

Bruxelles, den 16.10.2019
COM(2019) 481 final

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

Statusrapport om gennemførelsen af den europæiske dagsorden for migration

1. INDLEDNING

For fire år siden stod Den Europæiske Union over for en helt usædvanlig udfordring, da der i løbet af to år ankom omkring to millioner mennesker til Europas kyster i søgen efter tilflugt eller et nyt liv, ofte med livet som indsats for at undslippe krig, politisk undertrykkelse eller fattigdom. Stillet over for den menneskelige tragedie, der udspillede sig i Middelhavet, skred EU hurtigt og beslutsomt til handling for at undgå tab af menneskeliv på havet. På daværende tidspunkt havde EU dog ingen fælles politik for migrationsstyring og grænsesikkerhed.

Det blev hurtigt klart, at medlemsstaterne ikke kunne håndtere migrationsudfordringen alene, og at den kun kunne håndteres effektivt ved hjælp af fælles europæiske løsninger. I maj 2015 fremlagde Europa-Kommissionen en omfattende europæisk dagsorden for migration med det formål at tackle de umiddelbare udfordringer og udruste EU med værktøjer til bedring styring af migrationen på mellemlang og lang sigt på områderne irregulær migration, grænser, asyl og lovlig migration. Siden da har den europæiske dagsorden for migration været retningsgivende for Kommissionens, EU-agenturenes og medlemsstaternes arbejde. Dette førte til udviklingen af en ny EU-migrationsinfrastruktur med ny lovgivning, nye koordinerings- og samarbejdssystemer og direkte operationel og finansiel støtte fra EU. Selv om der fortsat er meget, der skal gøres, bør de seneste års fremskridt ikke undervurderes.

Vigtige fremskridt inden for rammerne af den europæiske dagsorden for migration

- Antallet af **irregulære grænsepassager** ind i EU faldt til 150 000 i 2018, hvilket er det laveste i fem år. I denne forbindelse har innovative partnerskabstilgange med tredjelande som f.eks. **erklæringen fra EU og Tyrkiet** fra marts 2016 spillet en afgørende rolle.
- EU's indsats har bidraget til at **redde liv**: næsten 760 000 redninger til søs og redning af over 23 000 migranter i ørkenen i Niger siden 2015.
- EU har ydet **konkret og hurtig støtte** til medlemsstater under størst pres:
 - Der er nu oprettet **hotspots** som en operationel model til hurtigt og effektivt at yde støtte til vigtige områder. Fem hotspots er operationelle i Grækenland og fire i Italien.
 - **EU's interne støtte** til migration og grænser er siden begyndelsen af krisen mere end fordoblet til over 10 mia. EUR
 - 34 700 personer er blevet **omfordelt i EU** fra Italien og Grækenland inden for rammerne af særlige ordninger. Siden sommeren 2018 er 1 103 personer også blevet omfordelt som led i frivillige omfordelinger, som Kommissionen har varetaget koordinering af siden januar 2019.
- Det nye **Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning** har bistået medlemsstaterne med at beskytte EU's ydre grænser, og der vil blive iværksat en anden reformfase for at styrke agenturets kapacitet med et stående korps af 10 000 operationelle medarbejdere.
- EU har optrappet den lovlige **genbosætning** i medlemsstaterne af personer med behov for international beskyttelse, idet næsten 63 000 personer er blevet genbosat siden 2015.
- EU har ydet beskyttelse og støtte til millioner af flygtninge i tredjelande:
 - **Faciliteten for flygtninge i Tyrkiet** forbedrer situationen på stedet med 90 igangværende projekter i Tyrkiet til støtte for næsten 1,7 millioner flygtninge hver dag og til opførelse af nye skoler og hospitaler.
 - **EU's regionale trustfond som reaktion på den syriske krise** giver resultater med mere end 75 projekter, der sikrer adgang til sundhedsydelser, uddannelse, underhold og socioøkonomisk støtte for syriske flygtninge, internt fordrevne og værtssamfund i hele regionen.
 - Arbejdet med at hjælpe de mennesker, som lever under forfærdelige forhold i **Libyen**, har omfattet evakuering af over 4 000 personer og frivillig tilbagevenden af over 49 000 personer siden 2017 med taskforcen mellem Den Afrikanske Union, Den Europæiske Union og De Forenede Nationer som innovativ partnerskabsmodel.

— 210 projekter i 26 lande under **EU's trustfond for Afrika** giver konkrete resultater, herunder grundlæggende støtte til over 5 millioner sårbare personer.

- Foranstaltninger til optrævling af **smuglernetværk** på alle ruter, herunder i Niger, hvilket har ført til et kraftigt fald i tilstrømningen af migranter til Libyen sydfra.
- Der er indgået formelle tilbagetagelsesaftaler eller truffet praktiske foranstaltninger med henblik på **tilbagesendelse og tilbagetagelse** med 23 oprindelses- og transitlande med ekstra støtte fra EU for at sætte skub i en reel tilbagesendelse.

