmugling har bragt mange menneskeliv i fare på havet. Der er iværksat en lang række foranstaltninger for at bistå Libyen med at forbedre sin migrationsstyring, og landet modtog en portefølje på 455 mio. EUR i migrationsrelateret støtte under Nordafrikakomponenten af Nødtrustfonden for Afrika. EU's indsats har søgt at beskytte dem, der har behov for det, og bekæmpe smugling af migranter samt menneskehandel. Dette omfatter:

- Samarbejde med FN-agenturer og internationale ikke-statslige organisationer om at yde beskyttelse og søge alternativer til frihedsberøvelse for at imødekomme behovene hos de mest sårbare, nemlig børn, kvinder og ofre for menneskehandel eller kønsbaseret vold. Der ydes også støtte til forbedring af levevilkårene for flygtninge, migranter og værtssamfund.
- Direkte hjælp til dem, der har behov for international beskyttelse, ved at muliggøre lovlige migrationsveje, herunder genbosætning. Samarbejdet med UNCHR og Den Afrikanske Union har betydet, at omkring 6 379 sårbare flygtninge og asylansøgere er blevet evakueret siden november 2017. Nødtransitmekanismen letter evakueringen af de mest sårbare flygtninge og asylansøgere fra Libyen til Niger og Rwanda. Der gives adgang til tildeling af flygtningestatus, genbosætning eller endog lokal integration.
- Støtte til migranter, så de frivilligt kan vende tilbage og reintegrere sig i deres oprindelseslande, hvor over 53 000 migranter hidtil har nydt godt af programmet for frivillig tilbagevenden og reintegration. EU's arbejde i Libyen har siden 2017 også bygget på en fælles indsats via taskforcen for EU, Afrika og FN vedrørende beskyttelsesrelaterede spørgsmål.
- Samarbejde med den libyske kystvagt om at bekæmpe smugling af migranter, redde liv og tilvejebringe grænseforvaltningskapacitet under overholdelse af menneskerettighederne.
- Team Europe-initiativet, der er planlagt for den centrale Middelhavsroute, vil være vigtigt for at fremme arbejdet med Libyens mange migrationsudfordringer.

— *Fremme af samarbejdet om tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration*

En effektiv tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration er vigtige elementer i den samlede tilgang til migration og asyl, der er fastlagt i pagten, og bidrager til gensidigt fordelagtige migrationspartnerskaber. Udvidelse og forbedring af gennemførelsen af eksisterende EU-aftaler<sup>29</sup> og -ordninger<sup>30</sup> om tilbagetagelse er en vigtig del af forholdet med centrale partnere<sup>31</sup>.

Den 10. februar 2021 fremlagde Kommissionen sin første **vurderingsrapport nogensinde om omfanget af tilbagetagelessamarbejdet** i 2019 med partnerlande i henhold til visumkodeksen. Målet er at skabe en struktureret tilgang til at forbedre samarbejdet om tilbagetagelse, hvor der er konstateret klare mangler, som led i den løbende dialog med partnerne om dette spørgsmål. Rapporten blev fulgt op i juli 2021 med forslag til Rådet om at vedtage specifikke midlertidige foranstaltninger vedrørende visum til kortvarigt ophold, der skal finde anvendelse for visumansøgere, der er statsborgere i Bangladesh, Irak og Gambia. Rådet vil nu træffe afgørelse om Kommissionens forslag under hensyntagen til udviklingen i tilbagetagelessamarbejdet. Med støtte fra Frontex og på grundlag af input fra medlemsstaterne er Kommissionen i øjeblikket ved at udarbejde den anden rapport for at vurdere tilbagetagelessamarbejdet i 2020.

I april 2021 vedtog Kommissionen **EU-strategien for frivillig tilbagevenden og reintegration**<sup>32</sup> for at forbedre effektiviteten, koordineringen og virkningen af EU's programmer og de nationale programmer på dette område. Strategien rummer praktiske tiltag med henblik på at styrke den retlige og operationelle ramme for frivillig tilbagevenden fra Europa og fra transitlande, forbedre kvaliteten af tilbagesendelsen og bæredygtige reintegrationsprogrammer, etablere bedre forbindelser med udviklingsinitiativer og styrke samarbejdet med partnerlande. Inden for rammerne af gennemførelsen af denne strategi har Frontex gjort gode fremskridt med hensyn til at operationalisere sit mandat om reintegration. Frontex har samarbejdet med medlemsstaterne for at lancere sine fælles pilotreintegrationstjenester i flere tredjelande i maj 2021, hvilket baner vejen for overførslen af aktiviteter fra det europæiske tilbagesendelses- og reintegrationsnetværk, som afsluttes i juni 2022.

