



Bruxelles, den 14.12.2016
COM(2016) 960 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd
og Rådet**

**Anden statusrapport: Første resultater af partnerskabsrammen med tredjelande i den
europæiske dagsorden for migration**

1. Indledning

Siden rapporten fra oktober¹ er samarbejdet med de fem prioriterede lande og andre lande fortsat i et højt tempo på grundlag af Det Europæiske Råds konklusioner. Disse konklusioner understregede to områder, hvor man forventede resultater inden Det Europæiske Råds møde i december: fremskridt med hensyn til samarbejdet med de fem udvalgte prioriterede lande og indledende resultater med hensyn til at reducere antallet af irregulære indrejsende og øge antallet af tilbagesendelser. I rapporten blev også vigtigheden af handling på nationalt niveau for at øge tempoet i forbindelse med tilbagesendelsesprocesserne understreget, og den indeholdt også et tilsagn om at undersøge mulighederne for at udvide listen over prioriterede lande.

Denne anden statusrapport fremlægger de foranstaltninger, der er truffet inden for rammerne af partnerskabet, og de fremskridt, som er opnået siden oktober. Ministre fra medlemsstaterne, den højtstående repræsentant og kommissærer har gennemført tyve besøg på højt niveau, og disse besøg er blevet understøttet af møder på teknisk niveau for at maksimere de operationelle resultater.

Selv i løbet af den korte periode siden Det Europæiske Råds møde i oktober er der gjort konkrete fremskridt i de fleste af de prioriterede lande. Der er opnået enighed om vigtige elementer i et nyt samarbejde om tilbagesendelser, og fastkørte tilbagesendelsesprocesser er blevet genstartet. Der er mobiliseret 1 mia. EUR under EU's trustfond for Afrika² til at understøtte de mål, som er fastsat i rammeaftalen fra Valetta. I 2017 vil der blive føjet 726,7 mio. EUR til EU-budgettet for at støtte udviklingen af den eksterne dimension af migration yderligere. Man har lagt fundamentet til at gøre en one-stop-shop for indsamling af data vedrørende tilbagesendelser på EU-niveau driftsklar og til at forbedre det administrative samarbejde om tilbagesendelser.

For så vidt angår operationelle resultater er strømmen af migranter, som krydser Sahara via Niger, faldet til 1 500 personer i november i forhold til 70 000 personer i maj. I Niger er 95 køretøjer blevet beslaglagt og 102 menneskesmuglere vil blive retsforfulgt. Ud af de migranter, som er blevet stoppet på irregulær gennemrejse, er 4 430 blevet repatrieret med hjælp fra Den Internationale Organisation for Migration (IOM). Derudover er ca. 2 700 migranter fra de fem prioriterede lande i 2016 vendt tilbage til deres respektive oprindelseslande fra EU.

Denne mindskede transitstrøm internt i Afrika har dog endnu ikke medført, at færre migranter ankommer til Europa. Antallet af migranter, som er ankommet fra de fem prioriterede lande via den centrale Middelhavsroute i 2016, er steget til næsten 59 000 ud af et samlet antal ankomne migranter via denne rute på 173 000, hvilket understreger behovet for at fortsætte med og udbygge gennemførelsen af partnerskabsrammen,

Partnerskabsrammens potentiale er endnu ikke udnyttet fuldt ud. For det første et koblingen til andre politikområder - såsom lovlig migration, handel, energi, landbrug og uddannelse - fortsat begrænset. Dette kan skabe grundlaget for reelle partnerskaber med tredjelande og en styrkelse af disse politikker, således at de fungerer inden for partnerskabsrammen, bliver et vigtigt mål i de kommende måneder. For det andet har støtten fra medlemsstaterne - herunder vedrørende den internationale dimension af migrationspolitikkerne - vist sig at være afgørende for at nå målene. Denne støtte skal fortsættes og udvides efterhånden som processen uddybes og udbredes. For det tredje bliver der i forbindelse med mødet på højt

¹ COM(2016) 700 final af 18.10.2016.

² Nødtrustfonden for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika.

embedsmandsplan til februar pustet nyt liv i Valetta-processen, som fortsat udgør grundlaget for vores tilgang til migration i Afrika.

I forbindelse med det intensive samarbejde med tredjelande i henhold til partnerskabsrammen er der brug for tid og engagement for at opnå den fulde virkning. Grundlaget for at levere synlige resultater over de kommende måneder skabes ved at lancere projekter, som tager hånd om de grundlæggende årsager til irregulær migration, nye procedurer for identifikation og effektive tilbagesendelser og en målrettet indsats for at afbryde menneskesmuglingen på centrale steder på ruterne mod Europa.

2. Fremskridt med prioriterede lande og første resultater vedrørende ankomster og tilbagesendelser

2.1 Prioriterede partnerskabslande - opnåede fremskridt

Niger

I sin egenskab af transitland mellem Afrika syd for Sahara og Middelhavet har Niger afgørende betydning. Det er også et land, som står over for enorme udfordringer på ledelsesområdet og vedrørende landets udviklingsbehov. Landet står over for sit eget flygtningeproblem, i form af følgevirkninger af kriserne i Lake Chad-området og Mali. På trods af dette har Niger fastholdt et stærkt samarbejde med EU, navnlig med henblik på at bekæmpe smugling af migranter og reducere strømmen af irregulære migranter, og landet er således blevet et godt eksempel på, hvordan EU og medlemsstaterne på alsidig vis kan kombinere de forskellige instrumenter og redskaber, som er til rådighed.

Fremdriften er blevet opretholdt gennem en række EU-besøg på højt plan. Den tyske forbundskansler besøgte landet i oktober efterfulgt af den italienske udenrigsminister i begyndelsen af november og den nederlandske udenrigsminister i december. Nigers præsidents besøg i Bruxelles den 15. december vil afslutte et år med meget intensive drøftelser og vil gøre det muligt at blive enige om de næste skridt.

På grundlag af dette samarbejde har hovedindsatsen i marken været koncentreret om Agadez-regionen. Dette omfatter på den ene side at slå ned på migrantsmuglere og menneskehandel. Men en varig løsning er også nødt til at omfatte hjælp til migranterne til at vende tilbage til deres hjem og tilvejebringelse af alternative økonomiske muligheder for den lokale befolkning. Man skal også være omhyggelig med at undgå, at migrationen omdirigeres til nye ruter.

Der er truffet foranstaltninger på alle disse områder. Antallet af personer, som forlader Niger med henblik på at forsøge sig med den farlige rejse på tværs af Sahara, er faldet fra mere end 70 000 i maj til ca. 1 500 i november³. Derudover er antallet af migranter, som ledes i retning af IOM med henblik på tilbagesendelse, steget fra gennemsnitligt 350 personer om måneden før sommeren til 1 100 personer i november. 4 430 personer har allerede draget fordel af støtten til frivillig tilbagevenden til deres hjemlande. Tendensen er også fortsat for så vidt angår beslaglæggelse af udstyr og anholdelse af menneskesmuglere. Mellem medio juli og ultimo oktober blev 95 køretøjer beslaglagt, 102 menneskesmuglere blev sendt til retsforfølgelse og ni politibetjente blev anholdt for migrationsrelateret korruption.