Der er dog behov for en yderligere indsats. EU har mere robuste systemer til at kontrollere sine grænser og kan nu hurtigt yde den nødvendige finansielle og operationelle støtte til de medlemsstater, der er under pres. Der er indført nye kanaler til støtte for sårbare personer og til sikring af, at personer med behov for beskyttelse kan rejse ind i Europa på en alternativ, sikker og lovlig måde. Hvad angår migrationsstyring arbejder EU tættere end nogensinde før sammen med partnerlande uden for Europa. På grundlag heraf skal vi nu fortsætte arbejdet med at fuldføre et bæredygtigt system til sikring af en effektiv og human migrationsstyring, som modsvarer de udfordringer, vi kan forvente i fremtiden, ikke mindst med at skabe de rette rammer for et fælles europæisk asylsystem, der forvaltes på en ansvarlig og retfærdig måde. Dette kræver en yderligere indsats over hele linjen, og migration vil i de kommende år fortsat stå højt på den politiske dagsorden.

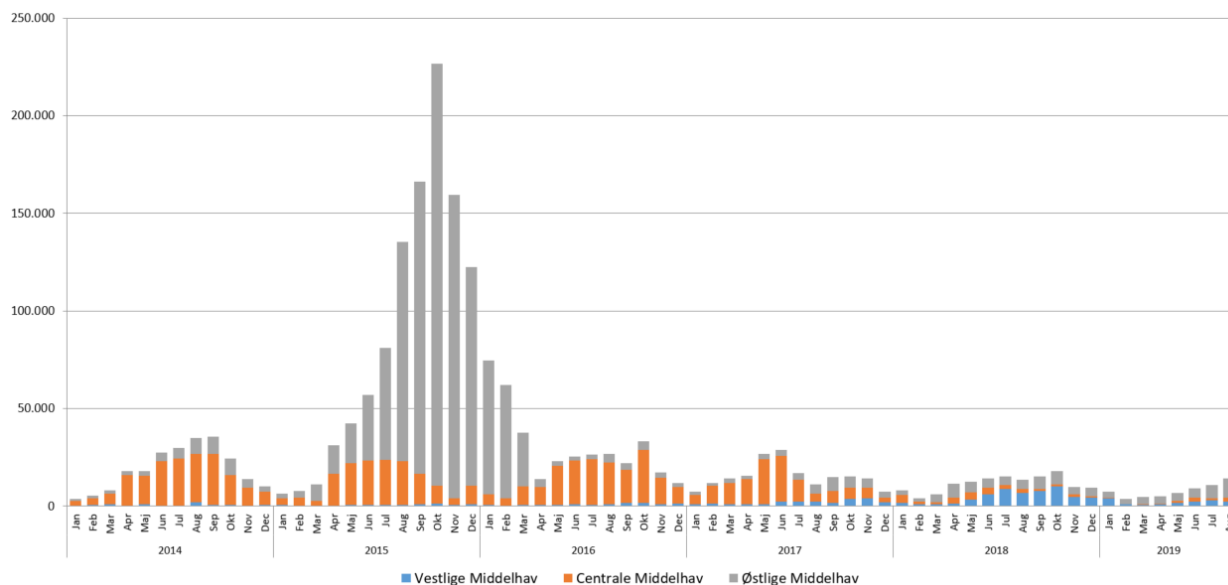
Denne rapport vil danne grundlag for drøftelserne på Det Europæiske Råds møde i oktober 2019. Der redegøres for de centrale elementer i EU's indsats siden 2015, og der lægges særlig vægt på de foranstaltninger, som EU har truffet siden sidste statusrapport fra marts 2019¹. I denne statusrapport blev der indkredset en række umiddelbare centrale foranstaltninger, som er nødvendige for indsatsen på især Middelhavsruterne, og der blev gjort rede for de fremskridt, der er gjort med det igangværende arbejde med at konsolidere EU's værktøjskasse på området for migration, grænser og asyl.

2. SITUATIONEN LANGS DE VIGTIGSTE MIGRATIONSROUTER

Generelt er migrationssituationen på alle ruter vendt tilbage til niveauet før krisen, idet antallet af nyankomne migranter i september 2019 var ca. 90 % lavere i forhold til september 2015. Situationen er dog fortsat ustabil. I de første otte måneder af 2019 blev der konstateret ca. 70 800 irregulære grænsepassager ved EU's ydre grænser. Hertil kommer, at næsten 1 100 migranter pr. 7. oktober 2019 er meldt omkomne eller savnede i forsøget på at krydse Middelhavet.

¹ COM(2019) 126 final.

Irregulære grænsepassager på de tre vigtigste ruter



Presset på de nationale **asylsystemer** har stabiliseret sig til et månedlig gennemsnit på ca. 54 000 asylansøgninger i 2019 i EU+, hvilket er væsentligt lavere end rekordårene (hvor der blev indgivet mere end 100 000 ansøgninger om måneden i 2015-2016), men det er stadig højere end før krisen².