Arbejdet på dette område vedrører ikke kun tilbagesendelse fra EU til tredjelande, men også støtte til oprindelseslandene til tilbagesendelser fra transitlande langs migrationsruterne. Et vigtigt eksempel på dette arbejde er det **fælles EU-IOM-initiativ**. Fra maj 2017 til april 2021 blev der via dette initiativ ydet bistand til over 50 000 migranter, der blev reddet eller opsamlet på havet eller i ørkenen. Derudover vendte over 95 000 migranter frivilligt tilbage, hovedsagelig fra Libyen og Niger men også fra Mali og Djibouti. I oprindelseslandene er der via dette fælles initiativ allerede ydet EU-støtte til reintegration af over 112 000 migranter.

- *Udvikling af lovlige adgangsveje til Europa*

Støtte til lovlige adgangsveje er en anden vigtig søjle i arbejdet med eksterne partnere. Dette er ikke en ny prioritet for EU: Siden 2015 har mere end 81 000 mennesker opnået beskyttelse i EU

<sup>29</sup> Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albanien, Rusland, Ukraine, Nordmakedonien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Serbien, Moldova, Pakistan, Georgien, Armenien, Aserbajdsjan, Tyrkiet, Kap Verde, Belarus.

<sup>30</sup> Afghanistan, Gambia, Guinea, Bangladesh, Etiopien og Elfenbenskysten.

<sup>31</sup> Forhandlingerne om tilbagetagelessaftaler med Nigeria, som har været i bero siden 2018, blev genoptaget i januar 2021.

<sup>32</sup> COM(2021) 120 af 27.4.2021.

gennem **genbosætning**. Mellem januar 2020 og juni 2021 genbosatte medlemsstaterne ca. 13 500 personer, der havde behov for beskyttelse, til trods for forstyrrelserne som følge af pandemien. På det 11. forum om genbosætning, indrejse af humanitære årsager og supplerende adgangsveje i juli 2021 opfordrede Kommissionen medlemsstaterne til at give tilsagn med henblik på det næste ad hoc-genbosætningsprogram i 2022. Forummet på højt plan, der for første gang blev afholdt med deltagelse på ministerniveau fra Canada og USA, blev enige om at intensivere den fælles genbosætningsindsats. EU deltager også i G7's bestræbelser på at samarbejde, herunder med nabolandene og andre lande i den region, der huser flygtninge, om en koordineret tilgang til sikre og lovlige ruter for genbosætning. Det kommende EU-forum på højt plan i oktober, som fokuserer på at yde beskyttelse til afghanere, der er i fare, udgør en vigtig mulighed for at fastsætte bidraget til den afghanske støttepakke for så vidt angår genbosætning og andre sikre og lovlige adgangsveje til beskyttelse, der kan fungere som alternativer til irregulær migration for de afghanere, som har størst behov for beskyttelse.

I overensstemmelse med **Kommissionens henstilling om lovlige adgangsveje til beskyttelse** i EU<sup>33</sup> har Kommissionen indledt outreachaktiviteter som supplement til genbosætning for at fremme supplerende adgangsveje, der er knyttet til studier og arbejde. Seks projekter om supplerende adgangsveje er blevet udvalgt til finansiering med det formål at fremme flygtninges indrejse og opbygge kapacitet i medlemsstaterne<sup>34</sup>. EASO er i færd med at udvikle en europæisk tilgang til lokalsamfundssponsorering. Målet er at hjælpe medlemsstaterne med at udrulle eller opskalere lokale sponsorordninger for at give civilsamfundet og lokalsamfundene en mere struktureret rolle i forbindelse med modtagelse og integration af flygtninge.

I forbindelse med **lovlige migrationer** er der en række pilotprojekter i gang, primært i Nordafrika, som undersøger mulighederne for målrettet arbejdskraftmigration i medlemsstaternes og partnerlandenes interesse<sup>35</sup>. Talentpartnerskaberne vil trække på denne erfaring.

