



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.8.2012
COM(2012) 427 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET
om Europeiska migrationsnätverkets utveckling

{SWD(2012) 240 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om Europeiska migrationsnätverkets utveckling

I. INLEDNING

Det är nu fyra år sedan den rättsliga grunden¹ till Europeiska migrationsnätverket (nedan kallat *migrationsnätverket*) antogs och det är därför lämpligt att sammanfatta de framsteg som gjorts och fundera över migrationsnätverkets fortsatta utveckling, bland annat i samband med nästa fleråriga budgetram efter 2013.

Migrationsnätverket² inrättades formellt genom rådets beslut 2008/381/EG med syftet att tillhandahålla uppdaterad, objektiv, tillförlitlig och jämförbar information om migration och asyl för att stödja utformningen av Europeiska unionens politik på dessa områden. Migrationsnätverket fullgör denna uppgift via ett nätverk med flera nivåer som samordnas av Europeiska kommissionen, med stöd av två tjänsteleverantörer, i samarbete med migrationsnätverkets nationella kontaktpunkter som inrättats i varje medlemsstat³ samt Norge⁴, och som i sin tur bygger upp nationella nätverk som omfattar ett brett spektrum av relevanta aktörer. Sedan en tid tillbaka deltar även Kroatien som observatör⁵. Migrationsnätverket är också verksamt på EU-nivå genom samarbete med andra relevanta EU-organ och internationella organ. En styrelse, där Europeiska kommissionen är ordförande, och som består av en företrädare från varje deltagande medlemsstat, plus observatörer från Danmark, Norge och Europaparlamentet, står för den politiska ledningen för migrationsnätverkets verksamhet.

II. MIGRATIONSNÄTVERKET VERKSAMHET

Migrationsnätverket genomför en rad olika aktiviteter för att uppfylla sina målsättningar, allt inom ramen för ett årligt arbetsprogram som godkänns av migrationsnätverkets styrelse och antas av kommissionen⁶. De omfattar bland annat följande:

- **Årliga policyrapporter** informerar beslutsfattare om den viktigaste utvecklingen (bland annat i EU) när det gäller politik och lagstiftning, om offentliga debatter på området migration och asyl, och, om sådan finns,

¹ Rådets beslut 2008/381/EG av den 14 maj 2008. Denna rapport tjänar också till att fullgöra skyldigheten i artikel 13 i detta beslut.

² EMN har funnits sedan 2003 när det började som ett pilotprojekt och därefter blev en förberedande åtgärd. Omfattande information om migrationsnätverket och dessa många resultat finns på <http://www.emn.europa.eu>.

³ Danmark deltog inte i antagandet av detta rådsbeslut men deltar informellt i migrationsnätverket som observatör.

⁴ Genom kommissionens beslut C(2010) 6171 av den 13 september 2010 fastställdes grundvalen för det administrativa samarbetet mellan Europeiska kommissionen och justitieministeriet och polisen i Norge avseende Norges deltagande i det europeiska migrationsnätverket. Samarbetsavtalet trädde i kraft den 15 november 2010.

⁵ Efter undertecknandet av anslutningsfördraget med Kroatien den 9 december 2011 deltar Kroatien i migrationsnätverket i enlighet med kommissionens beslut C(2011) 9005 av den 8 december 2011 om interna genomförandebestämmelser för interimspérioden före den formella anslutningen.

⁶ T.ex. antogs migrationsnätverkets arbetsprogram för 2012 genom kommissionens beslut C(2012) 1771.

relevant statistik. De tjänar också som underlag till kommissionens årsrapporter om invandring och asyl⁷.