Den østlige Middelhavsroute

Der er for nylig sket en betydelig stigning i antallet af nyankomne migranter til de græske øer. Fra begyndelsen af 2019 til den 6. oktober blev der registreret mere end 47 500 nyankomne migranter i **Grækenland** (ad søvejen og over land), hvilket er en stigning på 29 % i forhold til samme periode i 2018. Langt de fleste ankom til De Ægæiske Øer med en betydelig stigning siden juni. Antallet af nyankomne migranter via landgrænsen i 2019 er 27 % lavere i forhold til samme periode i 2018. I juli, august og september 2019 nåede antallet af nyankomne migranter pr. måned op på det højeste niveau siden ikrafttrædelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet. Resultatet har været en yderligere forringelse af forholdene på De Ægæiske Øer, hvor situationen bliver mere og mere vanskelig, idet der pr. 6. oktober befinder sig mere end 31 000 personer i hotspots, der højst kan huse omkring 8 000, selv om der i år er foretaget over 20 000 overførsler til fastlandet. I modsætning hertil er antallet af personer, der er blevet sendt tilbage til Tyrkiet som led i erklæringen fra EU og Tyrkiet, faldet til det laveste niveau siden 2016. Hovedparten af nyankomne migranter til De Ægæiske Øer er afghanere, som tegner sig for 41 % af det samlede antal i 2019. Tyrkiske statsborgere er fremherskende ved landgrænsen i 2019 og udgør tre fjerdedele af de nyankomne migranter.

Cypern har oplevet en stigning i antallet af nyankomne migranter i 2019 og er i øjeblikket det land i EU med flest nyankomne migranter pr. indbygger. Pr. 29. september er mere end 5 700 nyankomne migranter blevet registreret i de regeringskontrollerede områder af Cypern efter at have krydset den grønne linje. Der blev registreret væsentligt færre migranter, der ankom med båd direkte fra Libanon³.

² Ved EU+ forstås alle 28 medlemsstater plus Schweiz, Norge, Island og Liechtenstein.

³ 71 personer pr. 29. september.

Vestbalkanruten

Efter en halvering i 2017-2018 af antallet af irregulære migranter på denne rute er antallet af irregulære grænsepassager i 2019 steget på hele Vestbalkan. Fra januar til august blev der registreret mere end 6 600⁴ irregulære indrejser i EU. Hovedparten heraf er afghanere, som tegner sig for mere end halvdelen af det samlede antal. I de seneste måneder er der ankommet op til 900 personer om måneden til Bosnien-Hercegovina. Trods denne stigning i antallet af irregulære indrejser via Vestbalkanruten er situationen langt fra lige så slem som i 2015 og 2016.

Den centrale Middelhavsroute

Generelt er antallet af irregulære indrejser fortsat lavt på den centrale Middelhavsroute trods en betydelig stigning i antallet af nyankomne migranter til **Malta**, hvor mere end 2 800 er ankommet i 2019 frem til 6. oktober, hvilket svarer til en næsten tredobbelt stigning i forhold til samme periode i 2018.

Samlet set ligger antallet af nyankomne migranter til Italien og Malta pr. 6. oktober 2019 på lidt under 11 000, hvilket svarer til et fald på mere end 52 % i forhold til samme periode sidste år. Antallet af nyankomne migranter til **Italien**, som pr. 6. oktober 2019 ligger lidt under 8 000, er ca. to tredjedele lavere i forhold til samme periode i 2018. Tunesien er indtil videre det vigtigste udrejseland mod Italien i 2019 efterfulgt af Libyen. Den libyske kystvagt opfanger og redder fortsat et stort antal personer til søs — over 7 100 i 2019 indtil videre (det samlede antal i 2018 var ca. 15 000). Tunesere er med 28 % af det samlede antal den største gruppe af samme nationalitet, der er ankommet til Italien i 2019.

Den vestlige Middelhavsroute/Atlanterhavsruten

Selv om de fleste irregulære indrejser ind i EU i 2018 fandt sted i **Spanien** med næsten 64 300 nyankomne migranter, er det månedlige antal siden februar 2019 faldet betydeligt i forhold til 2018. Det samlede antal nyankomne migranter til Spanien var i begyndelsen af oktober 2019 omkring 23 600, hvilket er et fald på 47 % i forhold til samme periode i 2018. Dette skyldes i høj grad investeringen i forbindelserne mellem EU og Marokko, herunder en betydelig økonomisk EU-støtte til grænseforvaltning og bekæmpelse af irregulær migration. Dette har hjulpet den marokkanske regering med at styrke grænsekontrollen og bekæmpe migrantsmulere.

Indtil videre er Marokko i 2019 det vigtigste oprindelsesland for irregulære migranter, der ankommer til Spanien, med omkring 30 % af det samlede antal, efterfulgt af Algeriet, Guinea, Mali og Elfenbenskysten. Langt de fleste migranter, der ankom til Spanien på irregulær vis, rejste fra Marokko, selv om der for nylig er sket en lille stigning i antallet fra Algeriet.