Direkte støtte fra EU har været afgørende for alle disse fremskridt. Dette omfatter konkret støtte på stedet i forbindelse med udarbejdelse og gennemførelse af kortsigtede foranstaltninger, som har til formål at tackle menneskesmugling og menneskehandel. Det

³ Niger Flow Monitoring Points, IOM Statistical Report Overview, november 2016.

lokale kontor i Agadez for Den Europæiske Unions FSFP⁴-mission i Niger er klar til at blive taget i brug og har siden april afholdt en række kurser i migration, efterretningsarbejde og anholdelsesteknikker for 360 medlemmer af de interne sikkerhedsstyrker. Kontoret vil blive yderligere forstærket med to medarbejdere mere fra Kommissionen og EEAS, og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning vil udsende en forbindelsesofficer.

Der anvendes også EU-midler med henblik på at fortsætte med at forbedre resultaterne. EU-trustfonden for Infrastrukturer i Afrika vil i seks centre forsørge 30 000 sårbare migranter, som er blevet stoppet langs migrationsruten, og understøtte tilbagesendelsen af 12 000 migranter til deres oprindelseslande. Derudover vil der blive givet støtte fra medlemsstaternes økonomiske programmer med henblik på at understøtte selvstændig virksomhed for 1 400 nigerianere i transitområderne og forbedre 6 000 unge menneskers kvalifikationer med henblik på at gøre det lettere for dem at komme ind på arbejdsmarkedet. For at skabe en virkning med det samme har Kommissionen også under EU's trustfond for Afrika udviklet et projekt med fokus på kortsigtede virkninger⁵, som direkte imødekommer Nigers anmodning om synlig og hurtig skabelse af et alternativt indkomstgrundlag som erstatning for "smuglerindustrien". På det mere langsigtede plan arbejder EU og medlemsstaterne for at tackle de grundlæggende årsager og for ved hjælp af en budgetstøttepakke at tilvejebringe holdbare alternativer for den lokale økonomi.

I betragtning af de alvorlige udfordringer, som Niger i landets egenskab af vært for fordrevne befolkningsgrupper står over for på beskyttelsesområdet, ydes der også støtte til Niger via regionale indsatser, som understøtter adgangen til procedurer for fastlæggelse af status, modtagelsesforhold og bistand til asylansøgere i Niger.

Endelig er det også vigtigt at være i stand til at måle resultaterne. EU samarbejder med IOM om at styrke indsamlingen af data og arbejder på 40 strategiske placeringer langs migrationsruterne med at undersøge migrationsstrømmene og -ruterne, migranternes demografi og årsagerne til migration.

Næste skridt

- *Fortsætte med på grundlag af de resultater, der allerede er opnået, at gennemføre indsatser til bekæmpelse af menneskesmugling og menneskehandel*
- *Udarbejde en mellem- og langsigtet handlingsplan med fokus på de grundlæggende årsager og skabelse af økonomiske alternativer i de regioner, som er mest påvirket af irregulær migration*
- *Overvåge eventuel omlægning af migrationen til andre ruter*
- *Udsende en forbindelsesofficer fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning*
- *Anvende EU-personale og EUCAP-kontoret i Agadez fuldt ud, herunder til uddannelse.*

Nigeria

Nigeria er en vigtig partner i regionen, som har opbygget forbindelser med EU på en lang række politikområder. Der er derfor løbende kontakter på højt plan, herunder den tyske udenrigsministers besøg i Nigeria og den nigerianske indenrigsministers besøg i Italien i oktober. Disse arbejdsstrengte samles i forbindelse med ministermødet mellem Nigeria og EU til næste forår.

⁴ FSFP: Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

⁵ Denne "Plan d'Action à impact économique rapide à Agadez" er blevet forelagt det operationelle udvalg for EU's trustfond for Afrika til vedtagelse.

Nigeria er på baggrund af 35 998 ankomne personer via den centrale Middelhavsroute i 2016 fortsat et centralt oprindelsesland for irregulær migration til EU. Over 200 000 af landets borgere opholder sig regelmæssigt i Europa, og der gives hvert år i gennemsnit 30 000-40 000 nye opholdstilladelser.

Migration udgør allerede et centralt element i Nigerias forbindelse med EU. Det praktiske samarbejde vedrørende tilbagetagelse fungerer bedre med Nigeria, end med de andre prioriterede lande, og det bliver stadig bedre. Samlet set var næsten 2 000⁶ nigerianske statsborgere, som opholdt sig i EU på irregulær vis, blevet tilbagesendt midt i november 2016. Den effektive rate for tilbagesendelser til Nigeria er forbedret i 2016, men er stadig relativt lav, hvilket tyder på begrænsninger internt i medlemsstaterne. De nigerianske myndigheder har leveret 65 % af de nødpass, som medlemsstaterne har anmodet om. Samarbejdet med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning er fortsat godt, og en undersøgelsesmission til tre europæiske lande fandt sted i november for at fastslå nationaliteten af de personer, som var udvalgt til tilbagesendelse. Der er før årets udgang planlagt yderligere to missioner til medlemsstater med henblik på at bistå med at identificere nigerianske statsborgere. Forbindelsesofficerer fra Nigeria, som er udstationeret i medlemsstaterne, understøtter bestræbelserne på at identificere de personer, som ankommer via den centrale Middelhavsroute.

For at bygge videre på dette gode samarbejde på tilbagesendelses- og tilbagetagelsesområdet og skabe lige vilkår overalt i EU, begyndte forhandlingerne om en tilbagetagelsesaftale mellem EU og Nigeria i oktober. Næste forhandlingsrunde skal finde sted i Bruxelles i begyndelsen af 2017 og forhandlingerne forventes at blive afsluttet hurtigt.

Også det praktiske samarbejde intensiveres. Samarbejdet styrkes yderligere inden for menneskesmugling via en platform for samarbejde mellem EU og Nigeria om smugling af migranter, som blev lanceret i oktober.

Udfordringerne i Nigeria med hensyn til beskyttelse håndteres ved at mobilisere forskellige slags støtte. Eksempelvis integreres bekymringer vedrørende beskyttelse i EU's humanitære indsats, og der ydes specifik støtte, som navnlig vedrører beskyttelse af børn.

Nigeria modtager på nuværende tidspunkt stadig kun et relativt begrænset tilskud fra EU's trustfond for Afrika i form af fem godkendte projekter. I forbindelse med Boko Haram-krisen sørger indsatsen via EU's trustfond for Afrika for en samlet tilgang for så vidt angår stabilitet og robusthed. Projekterne fokuserer på den nordøstlige del af landet og kommer ca. 280 000 mennesker til gode (internt fordrevne personer, tilbagesendte personer og værtssamfund). Via bistanden sørges der for adgang til grundlæggende tjenester og forbedrede socioøkonomiske og indkomstmæssige muligheder samt en styrkelse af lokalområderne, herunder håndtering og forebyggelse af konflikter. Der er yderligere tre projekter under udvikling, som skal tage hånd om de irregulære migranternes tilbagesendelse og reintegration samt antiradikalisering. Kommissionen vil udvikle yderligere projekter, navnlig med henblik på at støtte aktiviteter inden for reintegration af tilbagesendte migranter og migrationsstyring. Inden for rammerne af Den Europæiske Udviklingsfond (EUUF)⁷ er man i færd med at tildele kontrakter på en række migrationsrelaterede EUF-projekter.

Næste skridt

⁶ Oplysningerne vedrørende tilbagesendelser er baseret på 27 medlemsstaters og 2 associerede Schengenlandes svar på et målrettet spørgeskema.

⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/european-development-fund_en.