- **Ad hoc-frågor** är ett användbart verktyg för att snabbt samla in jämförande information i ett särskilt, aktuellt ämne. De kan inledas av kommissionen eller en nationell kontaktpunkt och har vanligen en svarsfrist på upp till fyra veckor.⁸
- **Studier** om politiskt relevanta frågor. Varje år genomförs vanligen en **huvudstudie** som leder till en detaljerad sammanställning och analys av ett aktuellt ämne av betydelse på medellång eller lång sikt där man också försöker kartlägga eventuella framtida problem, och tre **fokusstudier** för mer omedelbara politiska behov på kortare sikt.⁹
- De s.k. **EMN Informs** innehåller de viktigaste resultaten i ett aktuellt ämne, från t.ex. studier eller ad hoc-frågor i ett format avsett för beslutsfattare.
- **EMN:s bulletin** ger uppdaterad, aktuell information framför allt till beslutsfattare om den senaste och den aktuella utvecklingen i EU och i medlemsstaterna, och innehåller bland annat den senaste offentliggjorda statistiken, främst från Eurostat.¹⁰
- **EMN:s ordlista och thesaurus:** en ordlista med över 300 termer med översättningar som bygger på EU:s regelverk och som bland annat ska bidra till att förbättra jämförbarheten mellan medlemsstaterna genom användning och gemensam tolkning av dessa termer och definitioner, och en thesaurus som är ett enhetligt och strukturerat verktyg för att katalogisera och söka i jämförbara dokument i ett särskilt ämne.
- **EMN:s lägesrapporter** till Europaparlamentet, rådet, kommissionen, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om migrationsnätverkets pågående verksamhet och de viktigaste resultaten.¹¹
- **Uppdateringar av EU:s invandringsportal**¹² så att informationen om medlemsstaternas invandringspolitik och förfaranden¹³ hålls aktuell.

⁷ Se bland annat COM(2012) 250 final och SWD(2012) 139 final.

⁸ För att ge en indikation om omfattningen och bredden på ad hoc-frågorna kan nämnas att sammanlagt 76 olika ad hoc-undersökningar genomfördes år 2011 med i genomsnitt svar från över 17 medlemsstater, vilket motsvarar över 1 300 enskilda svar. Ämnena varierade från gränsfrågor till ekonomisk migration, EU:s regelverk, familjeåterförening, olaglig migration, integration, skydd, bosättning, återvändande, studenter, människohandel och viseringar.

⁹ Under 2012 genomför migrationsnätverket en huvudstudie om invandringen av internationella studenter till EU (*The Immigration of International Students to the EU*) samt fokusstudier om missbruk av rätten till familjeåterförening (*Misuse of the Right to Family Reunification*), som underlag till grönboken (KOM(2011) 735) om denna fråga, utmaningar och metoder för att fastställa de sökandes identitet i migrationsprocessen (*Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process*) och tredjelandssmedborgares rörlighet inom EU (*Intra-EU Mobility of Third-Country Nationals*).

¹⁰ Se den första bulletinen, som DG Inrikes frågor tillkännagav på Twitter (@EUHomeAffairs), <http://t.co/FDBAbFuO>.

¹¹ EMN:s lägesrapport för 2011 åtföljer denna rapport som SEC(2012) 240. För tidigare års rapporter se SEK(2010) 1006 och SEK(2011) 1273.

Migrationsnätverket har på grund av sina kopplingar till och sin insikt i hur de lagstiftande organen i medlemsstaterna fungerar goda förutsättningar att tillhandahålla snabba uppdateringar, så att EU:s invandringsportal alltid är aktuell.

- **Nätverksbyggande:** på EMN-nivå, framför allt genom regelbundna möten mellan de nationella kontaktpunkterna för migrationsnätverket; på nationell nivå genom nationella nätverk som byggs upp av de nationella kontaktpunkterna med företrädare för alla relevanta aktörer, bland annat nationella beslutsfattare; på EU-nivå/internationell nivå för att skapa överensstämmelse och samordning med relevanta EU-instrument och strukturer på migrations- och asylområdet och upprätthålla strategiskt samarbete med andra europeiska organisationer, institutioner och nätverk (utanför EU) med liknande mål.
- **Kommunikation och spridning** av migrationsnätverkets resultat, särskilt genom ovannämnda EMN Informs och EMN:s bulletiner, samt genom särskilda webbplatser (EMN-webbplatsen¹⁴ och nationella webbplatser), en årlig konferens¹⁵ och presentationer vid relevanta (inter)nationella evenemang.