Asylsituationen

I løbet af de første ni måneder af 2019 blev der indgivet mere end 500 000 ansøgninger i EU+ (en lille stigning i forhold til næsten 497 000 i samme periode i 2018). De største modtagerlande i 2019 er foreløbigt Tyskland, Frankrig, Spanien, Grækenland og Det Forenede Kongerige, der tegner sig for mere end 72 % af det samlede antal. I 2018 var de vigtigste oprindelseslande Syrien, Afghanistan og Irak, og i 2019 er det indtil videre Afghanistan, Syrien og Venezuela. I første halvdel af 2019 blev der truffet 96 800 positive afgørelser i EU+⁵. Anerkendelsesprocenten for afgørelser truffet i første instans mellem februar og juli 2019 var 34 %⁶.

⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>.

⁵ Kilde: Eurostat.

⁶ <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

Det ligger i sagens natur, at et stort antal ansøgninger indgives som følge af sekundære bevægelser, hvilket indebærer, at personer, som er blevet registreret i én medlemsstat, sidenhen viser sig også at ansøge i en anden medlemsstat. Selv om vurderingen af sekundære bevægelser i øjeblikket primært bygger på data, der udelukkende vedrører ansøgninger i stedet for personer — og en person kan have ansøgt i flere medlemsstater — blev over 280 000 af disse udenlandske hits registreret i Eurodacdatabasen inden for de første ni måneder af 2019. Selv om de vigtigste første indrejselande som f.eks. Italien og Grækenland har det største antal registreringer, er Frankrig og Tyskland fortsat de vigtigste bestemmelseslande for sekundære bevægelser med flest registrerede hits.

3. EU-STØTTEN TIL MEDLEMSSTATERNE OG INDSATSEN LANGS DE VIGTIGSTE RUTER

- **Den østlige Middelhavsroute**

Erklæringen fra EU og Tyrkiet fra marts 2016 og faciliteten for flygtninge i Tyrkiet

Tyrkiet er en vigtig partner for EU, bl.a. for så vidt angår migrationsstyringen i det østlige Middelhavsområde. Siden marts 2016 har erklæringen fra EU og Tyrkiet spillet en vigtig rolle med hensyn til at sikre, at de irregulære migrationsstrømme i det østlige Middelhavsområde håndteres effektivt og i fællesskab af EU og Tyrkiet. Erklæringen giver fortsat konkrete resultater, når det gælder om at mindske antallet af irregulære og farlige grænsepassager og antallet af omkomne i Det Ægæiske Hav. Selv om antallet af migranter, der er ankommet til Grækenland ad søvejen og over land, er steget i anden halvdel af 2019, kan det ikke sammenlignes med antallet af nyankomne migranter i 2015. Lige så vigtigt er det, at erklæringen har medført omfattende støtte til syriske flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet samt sikker genbosætning i Europa af syrere fra Tyrkiet.

Tyrkiet huser den største flygtningebefolkning i verden — ca. 4 millioner mennesker⁷ — og EU yder via *faciliteten for flygtninge i Tyrkiet* til en værdi af 6 mia. EUR livsvigtig støtte til mennesker i nød. EU's fonde yder i øjeblikket støtte til 90 igangværende projekter, og 30 yderligere projekter vil modtage støtte fra 2020. Faciliteten følger en innovativ tilgang, hvor medlemsstaterne og Tyrkiet deltager fuldt ud i målretningen af projekterne, og hvor der er mulighed for fremskynde gennemførelsen ved hjælp af hurtige procedurer⁸. Med mange projekter vil der fortsat blive ydet støtte frem til 2024-2025. Faciliteten har gjort det muligt hurtigt at imødekomme væsentlige behov, og mange af disse behov vil uden tvivl fortsat være der i den nærmeste fremtid.

Faciliteten for flygtninge i Tyrkiet: vigtigste iværksatte foranstaltninger

- Næsten 1,7 millioner syrere, der modtager støtte til dækning af deres daglige basale behov
- Over en halv million flygtningebørn, der modtager støtte til at gå i skole
- 4 500 tyrkiske sprog lærere til sprogundervisning af over 250 000 børn
- Et uafbrudt vaccinationsprogram, der har sikret vaccination af 650 000 flygtningebørn indtil videre
- Skoletransport til næsten 40 000 børn
- Omkring 1,5 millioner gennemførte prænatale lægeundersøgelser
- Omkring 8,1 millioner gennemførte lægeundersøgelser
- Påbegyndt opførelse af 180 skoler og 179 sundhedscentre for migranter.

⁷ Ifølge UNHCR huser Tyrkiet mere end 3,6 millioner syriske flygtninge samt omkring 360 000 flygtninge og asylansøgere fra andre lande end Syrien, hovedsagelig fra Afghanistan, Irak og Iran (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

⁸ Den Europæiske Revisionsret konstaterede i sin rapport om faciliteten for flygtninge i Tyrkiet, at faciliteten i en vanskelig situation havde været i stand til hurtigt at mobilisere midler, som der blev indgået kontrakt for fem gange hurtigere end den normale bistand til Tyrkiet inden for rammerne af førtiltrædelsesinstrumentet.