- *Videreudvikle projekter og initiativer, der gør noget ved menneskehandel og menneskesmugling, herunder projekter, som støttes af Europol og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning*
- *Afslutte forhandlingerne om en tilbagetagelsesaftale mellem EU og Nigeria og fremme god praksis på tilbagesendelsesområdet, herunder også ved at tage fat på interne begrænsninger*
- *Udvikle initiativer med det formål at tage fat på de grundlæggende årsager til migration og stimulere investeringer.*

Senegal

På baggrund af, at 9 548 senegalesiske statsborgere er ankommet via den centrale Middelhavsroute indtil nu i 2016, er dialogen med Senegal intensiveret siden oktober. Kommissæren med ansvar for internationalt samarbejde og udvikling har besøgt landet, efterfulgt af et besøg af den italienske udenrigsminister. Endelig deltog EU's højtstående repræsentant og næstformand i det tredje internationale forum om fred og sikkerhed i Afrika i Dakar i december og skabte dermed endnu en mulighed for bilateralt samarbejde. De tekniske kontakter intensiveres også. Der gøres fremskridt i forhandlingerne mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og de senegalesiske myndigheder om indgåelse af en samarbejdsaftale. Der er nu oprettet officielle kontaktpunkter i Udenrigsministeriet og Indenrigsministeriet.

Fra årets begyndelse og indtil midten af november er kun 435 senegalesere, som opholdt sig i EU på irregulær vis, vendt tilbage til Senegal. Senegal har for nyligt tilbudt at optrappe sin bistand til håndteringen af migranter, som ankommer via den centrale Middelhavsroute. Samarbejdet vedrørende identifikation og dokumentation skal forbedres, idet disse procedurer stadig er komplicerede og tager lang tid, og planlagte missioner er endnu ikke gennemført. Det vil være nødvendigt at arbejde mere med at overvåge og opretholde dette nye momentum med henblik på at sikre operationelle resultater. Samarbejdet vedrørende tilbagesendelser skal ses på baggrund af de mange lovlige migrationsmuligheder, som allerede findes, for i 2015 boede mere end 230 000 senegalesere lovligt i EU, og medlemsstaterne udsteder i gennemsnit 15 000-20 000 nye opholdstilladelser til senegalesiske statsborgere hvert år⁸.

På samme tid bidrager EU-midler også til at håndtere de grundlæggende årsager til irregulær migration, idet projekter, som understøtter skabelse af arbejdspladser til unge, og som er vedtaget inden for rammerne af EU's trustfond for Afrika, som støtter 600 lokale virksomheder og landbrug med skræddersyet teknisk bistand, direkte og indirekte skaber op til 24 000 arbejdspladser og giver 12 000 unge mennesker adgang til faglig uddannelse inden for sektorer som landbrugsindustri, skovbrug, turisme og fiskeri. Senegal nyder også godt af et regionalt projekt, der støtter retshåndhævende enheder. I forbindelse med nye projekter, som på nuværende tidspunkt er under udvikling, udvides aktiviteterne ved at inkludere bedre migrationsstyring, lette reintegrationen af 3 000 senegalesere og bevidstgørelsen af 200 lokalsamfund og 30 000 potentielle migranter, samt støtte konsolideringen af borgerregistreringssystemer og skabe økonomiske og beskæftigelsesmæssige muligheder i områder med et stort migrationspotentiale. Derudover blev et EUF-projekt vedrørende intern sikkerhed og grænseforvaltning, som har til formål at forbedre de interne sikkerhedstjenesters evne til at bekæmpe terrorisme, organiseret kriminalitet og irregulær migration samt forvalte grænserne, vedtaget i oktober 2016.

Næste skridt

⁸ Oplysninger fra Eurostat.

- *Fortsætte med at fremme praktisk samarbejde på tilbagesendelses- og tilbagetagelsesområdet, herunder via målrettede missioner til medlemsstater*
- *Optrappe samarbejdet vedrørende bekæmpelse af menneskesmugling og med henblik på at gøre noget ved de grundlæggende årsager til migration. bl.a. ved hurtigt at gennemføre de projekter, som er vedtaget inden for rammerne af EU's trustfond for Afrika.*

Mali

Mali er et vigtigt oprindelses- og transitland for migranter og står over for store politiske og udviklingsmæssige udfordringer. I 2016 indrejste 9 305 personer ulovligt til Europa fra Mali via den centrale Middelhavsroute, hvilket er en stigning i forhold til i 2015. Over 100 000 maliere er bosat i Europa, og hvert år udstedes der i gennemsnit 6 000-8 000 nye opholdstilladelser.

Dialogen og samarbejdet, herunder på højt plan, er igen blevet styrket, bl.a. efter et besøg af den nederlandske og italienske udenrigsminister. Mali har i øjeblikket formandskabet for Rabatprocessens styringskomité og vil derfor spille en vigtig rolle i forbindelse med forberedelserne af mødet på højt embedsmandsplan i Valletta i februar 2017. Dette styrkede samarbejde er fastlagt i en fælles erklæring, der blev fremsat på vegne af den højtstående repræsentant og næstformand den 10.-11. december i anledning af den nederlandske udenrigsministers besøg i Mali.

Sikkerhedssituationen giver fortsat anledning til særlig bekymring. Der befinder sig ca. 135 000 flygtninge fra Mali i nabolandene i Vestafrika. Europa-Kommissionen har ydet basal humanitær bistand til flygtninge fra Mali i Burkina Faso, Mauretanien og Niger. EU's trustfond for Afrika vil søge at gøre disse flygtninge mere modstandsdygtige og selvforsynende, bidrage til at sikre en fredelig sameksistens mellem fordrevne befolkninger og lokalsamfund sammen med UNHCR og støtte flygtningenes frivillige tilbagevenden til hjemlandet.

Det er fortsat kun få migranter, der vælger at vende tilbage til Mali. I alt er 119 maliere vendt tilbage til deres oprindelsesland siden begyndelsen af året. Det praktiske samarbejde om tilbagetagelse, herunder udstedelse af nødpas, forløber meget forskelligt afhængigt af det enkelte konsulat, og flere medlemsstater melder om vanskeligheder og forsinkelser. For at tackle disse udfordringer har Mali samarbejdet med EU om at tilbagesende personer, der opholder sig ulovligt i EU, og parterne har udarbejdet standardprocedurer baseret på deres gensidige forpligtelser. Der er foretaget en række tjenesterejser i den forbindelse.

Mali er også en vigtig transitrute for migranter fra vestafrikanske lande på deres vej til Middelhavsområdet. Som følge af Nigers indsats for at bekæmpe smugling risikerer Mali i stigende grad at blive anvendt som alternativt transitland. Også den meget ustabile sikkerhedssituation i den centrale og nordlige del af området bidrager hertil. Mali har givet et kraftigt tilsagn om at bekæmpe illegale smugleraktiviteter og slå ned på de kriminelle netværk. I de kommende måneder vil der blive samarbejdet intensivt på området for at tage fat om transitmigrationen i Mali inden for rammerne af ECOWAS⁹.

Mali er et af de lande, der modtager mest støtte fra EU's trustfond for Afrika. Foruden de projekter, der allerede er blevet godkendt af EU's trustfond for Afrika siden januar 2016,

⁹ Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Staters (ECOWAS) protokol om "fri bevægelighed for personer og ophold og etablering" fastsætter, at "Fællesskabets borgere har ret til at indrejse, opholde sig og etablere sig på [ECOWAS-]medlemsstaternes område".

forventes yderligere tre projekter at blive godkendt inden længe, bl.a. om et biometrisk folkeregister, reintegration af tilbagevendte personer, informationskampagner om risiciene ved irregulær migration og ungdomsbeskæftigelse for 8 000 unge i landdistrikter og byområder. Disse projekter vil hjælpe 16 000 strandede migranter, lette tilbagesendelsen af 4 000 migranter, der befinder sig i transit i nabolandene, og støtte en bæredygtig reintegration af 4 000 maliere i deres oprindelige samfund.