### *Nye finansielle og operationelle værktøjer*

- ***Bekæmpelse af smugling af migranter og håndtering af årsagerne til irregulær migration***

Kommissionen vedtager i skrivende stund en ny **EU-handlingsplan for bekæmpelse af smugling af migranter for 2021-2025**<sup>36</sup>, der fastsætter foranstaltninger til bekæmpelse af smugling og beskyttelse af migranternes grundlæggende rettigheder. Disse foranstaltninger bygger på det vigtige arbejde med bekæmpelse af smugling af migranter, der allerede er i gang, og der tages fat på nye udfordringer, herunder udnyttelse af migration til politiske formål. Kommissionen vil samarbejde med partnerlandene om at etablere skræddersyede operationelle

---

<sup>33</sup> C(2020) 6467 af 23.9.2020.

<sup>34</sup> Disse projekter vil samfinansiere konsortier af ikkestatslige organisationer, i nogle tilfælde sammen med internationale organisationer, med henblik på at udveksle god praksis og kapacitet til at udvikle supplerende adgangsveje for personer, der har behov for beskyttelse, så de kan få indrejse i EU med henblik på at studere, arbejde eller slutte sig til familiemedlemmer, der allerede befinder sig i EU.

<sup>35</sup> F.eks. fremmer pilotprojektet "Addressing Labour Shortage through Innovative Labour Migration Models" (håndtering af mangel på arbejdskraft gennem innovative modeller for arbejdskraftmigration) samarbejdet mellem Belgien og Marokko inden for forvaltning af regulær migration, hvilket giver unge fagfolk, der ønsker at opnå kvalificeret erhvervs erfaring i IKT-sektoren, en sikker og lovlig migrationsmulighed.

<sup>36</sup> COM (2021) 591.

partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter som en vigtig del af de omfattende partnerskaber inden for rammerne af den nye pagt. Udsigten til beskæftigelse, selv ulovlig beskæftigelse, er en nøgelfaktor, der tilskynder til irregulær migration. I henhold til den nye pagt meddelte Kommissionen, at den ville vurdere, hvordan effektiviteten af **direktivet om sanktioner over for arbejdsgivere** kan styrkes, og i en meddelelse<sup>37</sup>, der i skrivende stund lige er blevet vedtaget, foreslås en metode til at styrke gennemførelsen med fokus på sanktioner over for arbejdsgivere, foranstaltninger til beskyttelse af irregulære migranternes rettigheder og tilsyn.

#### - **Talentpartnerskaber**

De talentpartnerskaber, der blev lanceret ved en konference på højt plan den 11. juni, kan hjælpe EU med at handle strategisk med hensyn til at udvikle stærke, afbalancerede og gensidigt fordelagtige partnerskaber om migration med vigtige partnerlande og samtidig tiltrække de talenter, som Europa har brug for. De vil tilvejebringe en omfattende politisk og finansieringsmæssig ramme for bedre at matche færdigheder og behov mellem EU og de udvalgte partnerlande. Denne ramme skal samle EU's og medlemsstaternes værktøjer til samarbejde om lovlig migration og mobilitet. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne og arbejdsgiverne, arbejdsmarkedets parter og uddannelsesagenturerne om at lancere de første talentpartnerskaber på baggrund af eksisterende erfaringer med visse nordafrikanske lande, og hvis medlemsstaterne er interesserede, vil der gradvist kunne etableres yderligere talentpartnerskaber andre steder.

#### - **Team Europe-initiativer**

Team Europe består af EU, dets medlemsstater samt Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og har til formål at styrke koordineringen, sammenhængen og komplementariteten mellem foranstaltningerne for at øge EU's gennemslagskraft. Team Europe-initiativer i enkelte og flere lande, der indgår i EU's finansieringsplanlægning, kan inddrage medlemsstaterne i gennemførelsen af EU's migrationspolitiske prioriteter. To Team Europe-initiativer om migration, der omfatter flere lande, er i øjeblikket under udvikling, et for den vestlige Middelhavsroute og Atlanterhavsruten baseret på et forslag fra Spanien og et andet for den centrale Middelhavsroute efter forslag fra Italien og Frankrig. Kommissionen foreslår et tredje som reaktion på den afghanske regionale fordrivelseskrise.