Foreløbigt er 97 % af de midler, der står til rådighed inden for rammerne af faciliteten, blevet tildelt (den fulde bevilling på 6 mia. EUR forventes tildelt inden udgangen af 2019), hvoraf næsten 3 mia. EUR er blevet udbetalt i alt⁹. Projekter, der vil blive indledt i begyndelsen af 2020, omfatter fortsat støtte til adgangen til sundhedspleje og uddannelse for flygtninge, infrastruktur til affaldshåndtering og vandforvaltning samt hjælp til integration på arbejdsmarkedet og beskæftigelse for flygtninge.

Tyrkiet står i dag over for et **stigende migrationspres**, idet situationen i regionen som helhed fortsat er ustabil. Antallet af irregulære migranter, som de tyrkiske myndigheder foreløbigt har pågrebet i 2019, er knap 270 000¹⁰. Der har især været en stigning i antallet af afghanske statsborgere, der ankommer på irregulær vis, og som pågribes i Tyrkiet. Tyrkiet meddelte i maj 2019, at landet havde til hensigt at sende ca. 100 000 afghanske statsborgere tilbage til deres hjemland frem til årets udgang, og landet har været i dialog med den afghanske regering for at nå til enighed om antallet og hyppigheden af tilbagesendelser. Den udfordring, der ligger i at tage imod syriske flygtninge i Tyrkiet, som har været fordrevet gennem længere tid, ville ligeledes udgøre en udfordring for ethvert andet land og fortjener den fornødne støtte.

Håndtering af migrationstendenser langs den østlige rute

Siden 2016 har EU støttet den politiske dialog mellem Afghanistan, Pakistan og Iran om at finde varige løsninger for afghanske flygtninge i værtslandene. Dette suppleres af finansiell bistand på 300 mio. EUR til støtte for Afghanistan, Bangladesh, Pakistan, Iran og Irak¹¹. Målet er at støtte migranter, flygtninge, internt fordrevne, hjemsendte og værtssamfund samt at bistå offentlige myndigheder med migrationsstyring og varig reintegration af hjemsendte. For eksempel har støtten i Afghanistan foreløbigt hjulpet næsten 10 000 husstande, der omfatter 70 000 personer, med udvikling af lokalsamfund, erhvervsuddannelse og fremme af små virksomheder. Der ydes også støtte til afghanske statsborgere i Iran og Pakistan, f.eks. ved at 45 000 afghanske flygtninge nu har adgang til sygesikringen i Iran.

Siden sommeren 2018 har EU som led i "Joint Way Forward" om migrationsspørgsmål mellem EU og Afghanistan udvidet sin støtte efter ankomsten til også at omfatte afghanske statsborgere, som er blevet sendt tilbage fra Tyrkiet. Siden da har EU bistået mere end 15 000 personer, som er blevet sendt tilbage fra Tyrkiet til Afghanistan, med rådgivning, lægehjælp, midlertidig indkvartering, kontanthjælp og videre transport til deres endelige bestemmelsessted.

I henhold til erklæringen er Tyrkiet forpligtet til at hindre en stigning i antallet af **irregulære migrationsstrømme** langs nye sø- eller landruter, men dette har vist sig at være vanskeligt, hvilket fremgår af den seneste tids øgede tilstrømning til Grækenland og Cypern og tidligere ved landgrænsen til Bulgarien og Grækenland.

Tilbagesendelsen af alle nye irregulære migranter fra Grækenland til Tyrkiet i henhold til erklæringen er en konstant udfordring. Grækenland har kun formået at sende 1 908 migranter tilbage i henhold til erklæringen, og med omkring 100 tilbagesendelser i år er tempoet faldet. Dette er en væsentlig hindring for fremskridt, som desuden skal ses i sammenhæng med de langsommelige asylprocedurer i Grækenland. Kommissionen fortsætter sine bestræbelser på at støtte både genbosætninger og en hurtigere tilbagesendelse. En forbedring af behandlingen af asylansøgninger, både på fastlandet og på øerne, vil i høj grad bidrage til at fremskynde tilbagesendelserne.

⁹ Der er indtil videre afsat 5,8 mia. EUR (2,23 mia. EUR i form af humanitær bistand og 3,57 mia. EUR i form af ikkehumanitær bistand), hvoraf der er indgået kontrakt for 4,2 mia. EUR og udbetalt 2,57 mia. EUR.

¹⁰ Ifølge det tyrkiske generaldirektorat for migrationsstyring.

¹¹ Særlige foranstaltninger vedrørende migration og fordrivelse i Asien og Mellemøsten, som blev vedtaget i 2016 og 2017.

Genbosætningen af syriske flygtninge i EU's medlemsstater som led i erklæringen har været en ubestridt succes, idet mere end 25 000 personer med behov for international beskyttelse er blevet genbosat i 18 medlemsstater siden april 2016. Denne indsats bør videreføres, og Kommissionen vil fortsat yde støtte i denne forbindelse. Kommissionen har opfordret til at aktivere den frivillige ordning med Tyrkiet om indrejse af humanitære årsager¹², hvilket vil sætte skub i opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet og yderligere vise EU's vilje hertil.