Næste skridt

- *Opretholde en tæt dialog med Mali som formandsland for Rabatprocessen i forbindelse med forberedelsen af mødet mellem højtstående embedsmænd i Valletta i februar 2017.*
- *Overvåge situationen og træffe foranstaltninger med hensyn til beskyttelse og fordrivelse.*
- *Intensivere og prioritere samarbejdet med Mali om transitmigration.*
- *Styrke samarbejdet om effektive tilbagesendelser.*

IOM-projektet for Vestafrika og Libyen

Som led i partnerskabsrammen har EU sammen med Tyskland og Italien udarbejdet et innovativt regionalt initiativ med Den Internationale Organisation for Migration i 14 lande. Det nye initiativ vedrørende beskyttelse og reintegration af migranter i Afrika har et budget på 100 mio. EUR og skal:

1. støtte frivillig tilbagevenden og reintegration af 24 000 migranter fra transitlande i Afrika samt reintegration af hjemvendte fra Europa i deres lokalsamfund
2. etablere migrations- og ressourcecentre langs migrationsruterne i Niger, Mali og Burkina Faso for at støtte 58 000 sårbare migranter i nød
3. informere 200 000 migranter, der er strandet på ruterne, og 2 000 potentielle migranter om de risici, der er forbundet med irregulær migration, alternativer såsom lovlige og sikre migration, rettigheder og pligter samt muligheder for frivillig tilbagevenden og reintegration
4. sikre systematisk dataindsamling på strategiske steder langs migrationsruterne. Der skal især indsamles demografiske migrationsdata, data om migrationsstrømme og -ruter og mere detaljerede oplysninger om årsagerne til migration.

For at koordinere foranstaltningerne bedre og gøre dem mere bæredygtige vil der blive inddraget kapacitetsopbygning for de nationale myndigheder og centrale aktører i alle tiltag, der fokuserer på beskyttelse, tilbagesendelse og reintegration, oplysnings- og bevidstgørelseskampagner samt indsamling og analyse af data.

Etiopien

I 2016 ankom 3 363 etiopiske statsborgere via den centrale Middelhavsroute. Mere end 30 000 etiopiere opholder sig i Europa, og hvert år udstedes der i gennemsnit 4 000-5 000 nye opholdstilladelser.

Landet udgør en særlig udfordring på grund af den vanskelige politiske situation. EU's fortsatte kontakt med den etiopiske regering vil være afgørende for at støtte de nødvendige politiske reformer, der skal tage fat om de problemer, som har skabt uro siden november 2015. Den interne stabilitet i Etiopien og hele regionen står på spil. EU's indsats skal bidrage til at undgå en massiv krise i regionen og de uundgåelige konsekvenser, det ville få.

Siden oktober er der også som følge af den politiske situation kun gjort langsomme fremskridt med hensyn til tilbagesendelse og tilbagetagelse. Siden begyndelsen af året er 172 etiopiere, der opholdt sig ulovligt i EU-landene, vendt tilbage til Etiopien. På trods af problemerne er den tekniske dialog fortsat, og der har været opmuntrende tegn i den forbindelse. Der er planer om en workshop om tilbagetagelse i starten af 2017. Etiopien vil desuden overtage formandskabet for Khartoumprocessen den 15. december 2016.

Samarbejdet om tilbagetagelse er en del af EU's bredere indsats på migrationsområdet. Efter Uganda er Etiopien det afrikanske land, der huser det største antal flygtninge (783 000). EU har videreført sine udviklings- og beskyttelsesforanstaltninger til støtte for flygtninge i Etiopien gennem det regionale udviklings- og beskyttelsesprogram for Afrikas Horn, der giver målrettet støtte til over 100 000 flygtninge ud af de anslåede 415 000 somaliske og eritreiske flygtninge, der befinder sig i Etiopien, samt til værtssamfundene. Støtten omfatter særlige foranstaltninger til beskyttelse af børn. Etiopien er en af de største modtagere af støtte fra EU's trustfond for Afrika. Et af projekterne under trustfonden skal f.eks. gøre en million landmænd mere modstandsdygtige i konfliktramte områder. Andre programmer er under forberedelse for at støtte jobskabelsen, navnlig for flygtninge, samt for at støtte oprettelsen af en fælles national identifikations- og registreringsordning. EU har erklæret sig parat til at yde økonomisk støtte til de nyligt planlagte industri-parker, som har til formål at skabe arbejdspladser, ikke blot til etiopiere, men også ca. 30 000 arbejdspladser til flygtninge.

Næste skridt

- *Opretholde en tæt dialog med Etiopien som formandsland for Khartoumprocessen i forbindelse med forberedelsen af mødet på højt embedsmandsplan i Valletta i februar 2017.*
- *Videreføre de indledende skridt i retning af et bedre samarbejde om tilbagesendelse og tilbagetagelse.*
- *Sikre større støtte til Etiopien som et transitland og bestemmelsessted for migranter og flygtninge.*

2.2 Udvikling af samarbejdet med andre lande om migrationsstyring

Som det fremgår af denne statusrapport, skrider tilgangen med partnerskabsrammen om de fem prioriterede lande stadig ujævnt frem og kræver en fortsat indsats. Den særlige økonomiske og politiske indsats, der er en forudsætning for at gøre fremskridt med de prioriterede lande, må ikke svækkes.

Samtidig styrkes samarbejdet på migrationsområdet fortsat i overensstemmelse med partnerskabsrammen - også uden for de prioriterede lande. Dermed lægges grundstenene for en mulig udvidelse af prioriteterne i den nærmeste fremtid.

Jordan og Libanon

Prioriteterne for partnerskabet mellem EU og Libanon og den dertil hørende pagt (om fastlæggelse af gensidige tilsagn med hensyn til håndteringen af følgerne af flygtningekrisen) blev vedtaget den 11. november 2016. Prioriteterne for partnerskabet mellem EU og Jordan og den dertil hørende pagt er forhandlet på plads og forventes vedtaget på associeringsrådets kommende møde inden årets udgang. De prioriterede aktioner vedrørende pagten finansieres ved hjælp af de supplerende EU-midler, som EU har givet Libanon og Jordan tilsagn om på Londonkonferencen, herunder mindst 1 mia. EUR, som tildeles i 2016 og 2017. Pr. 1. november 2016 havde EU allerede afsat 666 mio. EUR til Libanon og Jordan gennem

forskellige instrumenter, herunder den regionale trustfond, som EU har oprettet som en reaktion på den syriske krise, og i form af humanitær bistand.

EU vil på baggrund heraf indlede forhandlingerne om en tilbagetagelsesaftale og en visumlempelsesaftale mellem EU og Jordan og fremskynde forhandlingerne om et mobilitetspartnerskab mellem EU og Libanon.

Afghanistan, Pakistan, Bangladesh og Iran

For så vidt angår ***Afghanistan***, fortsættes gennemførelsen af EU's og Afghanistans fælles vej frem i migrationsspørgsmål, og det første møde i den fælles arbejdsgruppe fandt sted den 30. november.