EMN brukade utarbeta årliga rapporter om statistik över migration och internationellt skydd¹⁶, där statistik främst från Eurostat analyserades i enlighet med förordning (EG) nr 862/2007. Rapporterna höll hög kvalitet men var inte tillräckligt aktuella, bland annat på grund av den tid det tog innan de årliga uppgifterna blev tillgängliga.¹⁷ Man beslutades därför att upphöra med rapporterna och att i stället presentera de senaste offentliggjorda uppgifterna främst via EMN-bulletinerna.

Alla EMN-produkter görs allmänt tillgängliga, främst via webbplatsen men också i särskilda publikationer både från de nationella kontaktpunkterna och kommissionen. För rapporterna eller studierna arbetar man enligt en metod då gemensamma specifikationer eller mallar utarbetas för större jämförbarhet, som sedan används av varje enskild nationell kontaktpunkt för att utarbeta en nationell rapport eller ett nationellt bidrag, oftast genom "skrivbordsforskning". På grundval av dessa rapporter (vanligen 24 enskilda nationella bidrag)¹⁸ utarbetas sedan en sammanfattande rapport där de viktigaste resultaten sammanställs och analyseras och sätts in i ett EU-perspektiv, t.ex. genom att de relateras till aktuella politiska initiativ.

¹² <http://ec.europa.eu/immigration/>.

¹³ Denna information finns under rubrikerna "What do I need before leaving?" och "What do EU countries do?"

¹⁴ <http://www.emn.europa.eu>.

¹⁵ EMN-konferensen 2011 hölls i Warszawa under det polska ordförandeskapet för Europeiska unionen i ämnet irreguljär migration.

¹⁶ Den senaste rapporten omfattade år 2009 och färdigställdes i april 2012.

¹⁷ Uppgifter om asyl tillhandahålls månadsvis, medan uppgifter om invandring, utvandring, uppehållstillstånd och medborgarskap, i enlighet med förordning (EG) nr 862/2007, inte blir tillgängliga förrän upp till 15 månader efter utgången av ett rapporteringsår (t.ex. blev uppgifterna för 2010 tillgängliga under våren 2012).

¹⁸ Även om EMN har nationella kontaktpunkter i varje medlemsstat (utom Danmark) och i Norge, har vissa av dem ännu inte tillräckligt med personal för att bidra till alla EMN:s verksamheter.

III. EXTERN UTVÄRDERING

Som underlag till den fortsatta utvecklingen gjordes en oberoende, extern utvärdering av det europeiska migrationsnätverket under andra halvåret 2011.¹⁹ I utvärderingen tittade man på flera aspekter av migrationsnätverket och dess funktion. I tabellen nedan ges en övergripande sammanfattande bedömning av migrationsnätverkets resultat.

Tabell 1: Övergripande sammanfattning – EMN:s resultat

Positivt	Mindre positivt
• Kvaliteten på EMN:s produkter (vanligen aktuella, objektiva, tillförlitliga och jämförbara), särskilt ad hoc-frågorna värdesattes. • Positivt inflytande på beslutsfattandet, särskilt på EU-nivå, men också i många medlemsstater. • Intensiteten i nätverksbyggandet mellan de nationella kontaktpunkterna och deras engagemang för det europeiska migrationsnätverket. • Produkternas kvalitet och kvantitet i förhållande till de ekonomiska och personella resurserna.	• Förseningar i utarbetandet av information och begränsad jämförbarhet, särskilt när inte alla de nationella kontaktpunkterna bidragit. • Ringa betydelse för den breda allmänheten och oklara föreställningar om migrationsnätverkets roll. • Relativt begränsad synlighet (t.ex. få besök på webbplatsen och få registreringar för nyhetsbrev) och svaga nationella nätverk i vissa länder. • Bristande resurser på EU-nivå för att stödja migrationsnätverkets utveckling.

På det hela taget ansågs migrationsnätverket fungera väl och tillhandahålla användbar information till beslutsfattande på EU-nivå och på nationell nivå. Mindre positivt var dock omdömet om läsbarheten hos den information som produceras för beslutsfattarna (t.ex. ansågs den vara för lång), liksom det faktum att nätverket inte är tillräckligt synligt eller känt bland yrkesutövare och beslutsfattare, särskilt vid EU-institutionerna.