Erklæringen fra EU og Tyrkiet omfattede ligeledes en lang række andre centrale spørgsmål i forbindelserne mellem EU og Tyrkiet. Et område, hvor der er sket en yderligere udvikling, er **visumliberalisering**. Siden rapporten fra marts er én benchmark, der vedrører dokumentssikkerhed, blevet opfyldt, og der mangler nu seks ud af i alt 72 benchmarks. Tyrkiet indledte i september 2019 en fornyet indsats for at opfylde disse benchmarks. Kommissionen opfordrer fortsat Tyrkiet til hurtigst muligt at opfylde alle udestående benchmarks i køreplanen for visumliberalisering.

En fuldstændig og varig opfyldelse af erklæringen fra EU og Tyrkiet kræver en løbende indsats og politisk vilje fra alle parter. Den seneste politiske kontakt har vist, at Kommissionen vil fortsætte med at videreføre dette arbejde og tage hånd om de næste skridt og udfordringer, efterhånden som de opstår¹³. Foruden støtten til flygtningene i Tyrkiet bistår EU Tyrkiet med regelmæssig førtiltrædelsesbistand for yderligere at styrke myndighedernes kapacitet til at styre den irregulære migration til Tyrkiet og videre til EU. Dette omfatter støtte til frivillig tilbagevenden fra Tyrkiet og reintegrationsprogrammer og bistand til integreret grænseforvaltning. Der er nu indledt drøftelser mellem Kommissionen og Tyrkiet for at nå til enighed om yderligere direkte støtte til migrationsstyring i år.

Med en humanitær bistand til Syrien og regionen på 1,6 mia. EUR i perioden 2014-2019 har EU stået i spidsen for den humanitære indsats, der er blevet behov for som følge af krisen i Syrien. Alene i 2019 afsatte EU 170 mio. EUR for at yde livsvigtig tværsektoriel bistand til sårbare personer i Syrien, uanset hvor de befinder sig. I 2018 nåede EU's humanitære bistand ud til ca. 9 millioner modtagere i Syrien.

Den Europæiske Unions regionale trustfond som reaktion på den syriske krise

Den Europæiske Unions regionale trustfond som reaktion på den syriske krise samler bidrag fra 22 medlemsstater, Tyrkiet og EU-budgettet til støtte for værtssamfund, flygtninge og internt fordrevne i Jordan, Libanon, Tyrkiet og Irak. Siden fondens oprettelse i 2014 har den udviklet sig fra at yde bistand til hurtig genopbygning og tilgodese basale behov til at yde støtte til værtslandene for at styrke de nationale systemer og den nationale infrastruktur samt flygtningenes selvhjulpethed og modstandsdygtighed. Programmer til et samlet beløb på over 1,6 mia. EUR fordelt på mere end 75 projekter fokuserer på områder som uddannelse, underhold, sundhed og socioøkonomisk støtte. I juni 2019 blev der vedtaget en pakke på yderligere 100 mio. EUR med fokus på højere uddannelse, modstandsdygtighed og beskyttelse i Libanon, Jordan og Irak.

En række programmer til støtte for flygtninge og værtssamfund i **Jordan** og **Libanon** har tilsammen fået tildelt næsten 4 mia. EUR, siden krisen i Syrien brød ud i 2011. Resultaterne i 2018 omfatter adgang til grunduddannelse for næsten 290 000 flygtningebørn i Jordan og Libanon, adgang til sundhedsydelser i Libanon for 375 000 personer og månedlige overførsler til fordel for næsten 143 000 flygtninge til dækning af deres basale behov i Jordan.

¹² Den frivillige ordning om indrejse af humanitære årsager er en supplerende genbosætningsordning inden for rammerne af erklæringen fra EU og Tyrkiet. De operationelle standardprocedurer for ordningen blev godkendt af både Tyrkiet og EU-medlemsstaterne i 2017. Ifølge erklæringen fra EU og Tyrkiet skal ordningen aktiveres, når de irregulære grænsepassager fra Tyrkiet til EU er ophørt eller i det mindste er blevet mindsket væsentligt og varigt.

¹³ For eksempel aflagde kommissær Dimitris Avramopoulos og Tysklands indenrigsminister Horst Seehofer besøg i Tyrkiet og Grækenland den 3. og 4. oktober 2019.

I marts 2019 var EU vært for den tredje konference om støtte til Syriens og regionens fremtid. Det internationale samfund og de lande, der huser flygtninge, bekræftede på ny deres tilsagn om at støtte de millioner af mennesker, der er berørt af konflikten, og de lande og samfund, der huser dem, herunder Libanon, Jordan og Tyrkiet. Det internationale samfund gav tilsagn om mere end 6,2 mia. EUR for 2019 (92 % af dette beløb er allerede ydet) og yderligere 2,1 mia. EUR for 2020 og frem. Mere end 80 % af disse tilsagn blev givet af EU og medlemsstaterne. De internationale finansielle institutioner og donorer annoncerede også, at de ville yde 18,5 mia. EUR i lån for 2019 og frem.