Med hensyn til ***Pakistan***, blev der på mødet i den Fælles Kommission EU-Pakistan drøftet migration med særlig fokus på gennemførelsen af tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Pakistan. Denne indsats har allerede båret frugt, for så vidt angår tilbagesendelse. Derudover har Kommissionen intensiveret arbejdet med at oprette en elektronisk platform med henblik på at mindske de vanskeligheder, der opstår i forbindelse med behandlingen af tilbagetagelser.

Et tættere samarbejde om migrationsspørgsmål vil blive drøftet med ***Iran***, som er både oprindelses-, transit- og destinationsland samt værtsland for et meget stort antal flygtninge, og der er planer om at indlede en omfattende dialog om migration i første halvdel af 2017.

Som en del af partnerskabsrammen har EU til hensigt at udvide samarbejdet med UNCHR i de kommende måneder med henblik på at fremme en ***regional tilgang***, der støtter op om at beskytte og på lang sigt reintegrere fordrevne afghanske statsborgere i nærområderne.

Med hensyn til ***Bangladesh*** har EU intensiveret sit politiske engagement i forhold til den aftalte udvikling af standardprocedurer for tilbagesendelse, gennemførelsen af undersøgelsesmissioner og reintegrationsprojekter. Under forudsætning af at der sker fremskridt i den migrationsdialog, der blev indledt i april 2016, kan reintegrationsprojekterne snart søsættes. Samarbejdet med Bangladesh udvides yderligere i de kommende måneder med henblik på at lægge fundamentet for at kunne yde bedre støtte inden for rammerne af partnerskabet.

Egypten

Selv om antallet af irregulære migranter, der forlader Egypten i år, skønnes at være steget med 15 % (ca. 13 000 migranter er ankommet til Italien fra Egypten), er det samlede antal fortsat relativt lavt og har været faldende siden oktober. Situationen overvåges stadig nøje, og kommissæren med ansvar for den europæiske naboskabspolitik besøgte landet i oktober og kommissæren med ansvar for migration, indre anliggender og medborgerskab i november for at styrke dialogen. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning besøgte Egypten i oktober med henblik på at undersøge forholdene.

Der ydes via det regionale udviklings- og beskyttelsesprogram i Nordafrika støtte til UNHCR's indsats med at sikre international beskyttelse i Egypten. Migration og mobilitet vil også indgå i de fremtidige prioriteter for partnerskabet mellem EU og Egypten, som skal danne ramme om EU's bilaterale støtte de næste tre år under den reviderede europæiske naboskabspolitik. Den regionale trustfond, som EU har oprettet som en reaktion på den syriske krise, og EU's trustfond for Afrika omfatter yderligere finansielle bistandsværktøjer til kapacitetsopbygning, beskyttelse af sårbare grupper, som er tilbøjelige til at migrere, og styrkelse af fælles foranstaltninger til bekæmpelse af menneskesmugling og -handel.

Partnerskabsprioriteterne for Egypten kommer til at omfatte de aspekter, der er relevante for migration. Når disse er blevet bekræftet, vil EU straks intensivere samarbejdet med Egypten på området i form af besøg af højtstående embedsmænd og støtte fra de relevante EU-agenturer og medlemsstater.

Libyen

Libyen er fortsat det vigtigste afrejsested på ruten til det centrale Middelhavsområde og et centralt knudepunkt, hvor migrationsruter fra både Vestafrika og Afrikas Horn mødes. EU's tiltag vedrørende migration i Libyen er begrænset, eftersom der ikke er nogen fungerende national regering med centreret kontrol over de retshåndhævende og militære organer.

Ud over det eksisterende samarbejde mellem medlemsstaterne i Middelhavsområdet og den libyske kystvagt gennem Middelhavsnetværket Seahorse er der siden juni 2016 blevet iværksat en række projekter, der bl.a. omfatter uddannelse af den libyske kystvagt under EUNAVFOR MED operation Sophia og forberedelserne til etableringen af den libyske søredningskoordinationstjeneste med støtte fra den italienske kystvagt¹⁰. Medlemsstaterne opfordres til at bidrage i et omfang, så operation Sophias operationelle kapacitet kan opretholdes.

I august blev der oprettet et EU-Libyen-udvalg om integreret forvaltning af landegrænser med henblik på at drøfte grænsekontrol. Der er blevet fulgt op på det trilaterale møde mellem Libyens, Nigers og Tchads udenrigsministre om grænseforvaltning med EU-støtte med et møde mellem EU-delegationerne i disse lande, og der planlagt endnu et møde i begyndelsen af 2017.

I de kommende måneder vil EU øge sin allerede betydelige indsats i samarbejde med internationale partnere, især Den Internationale Organisation for Migration (IOM), med henblik på at håndtere den humanitære situation for migranter, der er strandet i Libyen.

Hovedformålet med dette samarbejde er at tilbyde migranter, der befinder sig under kummerlige forhold, en alternativ mulighed for tilbagesendelse. En række projekter til en værdi af 20 mio. EUR er ved at blive gennemført med henblik på at få strandede migranter til at vende frivilligt tilbage til deres hjemland, støtte værtssamfundene ved at skabe beskæftigelsesmuligheder, yde bistand til sårbare migranter og forbedre leveforholdene i detentionscentre. Målet er at intensivere disse bestræbelser yderligere, samtidig med at kystvagten uddannes. Foruden indsatsen med at kortlægge de centrale migrationsspørgsmål og et pilotprojekt, der sigter mod at stabilisere samfundene i de områder, der er berørt af internt fordrevne og migranter i transit, iværksættes en aktion til 20 mio. EUR, der skal hjælpe migranter dér, hvor de sættes i land, og i detentionscentre. Desuden har projektet til formål at fremme humanitær hjemsendelse (med en indledende målsætning på 5 000 migranter) og reintegration.

Vestafrika

Den irregulære migration fra *Elfenbenskysten* til Europa er steget regelmæssigt fra 2 000 personer i 2014 til 5 000 personer i 2015 og 10 000 personer mellem januar og september 2016¹¹. *Guinea* har været blandt de fem primære oprindelseslande i adskillige måneder og ligger på andenpladsen, for så vidt angår antallet af migranter, der befinder sig i

¹⁰ Formålet er, at den libyske kystvagt skal kunne udføre grænsekontrol og eftersøgnings- og redningsoperationer samt andre kystvagt opgaver (f.eks. udføre fiskerikontrol og forhindre oliesmugling) langs Libyens kyst.

¹¹ Oplysninger fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning Den 1. december var flere end 12 000 mennesker fra Elfenbenskysten registreret i Italien i 2016.

Agadez. **Ghana** er oprindelses- og transitland for både lovlig og irregulær migration. I 2015 opholdt omkring 125 000 ghanesere sig lovligt og 5 600 ulovligt i EU.

Disse tre vigtige oprindelses- og transitlande for irregulær migration i Afrika syd for Sahara er ikke omfattet af EU's trustfond for Afrika¹². For at indlede en dialog og nå til enighed om migrationsmålsætningerne foreslår EU at udvide det geografiske anvendelsesområde for EU's trustfond for Afrika.

Der ydes fortsat støtte til **Mauretanien**, der også er et vigtigt transitland, og som allerede samarbejder med EU om migrationsstyring.

Med det nylige valg i **Gambia** åbnes der op for et forbedret bilateralt samarbejde med et oprindelsesland, hvorfra over 11 000 personer i 2016 indrejste ulovligt i EU via ruten til det centrale Middelhavsområde.