Vid utvärderingen utarbetades ett trettiotal rekommendationer för att få migrationsnätverket att fungera bättre. Redan medan utvärderingen pågick tog migrationsverket fasta på flera rekommendationer vid utvecklingen av årsprogrammet för 2012, särskilt när det gällde att se till att den information som tillhandahålls blir mer relevant och aktuell med kortfattade sammanfattningar av resultaten i synnerhet för politiska beslutsfattare.

IV. EUROPEISKA MIGRATIONSNÄTVERKET'S FRAMTIDA UTVECKLING

Det europeiska migrationsnätverket är nu etablerat inom asylfrågor och migration och har skaffat sig ett gott anseende, men man bör fundera på hur det bättre kan uppfylla sina mål. Detta avsnitt innehåller därför kommissionens visioner om migrationsverkets framtida utveckling inom ramen för asyl- och migrationsfonden²⁰, även om vissa av de föreslagna ändringarna kan genomföras innan den förordningen träder i kraft.

Migrationsnätverket har redan visat att det är tillräckligt flexibelt för att utvecklas och anpassa sig för att bättre motsvara framför allt beslutsfattarnas förväntningar. En viktig faktor i detta avseende är det proaktiva deltagandet av och det starka partnerskapet mellan kommissionen

¹⁹ Utvärderingen genomfördes av Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) och utvärderingsrapporten finns att läsa på <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=249>.

²⁰ KOM(2011) 751 slutlig.

och de nationella kontaktpunkterna, som utses av respektive medlemsstat och utgör de viktigaste byggstenarna i migrationsnätverket.

Migrationsnätverkets fortsatta utveckling och dess mål och uppgifter fastställs i artikel 23 i förslaget till förordning om asyl- och migrationsfonden, genom vilken rådets beslut 2008/381/EG upphävs. Enligt förslaget ska migrationsnätverket ha följande mål:

- (a) Att vara ett rådgivande organ för EU i migrations- och asylfrågor genom samordning och samarbete både på nationell nivå och unionsnivå med företrädare för medlemsstaterna, den akademiska världen, det civila samhället, tankesmedjor och andra EU-organ och internationella organ.
- (b) Att tillgodose EU-institutionernas och medlemsstaternas informationsbehov genom att tillhandahålla uppdaterad, objektiv, tillförlitlig och jämförbar information om migration och asyl till stöd för utformningen av Europeiska unionens politik på dessa områden.
- (c) Att förse allmänheten med den information som avses i punkt b.

Artikel 23 innehåller också bestämmelser om migrationsnätverkets verksamhet för att uppnå dessa mål, behovet av samstämmighet med Europeiska stödkontoret för asylfrågor²¹ och Frontex²², migrationsnätverkets sammansättning samt det ekonomiska stödet till migrationsnätverket.

I de följande underavsnitten beskrivs vart och ett av de ovan angivna målen tillsammans med en mer detaljerad redogörelse för kommissionens vision för det europeiska migrationsnätverket.

IV.1 MIGRATIONSNÄTVERKETS ROLL

Utvecklingen av en gemensam migrationspolitik för EU ställer allt högre krav på jämförande, objektiv information som kan bidra till utvecklingen av och ligga till grund för politiska strategier, som bygger på tillförlitliga uppgifter och analyser ur en rad olika perspektiv. Det finns visserligen oerhört mycket tillgänglig information, inte bara från migrationsnätverket, men oftast i en form som är svår att använda för beslutsfattarna och inte tillräckligt tillgänglig för att kunna uppfylla deras omedelbara behov.

Det skulle helt klart vara en fördel om det fanns en gemensam europeisk källa där beslutsfattare, både på nationell nivå och från EU-institutionerna, kunde ha tillgång till eller begära tillförlitlig information, inbegripet statistik, i en saklig, användarvänlig och objektiv form som underlag för sina överläggningar. Det finns också ett behov av att beakta mer långsiktiga perspektiv för att förutse eventuella utmaningar som EU måste ta itu med.

Det europeiska migrationsnätverket är särskilt lämpat att fylla detta behov och till fullo leva upp till beslutsfattarnas förväntningar. Det har visat att det har tillgång till omfattande analytisk expertis, på både medlemsstatsnivå och EU-nivå, och förmåga att fullt ut förstå den information som kommer från relevanta nationella ministerier och andra nationella källor

²¹ Europeiska stödkontoret för asylfrågor, inrättat genom förordning (EG) nr 439/2010.

²² Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, inrättad genom rådets förordning (EG) nr 2007/2004.

inom ramen för det omfattande nätverk som det har utvecklat, samt att sätta in den i sitt rätta sammanhang. Det starka nätverket mellan de nationella kontaktpunkterna visar också att en gemensam kunskapskultur har utvecklats där situationen i en medlemsstat kan förstås av de andra medlemsstaterna och av kommissionen.

På vilket sätt behöver migrationsnätverket ändras? För det första bör det bredda sina informationskällor i två avseenden: genom sina nationella nätverk och genom sina kopplingar till andra relevanta EU-organ eller internationella organ. För detta behöver de nationella kontaktpunkternas roll stärkas ytterligare så att varje kontaktpunkt kan fungera som ett nationellt centrum för insamling av information och analys.

Många kontaktpunkter har gjort stora insatser för att utveckla ett nationellt nätverk bestående av en rad olika aktörer, inte bara från exempelvis ministerier. Man har också lagt större tonvikt vid möten i dessa nationella nätverk för att behandla (aktuella) frågor av politisk relevans både på nationell nivå och EU-nivå, och för att öka (nationella) beslutsfattaresh deltagande. Migrationsnätverket har via de nationella nätverken främjat tillhandahållandet av information och utbytet av synpunkter mellan till exempel (nationella) beslutsfattare, regeringstjänstemän, däribland från olika ministerier, internationella organisationer, forskare, tankesmedjor och andra politiska rådgivare, icke-statliga organisationer och det civila samhället. I en del medlemsstater har en så bred samling aktörer tidigare aldrig ägt rum. En annan aspekt är utvecklingen av nationella webbplatser, som fungerar som ett (nationellt) centrum för information om asyl och migration, däribland databaser med relevant lagstiftning, rättspraxis osv.²³

De nationella nätverken bör därför erkännas som en av det europeiska migrationsnätverkets viktigaste beståndsdelar och deras roll främjas ytterligare så att t.ex. medlemmar i nätverken oftare bidrar, i vissa fall även i form av ad hoc-rådgivning, när det finns ett konstaterat behov av information.

Det finns en mängd olika enheter som sysslar med olika aspekter av analys och forskning i asyl och migration på nationell och internationell nivå och på EU-nivå²⁴. Varje enhet uppfyller en viss roll för en viss publik. För att även beslutsfattare ska kunna dra nytta av den omfattande information som produceras kan migrationsnätverket stärka sitt samarbete med dessa olika organ för att utbyta information och ömsesidigt komplettera varandras verksamheter samt för att undvika överlappningar. Även om detta formellt skulle ske inom ramen för kommissionen (särskilt med generaldirektoraten Eurostat, Forskning och innovation, Utveckling och samarbete samt Sysselsättning och sociala frågor) och med EU-organ såsom Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Frontex, FRA²⁵ (se avsnitt IV.4), skulle man i samband med särskilda ämnen eller studier kunna bygga upp förbindelser med andra organ, t.ex. andra EU-institutioner, och AVS-ländernas övervakningscentrum för migration,

²³ Se t.ex. databasen med nationell rättspraxis (http://194.88.246.195/WD160AWP/WD160Awp.exe/CONNECT/EMN_JURISPRUDENCES) som utvecklats av den nationella kontaktpunkten i Luxemburg, där man kan söka bland nya domar från förvaltningsdomstolar i Luxemburg och som både allmänheten och vetenskapliga och rättsliga experter har tillgång till.

²⁴ En omfattande förteckning över andra relevanta enheter finns på <http://www.emn.europa.eu> under "Useful Links".

²⁵ Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, inrättad genom rådets förordning (EG) nr 168/2007.

GDISC, IGC, Norface, IOM, FN, Migration Policy Centre, OECD, osv.²⁶ Detta skulle också innebära möjligheter att, när det bedöms relevant, få information om hur den övriga världen eller en region utanför EU ser på en viss fråga, och skapa en koppling till migrationsaspekten i EU:s utvecklingspolitik, för att säkerställa enhetlighet och synergieffekter, särskilt i fråga om att fastställa samarbetet med prioriterade länder enligt den externa dimensionen av EU:s migrationspolitik.