Støtte til Grækenland og Cypern

I tidligere statusrapporter blev der lagt vægt på det presserende behov for yderligere fremskridt i **Grækenland**. Det øgede antal nyankomne migranter siden sommeren har igen understreget behovet for handling, først og fremmest for at forbedre modtagelsesforholdene på de græske øer og i væsentlig grad øge tempoet i tilbagesendelsen fra Grækenland i henhold til erklæringen fra EU og Tyrkiet. De første skridt er taget med nye nationale strategier for modtagelsen af migranter og uledsagede mindreårige, og regeringen har også forpligtet sig til at gennemgå asyllovgivningen for at fremskynde sagsbehandlingen og øge tilbagesendelserne. De vanskelige vilkår som følge af stigningen i antallet af nyankomne migranter og vinterens komme understreger dog behovet for omgående handling. Kommissionen og de relevante EU-agenturer yder enhver mulig støtte til Grækenland for at fremskynde det nødvendige arbejde.

EU har fortsat hjulpet Grækenland med over 2,2 mia. EUR i støtte siden 2015¹⁴. Heri indgår 8 mio. EUR i september 2019 til to projekter for Den Internationale Organisation for Migration for at forbedre beskyttelses- og modtagelsesforholdene for uledsagede mindreårige og øge sikkerheden i centrene på fastlandet. I 2019 blev der som led i nødhjælpsprogrammet for integration og indkvartering (ESTIA), der gennemføres af FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR), fortsat stillet indkvartering til rådighed for over 25 000 asylansøgere og flygtninge samt ydet månedlige kontantydelse til mere end 72 000 personer. EU har også finansieret arbejdet i Den Internationale Organisation for Migration og De Forenede Nationers Børnefond med henblik på at yde støtte på stedet i modtagelsesfaciliteter på fastlandet¹⁵. EU's agenturer spiller en vigtig rolle, men arbejdet i både Det Europæiske Asylstøttekontor og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning afhænger af, at medlemsstaterne stiller eksperter til rådighed. Manglen på eksperter, som der er givet tilsagn om, har ført til en vedvarende personalemangel på stedet, hvilket har gjort indsatsen mindre effektiv. Herudover støtter Kommissionen en række igangværende programmer, der forvaltes af de græske myndigheder, og som har til formål at lukke eksisterende huller for så vidt angår retshjælp, lægehjælp og tolkning, både på øerne og på fastlandet.

EU-finansieringen til **Cypern** siden 2014 er nået op på næsten 100 mio. EUR¹⁶, herunder mere end 4 mio. EUR i nødhjælp. Der er også udsendt eksperter fra medlemsstaterne, og det øgede pres på Cypern betyder, at der er behov for flere eksperter. Cypern har i samarbejde med EU udarbejdet en omfattende handlingsplan for effektiv migrationsstyring, som i øjeblikket er ved at blive gennemført med finansiell og operationel støtte fra Kommissionen og EU-agenturerne.

¹⁴ Støtte fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og nødhjælpsinstrumentet. Nødhjælpsinstrumentet, som ydede støtte til imødekomme af de humanitære behov hos migranter og flygtninge, der var strandet i Grækenland, ophørte i marts 2019. I løbet af tre år blev der i alt ydet over 643 mio. EUR. Finansieringen af visse aktiviteter som f.eks. særlige faciliteter for uledsagede mindreårige og sundhedspleje er blevet overdraget til de græske myndigheder.

¹⁵ Herunder adgang til sundhedspleje og ikkeformel uddannelse, særlige sikrede zoner for uledsagede mindreårige samt uddannelse af operationelle medarbejdere.

¹⁶ Næsten 40 mio. EUR fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (f.eks. til modtagelse) og næsten 52 mio. EUR fra Fonden for Intern Sikkerhed til støtte for visumpolitik, grænsekontrol og politisamarbejde.

Kommissionen støtter fortsat aktiviteter, der kan føre til håndgribelig solidaritet, også i det østlige Middelhavsområde. Anmodninger om bistand gennem omfordeling fra Cypern og Grækenland kræver en rettidig indsats fra de øvrige medlemsstater. Kommissionen vil fortsat støtte denne indsats, hvor det er nødvendigt, bl.a. gennem finansiel bistand fra EU-budgettet, som kan stilles til rådighed for de medlemsstater, der frivilligt deltager i omfordelingen¹⁷.

- **Vestbalkanruten**

Siden begyndelsen af krisen i 2015 er der ydet mere end 141 mio. EUR i EU-bistand til støtte for Vestbalkan med henblik på direkte håndtering af flygtninge- og migrationskrisen¹⁸. Støtten er ligeledes kommet i form af ekspertise fra EU's agenturer og medlemsstaterne og har i høj grad fokuseret på at gennemføre EU's normer og standarder i den nationale migrationspolitik og lovgivning. Der er udstationeret 48 gæstegrænsevagter i Serbien og 146 i Nordmakedonien. Dette har bidraget til at opbygge stærkere migrations-, asyl- og grænseforvaltningssystemer, men den nationale administrative kapacitet er fortsat begrænset og har ofte vanskeligt ved at tackle den udfordring, som de nye migrationsstrømme udgør.