Afrikas Horn

EU og Afrikas Horn har siden november 2015 opbygget et migrationssamarbejde i overensstemmelse med topmødet i Valletta.

Ved Khartoumprocessen fastsættes en særlig ramme til at håndtere alle aspekter af migrationsstyring, herunder fremme af samarbejdet om bekæmpelse af migrantsmugling og menneskehandel inden for og mellem landene i regionen, navnlig fra Etiopien til Egypten via Sudan. Der er planlagt et møde med processens højtstående embedsmænd den 16. december i Addis Ababa, hvor de næste samarbejdsskridt skal forberedes.

EU har især forpligtet sig til at beskytte og yde bistand til flygtninge i regionen. Udover at yde humanitær bistand har EU's regionale udviklings- og beskyttelsesprogram i Afrikas Horn ført til 5 projekter om beskyttelse og fremme af holdbare livsvilkår for flygtninge i værtssamfund i Etiopien, Kenya, Somalia, Sudan og Uganda samt intensiverede foranstaltninger i Uganda som følge af den nylige tilstrømning af tvangsfordrevne flygtninge oven på konflikten i Sydsudan. Kenya har meddelt, at flygtningelejren i Dadaab, der på nuværende tidspunkt huser 350 000 somaliske flygtninge, lukker. Hvis landet gennemfører denne beslutning, vil det sandsynligvis få alvorlige negative konsekvenser i hele regionen.

Næste skridt

- *Afslutte den formelle vedtagelse af pagten til fordel for Jordan og indlede forhandlingerne om visumlempelses- og tilbagetagelsesaftalerne.*
- *Afslutte forhandlingerne om mobilitetspartnerskabet med Libanon.*
- *Styrke det regionale arbejde vedrørende fordrevne afghanere med henblik på at fremme en holdbar reintegration i samarbejde med UNHCR.*
- *Styrke samarbejdet med Egypten på grundlag af partnerskabsprioriteterne.*
- *Yderligere styrke arbejdet i Libyen med henblik på at håndtere situationen med strandede migranter.*
- *Udvide det geografiske anvendelsesområde for EU's trustfond for Afrika til også at omfatte Elfenbenskysten, Ghana og Guinea.*
- *Fortsætte og udvide samarbejdet inden for rammerne af Khartoumprocessen.*

¹² På nuværende tidspunkt er 23 lande omfattet af EU's trustfond for Afrika, nemlig Burkina Faso, Cameroun, Tchad, Gambia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Algeriet, Egypten, Marokko, Tunesien, Libyen, Djibouti, Eritrea, Etiopien, Kenya, Somalia, Sydsudan, Sudan, Tanzania og Uganda.

3. De vigtige værktøjer og instrumenter til yderligere gennemførelse af partnerskabsrammen

3.1 Styrkelse af medlemsstaternes arbejde vedrørende tilbagesendelser

Partnerskabsrammen fastsatte grundlaget for et styrket samarbejde mellem EU-medlemsstaterne og partnerlandene vedrørende tilbagesendelse og tilbagetagelse. Ved at sende undersøgelsesmissioner fra partnerlandene til medlemsstaterne kan man løse de sager, hvor tilbagesendelserne ikke er afsluttet. Der har dog været tilfælde, hvor undersøgelsesmissioner, der allerede var aftalt med partnerlandene, ikke blev gennemført, fordi medlemsstaterne ikke var i stand til at træffe de nødvendige interne skridt inden for den nødvendige tidsramme.

Årsagen til det lave antal tilbagesendelser skal til dels findes i EU. Der udstedes kun tilbagesendelsesordrer til en lille del af de migranter, der ulovligt rejser ind i EU fra de fem prioriterede lande. De mulige asylansøgninger forklarer delvist dette forhold, men det står klart, at der er væsentlige mangler, som skal afhjælpes. I henhold til EU-lovgivningen bør der udstedes tilbagesendelsesordrer til alle irregulære migranter, som ikke har ret til at opholde sig på EU's område.

Hvis vi skal sikre en effektiv tilbagesendelsesordning, skal medlemsstaterne have passende administrations- og gennemførelsessystemer, afsætte tilstrækkelige ressourcer til styring af tilbagesendelseprocesserne samt sikre, at dem, der skal sendes tilbage, ikke forsvinder. De bør i den henseende fuldt ud benytte sig af de gældende EU-bestemmelser. Mange aktioner er gennemføres med henblik på at effektivisere tilbagesendelsessystemet i EU. Dette bør ske hurtigt, og processerne i medlemsstaterne bør styrkes.

Gennemførelsen af partnerskabsrammen afslørede også svagheder, hvad angår indsamling og udveksling af oplysninger om tilbagesendelse medlemsstaterne imellem. Der blev rundsendt et målrettet spørgeskema til medlemsstaterne med henblik på udarbejdelsen af nærværende rapport. Selv om næsten alle medlemsstaterne har svaret, danner de indsamlede oplysninger stadig et fragmenteret og ufuldstændigt billede af situationen i EU. Kommissionen har med henblik på disse mangler fremskyndet oprettelsen af en operationel tilbagesendelsesdatabase i Integrated Returns Management Application (IRMA), der blev taget i brug tidligere i 2016, og udbyder kurser i medlemsstaterne. For at kunne følge fremskridtet med gennemførelsen af partnerskabet og fortsat levere resultater, er det nødvendigt, at medlemsstaterne i de kommende måneder indfører oplysninger i IRMA-databasen.

3.2 Operationelle værktøjer

Europæiske migrationsforbindelsesofficerer

Takket være medlemsstaternes og EU-institutionernes fælles indsats er der udpeget europæiske migrationsforbindelsesofficerer for alle de prioriterede lande under partnerskabsrammen. Fra starten af 2017 kan alle europæiske migrationsforbindelsesofficerer (herunder officererne for de fem prioriterede lande) forud for en mission følge et omfattende uddannelsesprogram. Det er afgørende, at medlemsstaternes forbindelsesofficerer og de europæiske migrationsforbindelsesofficerernes fuldt ud samarbejder, udveksler alle relevante oplysninger og handler i fællesskab.

Samarbejde med agenturerne

Det drøftes, hvordan man kan gøre bedst brug af ekspertisen i de relevante EU-agenturer i tredjelandene. Det udvidede mandat, som Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og Europol har fået, giver nye samarbejdsmuligheder med tredjelandene. Det

Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning er i dialog med myndighederne i flere lande om at indgå samarbejdsordninger: Libyen, Marokko, Senegal, Mauretanien, Egypten og Tunesien. Agenturet har desuden udsendt en forbindelsesofficer til Niger. Europol, Det Europæiske Asylstøttekontor og Eurojust bør intensivere indsatsen på den eksterne dimension, navnlig i de prioriterede lande.

3.3 Politiske værktøjer

I meddelelsen om partnerskabsrammen fra juni¹³ opfordredes der til, at alle EU-politikker bidrager til gennemførelsen af rammen. Indtil videre ydes der fortrinsvist finansiel støtte til gennemførelsen af partnerskabet. Hvis partnerskabet skal bevare sin troværdighed og opfylde sine strategiske målsætninger, må andre EU-politikområder, herunder handel, visumpolitik, naboskabspolitik, energi, klima, miljø, maritime anliggender og fiskeri, landbrug, digital politik og uddannelse, tilbyde andre former for samarbejde og støtte. Med særlig fokus på handelspolitikken vil dette være en vigtig prioritet i de kommende måneder.