#### - **Finansiering**

Forordningen om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde — et globalt Europa fastsætter, at vejledningsvis bør 10 % af den samlede finansieringsramme på 79,8 mia. EUR afsættes navnlig til migrationsrelaterede foranstaltninger i tredjelande. Den fastsætter centrale mål<sup>38</sup> og specifikke samarbejdsområder og

---

<sup>37</sup> COM (2021) 592.

<sup>38</sup> I forordningen anføres det, at midlerne fra instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde — et globalt Europa "bør bidrage til at sikre adgang til international beskyttelse, håndtere de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse, styrke grænseforvaltningen og fortsætte bestræbelserne på at forhindre irregulær migration og tvangsfordrivelse, bekæmpe menneskehandel og smugling af migranter og arbejde på værdige og holdbare tilbagesendelser og værdig og holdbar tilbagetagelse og reintegration, hvor det er relevant, på grundlag af gensidig ansvarlighed og fuld opfyldelse af humanitære forpligtelser og menneskerettighedsforpligtelser i henhold til folkeretten og EU-retten og ved at inddrage diasporasamfund og støtte lovlige migrationsveje".



indsatsområder, der skal dækkes. Udarbejdelsen af de landespecifikke, regionale og tematiske flerårige vejledende programmer er i gang og bør være afsluttet inden årets udgang. Dette vil også gøre det muligt at træffe afgørelse om de første foranstaltninger inden udgangen af 2021. Kommissionen vil aflægge rapport om, hvordan den agter at gøre brug af den vejledende tildeling til migration på 10 %, som Det Europæiske Råd anmodede om i november.

De hidtidige forberedelser betyder, at migration og tvangsfordrivelse vil spille en vigtig rolle i programmeringsdokumenterne og blive behandlet som et prioriteret indsatsområde i de flerårige vejledende programmer, der er udarbejdet for de vigtigste lande, som EU har interesse og er engageret i. Hvis migration og tvangsfordrivelse ikke er udpeget som en prioritet på nationalt plan, vil sådanne foranstaltninger blive integreret i andre prioriterede arbejdsområder. Migration vil også få en fremtrædende plads i alle de regionale flerårige vejledende programmer, navnlig dem, der dækker Afrika syd for Sahara, Asien og de sydlige nabolande. Disse vil omfatte særlige programmer på tværs af flere lande i regionen, f.eks. vedrørende migrationsruter, eller hvor landene har de samme udfordringer. De regionale flerårige vejledende programmer vil også kunne yde yderligere finansiering til specifikke lande på grundlag af en fleksibel tilgang, hvilket også kan tilskynde til engagement og partnerskab med EU. Nogle foranstaltninger inden for migration og tvangsfordrivelse vil blive gennemført i fællesskab som Team Europe-initiativer ved at kombinere EU's og medlemsstaternes indsats. Alle migrationsruterne vil få tilstrækkelig opmærksomhed, og finansieringen vil matche de øgede ambitioner og udfordringer i EU's migrationspolitik. Hvad angår naboskabsområdet kan investeringer i migration forventes at overstige de vejledende 10 %, der er angivet i instrumentet for naboskab, udviklings samarbejde og internationalt samarbejde — et globalt Europa.

Fremtidige migrationsprogrammer i førtiltrædelseslande, der finansieres inden for rammerne af **instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA III)**, vil også have form af både bilaterale og regionale programmer. De planlagte foranstaltninger i Vestbalkan vil fortsat styrke migrationsstyringen og asylsystemerne samt grænseforvaltningen. Der skal fortsat lægges vægt på modtagelsessituationen i Bosnien-Hercegovina.

## 6. INTEGRATION OG INKLUSION

EU har også forsøgt at hjælpe medlemsstaterne med at tackle den store udfordring med at **integrere migranter og EU-borgere med migrantbaggrund**. Effektive integrationspolitikker understøtter en sund migrationsstyring og er også et centralt element i EU's socialpolitik gennem den europæiske søjle for sociale rettigheder, hvori det understreges, at forbedringer af situationen for personer med migrantbaggrund vil være afgørende for at nå de mål, der er fastsat deri<sup>39</sup>.