Migrationsnätverket bör också göra mer för att bättre utnyttja den information som publiceras av de olika enheterna, även om detta skulle kräva mer resurser. Man har goda erfarenheter av detta, t.ex. migrationsnätverkets studie med titeln *Satisfying Labour Demand through Migration* som omfattade bidrag från och samarbete med Eurocities och IOM.

På liknande sätt har man trots att Danmark formellt inte behöver delta i migrationsnätverket försökt att få med landet och Danmark har deltagit i vissa av migrationsverkets verksamheter och möten. Ytterligare åtgärder bör vidtas för att undersöka hur Danmark skulle kunna delta mer aktivt, på grundval av erfarenheterna av integreringen av Norge i det europeiska migrationsnätverket.

IV.2 INFORMATION SOM BESLUTSUNDERLAG

För det andra bör migrationsnätverket ytterligare förbättra relevansen och det sätt på vilket det tillhandahåller information. Vid den externa utvärderingen konstaterades att såväl relevans, kvalitet och mervärdet i migrationsnätverkets produktion är hög men att det finns utrymme för förbättringar, bland annat när det gäller de sammanfattande rapporterna. Framför allt borde de sammanfattande rapporterna vara mindre beskrivande och mer analytiska och bättre framhålla viktiga budskap och politiska konsekvenser för målgruppen (målgrupperna). Det är också viktigt med flexibilitet och att t.ex. mot bakgrund av aktuella politiska händelser kunna välja ut ett aktuellt ämne som ska studeras under ett år.

Migrationsnätverket bör alltså fortsätta att tillhandahålla uppdaterad, objektiv, tillförlitlig och jämförbar information, men måste också fortsätta de åtgärder som redan vidtagits för större flexibilitet och anpassningsförmåga för att bättre tillgodose beslutsfattarnas behov. Migrationsnätverkets styrelse har spelat en avgörande roll för migrationsnätverkets positiva utveckling när det gäller att genomföra studier av direkt relevans och nytta för beslutsfattarna, men det finns fortfarande två problem som måste åtgärdas, nämligen hur snabbt informationen föreligger och hur pass koncis den är.

Migrationsnätverket har redan tagit fasta på dessa rekommendationer i sitt arbetsprogram för 2012 genom flera ändringar av arbetsmetoderna, t.ex. genom att lägga större vikt vid att den omfattande information som redan finns tillgänglig inom migrationsnätverket utnyttjas, samt genom att införa fokusstudier²⁷, ta fram EMN Informs²⁸ i syfte att ge framför allt beslutsfattarna de viktigaste slutsatserna av en viss verksamhet, och införa EMN-bulletinerna.

²⁶ GDISC (General Directors of Immigration Services Conference), IGC (mellanstatligt samråd om migration, asyl och flyktingar), Norface (New Opportunities for Research Funding Agency Cooperation in Europe), IOM (Internationella organisationen för migration), FN (Förenta nationerna, särskilt dess avdelning för befolkningsstatistik), OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling).

²⁷ Se fotnot 9.

²⁸ Distribueras och dessutom offentliggörs på migrationsnätverkets webbplats under "EMN Informs".

IV.3 INFORMATION TILL ALLMÄNHETEN

En annan sak som migrationsnätverket måste ändra är det sätt på vilket resultaten presenteras för allmänheten. Migration är i dag en ibland omstridd fråga som diskuteras allmänt i EU, och ibland bygger meningsskiljaktigheterna på felaktig eller vilseledande information. Det finns flera exempel på god praxis på medlemsstatsnivå när det gäller att presentera information användarvänligt, objektivt och opartiskt²⁹, som till viss del utarbetats med deltagande av de respektive nationella kontaktpunkterna. Detta är något som för närvarande saknas på EU-nivå och migrationsnätverket bör därför verka för detta genom att t.ex. med hjälp av moderna kommunikationsmedel (t.ex. sociala medier, interaktiva webbplatser) kortfattat beskriva faktiska förhållanden inom ett visst tema med medier och andra informationsspridare som målgrupp. Medlemmar i de nationella nätverken förväntas också bidra till informationsspridningen.