Handelspolitikken bidrager især til at tackle de grundlæggende årsager til ulovlig migration ved at skabe økonomiske muligheder i partnerlandene gennem frihandelsaftaler eller unilaterale præferencer. Forbindelserne og synergien mellem handelspolitik og migration undersøges nærmere.

Mobilitet på uddannelsesområdet er en vigtig måde at skabe nye muligheder for at fremme mobiliteten inden for partnerskabsrammen. Jordan, Libanon, Etiopien, Mali, Niger, Nigeria og Senegal har allerede adgang til Erasmus+, og EU har finansieret i alt 1 165 mobilitetsaktioner¹⁴ i disse lande i 2016. Der blev bevilget 77 stipendier til fælles Erasmus Mundus-masterprogrammer¹⁵, hvor der var stor efterspørgsel fra især Etiopien og Nigeria. Derudover blev der bevilget 7 Erasmus Mundus-ph.d-stipendier. 11 kapacitetsopbygningsprojekter under Erasmus+ involverer de prioriterede lande.

Universiteterne efterspørger mobilitet for studerende og undervisere i væsentligt højere grad, end budgettet i Afrika syd for Sahara tillader. EU er klar til at styrke sin indsats og finansiere op mod yderligere 5 000 Erasmus+-mobilitetsophold og 110 stipendier til fælles Erasmus Mundus-masterprogrammer¹⁶ som en del af partnerskabsrammen og i overensstemmelse med partnernes behov og absorptionskapacitet.

Derudover er der en række finansieringsmuligheder under Marie Skłodowska-Curie-aktiviteterne til udveksling af forskningspersonale, hvor der har været stor interesse for den første indkaldelse i 2016 for det akademiske mobilitetsprogram i Afrika. Der kom 53 ansøgninger, hvoraf 7 projekter kan antages (i alt 543 mobilitetsstrømme). Sideløbende med udvekslingerne, stipendierne og forskningsstøtten letter *Tuning Africa* og et initiativ om harmonisering, kvalitetssikring og akkreditering den gensidige anerkendelse af akademiske kvalifikationer både i Afrika og EU.

¹³ COM(2016) 385 final af 7.6.2016.

¹⁴ Jordan – 517, Libanon – 405, Etiopien – 118, Mali – 64, Niger – 2, Nigeria – 5, Senegal – 54.

¹⁵ Etiopien – 50, Jordan – 6, Libanon – 5, Nigeria – 14 og Senegal – 2.

¹⁶ Erasmus +-mobilitetsophold er kortvarige ophold på mellem 3 og 12 måneder (traditionelle Erasmus-ophold), der giver de studerende mulighed for at samle meritpoint på europæiske universiteter, som efterfølgende anerkendes af den studerendes uddannelsesinstitution i hjemlandet. Der er desuden mulighed for personalemobilitet i begge retninger, dvs. både at modtage eller give undervisning.

De fælles Erasmus Mundus-masterprogrammer: stipendier til videregående og yderst konkurrenceprægede studier for dygtige studerende, der er interesserede i at tage en fælles Erasmus Mundus-masteruddannelse i mindst to forskellige europæiske lande.

Der udstedes hvert år ca. 50 000 nye opholdstilladelser til statsborgere fra de fem prioriterede lande. Med de gældende bestemmelser burde modtagelsen af lovlige migranter kunne organiseres mere effektivt. Mens medlemsstaterne på nationalt niveau bestemmer, hvor mange tredjelandstatsborgere der lovligt må opholde sig på deres territorium, forhindrer dette interesserede medlemsstater i at samarbejde med udvalgte tredjelande om at styrke udviklingssamarbejdet om lovlige migration. Hvis denne tilgang afprøves, kunne det bidrage til at forbedre virkningen af partnerskabsrammen og nedbringe brugen af ulovlige migrationskanaler.

I Rådskonklusionerne af 20. juli 2015 om at genbosætte 22 504 personer med behov for beskyttelse, gives der mulighed for, at medlemsstaterne kan genbosætte flygtninge fra prioriterede lande, især Etiopien og Niger, og derudover undersøges muligheden for at skabe yderligere lovlige kanaler for personer med behov for beskyttelse, f.eks. gennem det nylige forslag om en EU-genbosætningsramme, som medlovgiverne drøfter på nuværende tidspunkt.

Næste skridt

- *Styrke de interne administrative processer inden for tilbagesendelse, og forbedre dataindsamlingen for at få et bedre billede af den operationelle situation.*
- *Afslutte udsendelsen af europæiske migrationsforbindelsesofficerer.*
- *Styrke EU-agenturernes bidrag.*
- *Vurdere behovet for at øge antallet af genbosættelser fra relevante prioriterede lande.*
- *Mobilisere alle politikker og værktøjer til udvidelse af arbejdet med partnerskabsrammen med fokus på handel og lovlige migration.*
- *Udbyde op mod 5 000 Erasmus+-mobilitetsophold og 110 fælles Erasmus Mundus Master-mobilitetsaktiviteter som en del af partnerskabsrammen.*

3.4 Finansieringsinstrumenter og -værktøjer

Partnerskabsrammen gennemføres fortsat med støtte fra en lang række **EU-finansieringsinstrumenter**, herunder navnlig Den Europæiske Udviklingsfond¹⁷, instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde¹⁸, Det Europæiske Naboskabsinstrument¹⁹, Asyl-, migrations- og integrationsfonden²⁰ og instrumentet til stabilitet og fred²¹.

EU's trustfond for Afrika

Den Europæiske Unions Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika (EU-trustfonden for Afrika) omfatter i alt 23 lande og har på nuværende tidspunkt midler for 2,4 mia. EUR fra EUF og adskillige EU-budgetfinansieringsinstrumenter og yderligere 500 mio. EUR fra Den Europæiske Udviklingsfonds reserve. Indtil nu har EU's medlemsstater har givet tilsagn om 82 mio. EUR. Siden november 2015 er 64 programmer til en samlet værdi af 1 mia. EUR

¹⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/european-development-fund_en. Den Europæiske Udviklingsfond er oprettet inden for rammerne af en international aftale mellem Unionen og dens partnerlande. AVS-EU-partnerskabsaftalen (også kaldet Cotonouaftalen) blev indgået i 2000 og revideres hvert femte år.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 233/2014 af 11. marts 2014 om oprettelse af et instrument til finansiering af udviklingssamarbejde for perioden 2014-2020 (EUT L 77 af 15.3.2014, s. 44).

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 232/2014 af 11. marts 2014 om oprettelse af et europæisk naboskabsinstrument (EUT L 77 af 15.3.2014, s. 27).

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 516/2014 af 16. april 2014 (EUT L 150 af 20.5.2014, s. 68).

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 230/2014 af 11. marts 2014 om oprettelse af et instrument, der bidrager til stabilitet og fred (EUT L 77 af 15.3.2014, s. 1).

blevet godkendt i de tre regioner. De programmer, som der er indgået aftale om indtil nu, beløber sig til 471 mio. EUR, mens der bliver indgået aftale om tre programmer til en værdi af 27,5 mio. EUR inden årets udgang. Der er udarbejdet foranstaltninger under trustfonden under hensyntagen til igangværende politiske dialoger. De forventes klar i december og består af 42 nye projekter for i alt 589 mio. EUR.

Trustfonden for Afrika har, siden den blev oprettet, opbygget en afbalanceret tilgang og tildeler således midler til alle strategiske prioriteter. I og med at fonden fungerer fleksibelt og hurtigt har den medført en positiv tendens til at støtte gennemførelsen af partnerskabsrammen. Fonden har i væsentlig grad bidraget til at indarbejde migration i de politiske dialoger mellem Afrika og EU ved at skabe yderligere incitamentter til samarbejde inden for vigtige interesseområder.