Kommissionen vedtog i november 2020 en **handlingsplan for integration og inklusion for 2021-2027**<sup>40</sup> som det første vigtige resultat efter den nye pagt med næsten 60 tiltag inden for uddannelse, beskæftigelse og færdigheder, sundhed og boliger. Gennemførelsen heraf er godt i gang, herunder offentliggørelse af en værktøjskasse med praktisk vejledning om inklusion i førskoleundervisning og børneinstitutioner<sup>41</sup>. I marts 2021 indledte Kommissionen et

<sup>39</sup> <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/downloads/KE0921008ENN.pdf>

<sup>40</sup> COM(2020) 758 final.

<sup>41</sup> Offentliggjort i februar 2021: <https://op.europa.eu/s/pcwl>.

partnerskab med Regionsudvalget med henblik på at indlede en politisk dialog og fremme læring og udveksling om integration for de lokale og regionale myndigheder<sup>42</sup>. Den offentliggjorde også en værktøjskasse om brug af EU-midler til integration af personer med migrantbaggrund for 2021-2027<sup>43</sup>. I samarbejde med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg deltager Kommissionen i regelmæssige høringer og dialoger med civilsamfundsorganisationer i Det Europæiske Migrationsforum<sup>44</sup>.

Aktiv inddragelse af migranter, asylansøgere og flygtninge i udformningen og gennemførelsen af migrations-, asyl- og integrationspolitik er afgørende for at gøre den mere effektiv og i højere grad skræddersyet til behovene på stedet. Kommissionen har nedsat en ekspertgruppe bestående af organisationer, der repræsenterer migranternes og migrationseksperter med migrantbaggrunds interesser, og som skal rådgive Kommissionen om politik vedrørende migration, asyl og integration af migranter. Ekspertgruppens første møde fandt sted i november 2020, og den har siden da regelmæssigt afholdt møder.

## 7. KONKLUSION

Det endelige mål med EU's migrationspolitik er at sikre, at migrationen finder sted på en sikker, regelmæssig og velforvaltet måde, at sætte EU og dets partnere i stand til at tackle udfordringerne i forbindelse med irregulær migration og tvangsfordrivelse og at høste de mange fordele ved migration. Med henblik herpå fortsætter EU med at føre en politik, der skal sikre det bedste resultat for dets medlemsstater og dets partnere i en verden, hvor irregulær migration, tvangsfordrivelse og lovlig mobilitet er en konstant udfordring, og som kan opbygge et effektivt system, der forvalter migration, beskytter de grundlæggende rettigheder og tiltrækker arbejdstagere med hårdt tiltrængte talenter og færdigheder.

Migranternes — hvoraf mange er sårbare — ruter og bevægelser ændrer sig fortsat. Disse vil blive nøje overvåget, og der vil om muligt blive taget højde herfor for at sikre, at EU er parat til at reagere på nye tendenser. Den seneste udvikling i Belarus og Afghanistan viser, at EU konstant skal vurdere og være parat til at reagere på nye tendenser, tilpasse de nuværende bestemmelser og planlægge nye foranstaltninger for at standse misbrug af migrations- og asylsystemet i form af statsstøttet smugling af migranter eller i forbindelse med kriminelle netværk.

EU har allerede truffet mange foranstaltninger for at forbedre sin kapacitet til at imødegå disse udfordringer. **Det er nu afgørende at gøre hurtige og konstruktive fremskridt med lovgivningstiltagene inden for rammerne af den nye pagt.** Det vil bidrage til yderligere at styrke Europas evne til at håndtere migration, sikre lovlige migrationsveje, beskytte Europas grænser, modtage personer med ret til indrejse under humane forhold samt behandle dem, der ikke har denne ret, med værdighed i overensstemmelse med EU's værdier og principper.

---

<sup>42</sup> [Integration of migrants: Commission and Committee of the Regions partnership for EU support to local action \(europa.eu\)](https://eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/european-migration-forum).

<sup>43</sup> Derudover arrangerer Kommissionen gensidige læringsarrangementer om integration og inklusion af migranter til gavn for EU-medlemsstaternes myndigheder og interessenter. Resultaterne er tilgængelige på Kommissionens websted.

<sup>44</sup> Næste møde finder sted i oktober 2021. <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/european-migration-forum>.