Detta ligger helt och hållet i linje med migrationsnätverkets utveckling mot att tillhandahålla mer riktad information som ett led i dess funktion som ett rådgivande organ, bland annat genom att utveckla och främja sin egen webbplats och de nationella webbplatserna som användarvänliga informationskällor. En annan viktig aspekt i detta sammanhang är att migrationsnätverket måste göra snabba uppdateringar av fakta så att t.ex. kommissionen och medlemsstaterna kan stärka sin faktabas.

IV.4 STARKARE KOPPLINGAR TILL EU-ORGAN

Asyl, invandring och integration är till sin natur nära sammanlänkade, eftersom de utgör olika delar av området migration. Migrationsnätverkets styrka i detta hänseende är dess förmåga att analysera ett särskilt migrationsrelaterat ämne genom att utnyttja den breda expertisen i medlemsstaterna. Det kan därför med fördel stödja andra EU-organ, särskilt byråerna.

Med tanke på att även Europeiska stödkontoret för asylfrågor analyserar asylsituationen i EU bör samarbetet med detta stärkas för att undvika dubbelarbete, säkerställa samstämmighet och komplementaritet och därigenom öka båda organens kapacitet. Migrationsnätverket och stödkontoret för asylfrågor skulle till exempel, på grundval av erfarenheterna vid Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, tillsammans kunna genomföra en studie i ett asylrelaterat ämne³⁰ och ta upp olika aspekter som kompletterar varandra. En annan möjlighet skulle kunna vara att stödkontoret lämnade migrationsnätverket bidrag till den årliga policyrapporten, och framför allt information för utarbetandet av kommissionens årsrapporter om invandring och asyl.

På liknande sätt bör förbindelserna med Frontex vidareutvecklas. Att främja synergieffekter mellan det europeiska migrationsnätverket och Frontex skulle kunna överbrygga klyftan mellan gränsförvaltningsöverväganden och socioekonomiska överväganden genom att sammanföra ett brett spektrum av experter med olika, men sinsemellan kompletterande, specialiseringar. Detta skulle leda till en övergripande täckning av migrations- och asylfrågor. Som ytterligare ett exempel utarbetar Frontex nätverk för riskanalys kvartalsvis en analys av migrationsmönstren vid EU:s yttre gränser.³¹ Migrationsnätverket skulle kunna utnyttja denna

²⁹ Se t.ex. Förenade kungarikets *Migration Observatory* (<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk>) och Litauens *Migration in numbers* (<http://123.emn.lt/>).

³⁰ Migrationsnätverket gjorde t.ex. 2011 en undersökning om skyddsstatus som inte harmoniserats inom EU (*Non-EU Harmonised Protection Statuses*).

³¹ Se <http://frontex.europa.eu/publications?c=risk-analysis>.

information bättre, exempelvis som en del av en djupgående analys av irreguljär migration eller en bredare analys av migrationsströmmar.

Migrationsnätverket har redan starka förbindelser med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, som har utvecklats under flera år. De båda organens olika roller och ansvarsområden innebär att deras verksamheter ofta i hög grad kompletterar varandra och genom att en representant från byrån för grundläggande rättigheter regelbundet deltar i migrationsnätverkets möten är de båda organen informerade om varandras arbete. Exempel på denna komplementaritet är de parallella studierna om underåriga utan medföljande vuxen/barn som skiljts från sin familj³² och om irreguljär migration³³.

IV.5 NÖDVÄNDIGA STRUKTURER FÖR ATT MÖTA DE NYA UTMANINGARNA

Migrationsnätverket fungerar som ett verkligt europeiskt nätverk då det omfattar kommissionen och medlemsstaterna plus Norge, men det saknar rättslig identitet. Denna något avvikande struktur har lett till vissa problem, framför allt när det gäller finansieringen av migrationsnätverkets nationella kontaktpunkter, men har säkerställt en närmare koppling till kommissionens politiska agenda. Det fungerar också mycket bra i praktiken. Det finns alltså inget behov att överväga eventuella ändringar av migrationsnätverkets nuvarande struktur.