Den strategiske brug af dette instrument vil være afgørende for yderligere fremskridt med partnerskabsrammen. Med henblik herpå har mødtes strategirådet for EU's nødtrustfond for Afrika den 13. december 2016.

Andre finansieringsmuligheder

På grund af EU-trustfonden for Afrikas begrænsede geografiske anvendelsesområde har man forsøgt at øge virkningen af andre instrumenter. Europa-Parlamentet og Rådet blev for nylig enige om at afsætte yderligere 726,7 mio. EUR af EU's budget for 2017 til fortsat udvikling af den eksterne dimension af migration.

4. Planen for europæiske eksterne investeringer

For at sikre en langsigtet nedbringelse af de pushfaktorer, der ligger til grund for migration, er det nødvendigt at ændre de økonomiske udsigter for vores partnerlande, navnlig i Afrika. Hvis vi skal kunne gennemføre en dagsorden af et sådant omfang, er det nødvendigt at mangedoble ressourcerne. Den offentlige sektor vil yde sin del, men der er i dag mere end nogensinde brug for, at den private sektor investerer i langsigtet, bæredygtig udvikling. Det er ikke kun et spørgsmål om udviklingssamarbejde og migrationsstyring – det handler om at opbygge og udnytte mulighederne på de hurtigt voksende fremtidige markeder, som også kan skabe reelle fordele for EU i form af jobs og vækst.

I september fremsatte Kommissionen et forslag til en ny plan for eksterne investeringer. Ved at udnytte det katalytiske potentiale af 4 mia. EUR i EU-finansiering, dvs. primært udviklingsbistand, vil EU kunne generere mindst 44 mia. EUR i yderligere investeringer og sågar op til 88 mia. EUR, hvis medlemsstaterne og andre partnere matcher EU's bidrag.

I konklusionerne fra mødet den 21. oktober bekræftede Det Europæiske Råd atter, hvor vigtig planen for eksterne investeringer²² er for gennemførelsen af partnerskabsrammen. Til grund for planen ligger en ny Europæisk Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD). Formålet med fonden er at tilvejebringe en finansieringskapacitet i form af tilskud, garantier og andre finansielle instrumenter til støtteberettigede modparter og således støtte investering og bedre adgang til finansiering i partnerlande i Afrika og i naboskabsområdet. Den vil give et betydeligt skub til udviklingen ved at mobilisere støtte fra den private sektor på en ny og innovativ måde.

²² Forslaget om den ambitiøse plan for eksterne investeringer indgik i meddelelsen om oprettelsen af en partnerskabsramme fra juni 2016 og blev senere fremsat og offentliggjort af Jean-Claude Juncker i hans tale om Unionens tilstand af 14. september 2016 (samt i en ledsagende meddelelse (COM(2016) 581). Den foreslåede plan indeholder et forslag til oprettelsen af en europæisk fond for bæredygtig udvikling (EFSD).

Rådet har nu fastlagt sin holdning. Hvad angår behandlingen i Europa-Parlamentet har Kommissionen bistået arbejdet i Budgetudvalget og i Udviklingsudvalget. Den parlamentariske proces og drøftelserne mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen ventes indledt i begyndelsen af næste år med henblik på vedtagelse af forordningen i første halvdel af 2017.

Planen for eksterne investeringer indeholder også konkrete foranstaltninger til at fremme investeringer i de berørte lande og støtte til mere omfattende forbedringer af rammevilkårene for erhvervslivet. Udenlandske investorer, herunder mange virksomheder i EU, ser et enormt potentiale på disse markeder og kan hjælpe med at forbedre økonomien på en måde, som kommer alle til gode. Det tyske og det italienske formandskab for G20 og G7 har også understreget nødvendigheden af at skabe et stabilt miljø for investeringer som grundlag for bæredygtig økonomisk fremgang i Afrika. Dette spørgsmål vil også være på dagsordenen på topmødet mellem EU og Afrika i efteråret 2017.

Kommissionen vil desuden øge sit fokus på det "økonomiske diplomati" og inddrage det i partnerskabsrammerne, hvor det er relevant.

5. Konklusion

Partnerskabsrammen har vist sig at være et effektivt middel til at forbedre arbejdet med migrationens eksterne dimension, selv om der er stor forskel på de fremskridt, der indtil videre er gjort i de forskellige prioriterede lande.

I Niger og Mali er processen kommet op i gear og giver konkrete resultater på stedet. Indsatsen skal opretholdes, og der skal holdes et vågent øje med eventuelle ændringer af migrationsruterne. I de øvrige prioriterede lande styrkes samarbejdskanalerne, men det vil kræve en vedvarende indsats at bygge videre på det nuværende momentum og skabe konkrete resultater.

Det er desuden afgørende at bevare tempoet for og dybden i samarbejdet for at gøre det klart for partnerne, at denne proces kræver et omfattende og varigt engagement fra alle sider, hvis processen skal lykkes i det lange løb. Medlemsstaternes engagement derhjemme er også vigtigt for et godt resultat. Som fremhævet af Det Europæiske Råd er det afgørende, at ministrene bevarer den politiske vilje. Det er ligeledes vigtigt at styrke de nationale administrative processer for tilbagesendelse og at indsamle data med henblik på at måle fremskridtene.

De finansielle midler og andre muligheder skal udnyttes strategisk til at sikre en bedre migrationsstyring og tackle de underliggende årsager i oprindelses- og transitlandene, bl.a. ved hurtigt at afslutte forhandlingerne om planen for eksterne investeringer. Partnerskabsrammen bør inddrage flere politikområder som beskrevet i denne rapport for bedre at tilpasse fremgangsmåden til hvert enkelt prioriteret land. Dette kan ses i forbindelse med nødvendigheden af fuldt ud at udnytte synergierne mellem Valletaprocessen og partnerskabsrammen for at maksimere det fælles potentiale af de to forløb.

På den korte bane vil opmærksomheden fortsat være rettet mod fem prioriterede lande med henblik på at skabe resultater og sikre et holdbart forløb. På baggrund af erfaringerne og under hensyn til de disponible finansielle midler og behovet for at undgå at overbelaste EU's og medlemsstaternes aktioner og således mindske deres effektivitet vil der blive set på en mulig udvidelse af den nuværende fremgangsmåde til også at omfatte andre lande eller områder.

Sideløbende hermed vil samarbejdet på migrationsområdet med udvalgte lande blive intensiveret, navnlig Afghanistan, Pakistan, Bangladesh, Egypten, Elfenbenskysten, Guinea

og Ghana, som der allerede er indledt et samarbejde med. EU's trustfond for Afrika vil blive udvidet til også at omfatte Elfenbenskysten, Guinea og Ghana. Samtidig vil indsatsen over for Libyen også blive øget som beskrevet i denne rapport. Fremgangen i disse lande vil fortsat være genstand for kommende rapporter.

Partnerskabsrammen er nu skudt i gang. Det er lykkedes at bringe ny dybde til relationerne med de prioriterede lande inden for migration med udgangspunkt i gensidig tillid og øget engagement inden for rammerne af en fælles indsats fra EU og medlemsstaterne. Nu mangler den positive udvikling blot at munde ud i en varig forbedring af vores måde at håndtere migration på, hvilket er en fælles udfordring.