En annan utmärkande egenskap för migrationsnätverket, som också konstaterades vid den externa utvärderingen, är dess heterogenitet. Enligt artikel 5.1 i rådets beslut om upprättandet av det europeiska migrationsnätverket ska varje medlemsstat (utom Danmark) utse den enhet som ska fungera som dess nationella kontaktpunkt. De flesta nationella kontaktpunkter kommer i första hand från det ministerium i medlemsstaten som ansvarar för asyl- och migrationspolitik, medan en del kommer från forskningsinstitut eller IOM:s nationella kontor men med starka samarbetsförbindelser med det berörda ministeriet. Enligt erfarenheterna av denna sammansättning bör detta förhållande inte ändras. Vad som däremot bör ändras är att alla de nationella kontaktpunkter som för närvarande inte har möjlighet att fullt ut delta i och bidra till migrationsnätverkets samtliga verksamheter får tillräckliga resurser.

Vissa aspekter av migrationsnätverkets styrelse bör anpassas. Även om styrelsen har visat sig vara av stort värde när det gäller att närma migrationsnätverkets verksamhet till beslutsfattarnas behov kan mycket förbättras. Det viktigaste är att styrelsen sätter större fokus på att tillhandahålla strategisk vägledning så att migrationsnätverkets verksamhet blir av direkt relevans för beslutsfattarna. Detta kan säkerställas t.ex. genom att relevanta aktörer (t.ex. EU:s ordförandeskapstrio, medlemsstater, Europeiska kommissionen, Europaparlamentet) kortfattat beskriver sina strategiska prioriteringar och att styrelseledamöterna har en tillräckligt hög nivå för att ge den politiska vägledning som krävs. Europaparlamentet plus Danmark och Norge bör fortsätta att ha observatörsstatus i styrelsen. Det bör också göras en tydligare åtskillnad mellan styrelseledamöter och deras respektive nationella kontaktpunkter³⁴ så att det inte finns några eventuella intressekonflikter och

³² *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors* (EMN, maj 2010) och *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States* (FRA, november 2010). Båda rapporterna utgjorde underlag till handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen (KOM(2010) 213).

³³ *Practical Measures for Reducing Irregular Migration* (EMN, april 2012) och *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union* (FRA, november 2011).

³⁴ För närvarande fungerar styrelseledamöterna i cirka 12 medlemsstater också som nationell kontaktpunkt i sin respektive medlemsstat.

styrelsen mer aktivt kan begära att en medlemsstat (medlemsstater) stärker kapaciteten för de kontaktpunkter vars deltagande i migrationsnätverket konstaterats vara lågt eller obefintligt på grundval av gemensamma resultatindikatorer.³⁵ Dessutom bör styrelsen göra mer för att främja kopplingen mellan forskning och beslutsfattande genom att exempelvis framhålla den betydelse migrationsnätverkets resultat har för nuvarande och framtida migrationspolitik och praxis.

V. SLUTSATSER

Migrationsnätverket har visat sig vara ett allt viktigare instrument för att stödja beslutsfattare. Också med tanke på nästa fleråriga budgetram skulle de ytterligare förstärkningar av migrationsnätverket som redogjorts för ovan göra att det i ännu högre grad kan fullgöra sina viktiga uppgifter. Med utgångspunkt i den solida grund som hittills skapats är kommissionen övertygad om att migrationsnätverket än en gång kommer att anpassa sig för att bemöta dessa nya utmaningar.

Kommissionen ser fram emot att diskutera det europeiska migrationsnätverkets fortsatta utveckling, framför allt med övriga EU-institutioner och med medlemsstaterna, med utgångspunkt i denna rapport.

³⁵ Dessa kan t.ex. omfatta bidrag till studier och rapporter, antal svar på ad hoc-frågor, den utsträckning i vilken nationella nätverk och spridningsverksamhet har utvecklats, intensiteten hos nätverkssamarbete på EU-nivå (vilket t.ex. kommer till uttryck i deltagande i möten och svar på ad hoc-frågor) och andra aspekter av arbetsplaner.