Bosnien-Hercegovina har oplevet en betydelig stigning i antallet af nyankomne migranter. Det anslås, at over 45 000 flygtninge og migranter er indrejst i landet siden januar 2018. Dette har skabt en alvorlig situation, hvor omkring 3 300 personer i øjeblikket er indkvarteret i officielle modtagelsescentre. Siden 2018 har Kommissionen med 34 mio. EUR i yderligere EU-midler samarbejdet med humanitære partnere og myndighederne for at imødekomme flygtningenes og migranternes basale behov og hjælpe landet med at styrke sin migrationsstyringskapacitet. Dette støtter midlertidige modtagelsescentre og adgang til fødevarer, basale tjenester og beskyttelse af de mest sårbare personer, hvilket er til gavn for mere end 3 500 personer.

Med vinterens komme vil myndighederne i Bosnien-Hercegovina hurtigt skulle finde passende indkvarteringsfaciliteter for de flygtninge og migranter, der er strandet i landet. EU er parat til at bidrage til finansieringen af disse yderligere faciliteter, så længe de efterlever internationalt anerkendte standarder og er til støtte for de hårdest ramte lokalsamfund.

- **Den centrale Middelhavsroute**

Libyen og nødtransitmekanismerne

Situationen i **Libyen** giver fortsat anledning til stor bekymring. EU's indsats for at beskytte internt fordrevne i Libyen og libyske flygtninge og migranter har fundet sted inden for rammerne af arbejdet i taskforcen mellem Den Afrikanske Union, Den Europæiske Union og De Forenede Nationer. Efter at voldelige konflikter brød ud i og omkring Tripoli i april 2019, bidrog taskforcen til at fremskynde evakueringen af flygtninge og migranter fra detentionscentre i nærheden af frontlinjen og hjalp dem i det omfang, det var muligt, med at søge i sikkerhed uden for Libyen.

Konflikten i og omkring Tripoli førte til hundredvis af civile dødsfald og kvæstelser, og over 150 000 mennesker blev tvunget til at forlade deres hjem. Siden da har man ikke kunnet nå frem til en varig våbenhvile, og situationen er stadig ustabil til trods for skridt i retning af en politisk løsning.

Konflikten har især påvirket migranter og flygtninge, herunder navnlig næsten 3 300 mennesker i detentionscentre i konfliktramte områder. Tajoura-detentionscentret, som er et af disse centre, blev ramt af luftangreb, som forårsagede over 50 dødsfald. Da de 482 resterende flygtninge og migranter blev løsladt, søgte de ly i **UNHCR's samlings og afrejsefacilitet** i

¹⁷ Tilflytningsmedlemsstaterne kan modtage et fast beløb på 6 000 EUR for hver ansøger, jf. den ændrede artikel 18 i forordning (EU) nr. 516/2014 om Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden.

¹⁸ Herudover er der siden 2007 ydet 216,1 mio. EUR til støtte for partnerlandene på Vestbalkan på migrationsområdet med regelmæssig finansiel bistand inden for rammerne af førtiltrædelsesinstrumentet.

Tripoli. Som følge af det øgede antal ankomne migranter er facilitetens normale kapacitet overskredet, og det har ikke været muligt at overføre sårbare personer fra detentionscentre til faciliteten i større tal.

EU's omfattende samarbejdsprogrammer i Libyen (til en samlet værdi af 467 mio. EUR) fortsætter på trods af sikkerhedssituationen, og EU's trustfond for Afrika vedtog i juli nye programmer¹⁹. EU's **støtte til sårbare personer**, der er berørt af konflikten, er blevet fremskyndet. Dette omfatter direkte nødhjælp og beskyttelse som f.eks. lægehjælp eller psykosocial støtte, herunder i libyske ilandsætningssteder og detentionscentre, når det er muligt at få adgang. Der er blevet sørget for ca. 185 000 nonfoodprodukter og hygiejnesæt og lægehjælp til flygtninge og sårbare migranter som nødhjælp. I slutningen af september var et centralt team i EU's bistandsmission vedrørende integreret grænseforvaltning i Libyen, som havde fortsat sine aktiviteter fra Tunis, også i stand til at vende tilbage til Tripoli.

Evakuering fra Libyen har været en afgørende livline. Siden september 2017 er over 4 000 mennesker blevet evakueret, heraf ca. 3 000 til UNHCR's EU-finansierede **nødtransitmekanisme** i Niger. Disse evakueringer til nødtransitmekanismen er også blevet suppleret med direkte evakueringer til Italien (808) og til nødtransitcentret i Rumænien (303). Af de mennesker, der blev evakueret til Niger, er 1 856 indtil videre blevet genbosat²⁰. Faciliteten i Niger suppleres nu af en ny nødtransitmekanisme i Rwanda, og Rwanda er indtil videre gået med til at tage imod maksimalt 500 mennesker på et hvilket som helst tidspunkt. Næsten 200 mennesker er blevet evakueret til Rwanda i de seneste uger, og flere evakueringer er planlagt i de kommende måneder. Der er nu ved at blive lagt sidste hånd på en ny EU-støttepakke til nødtransitmekanismen i Rwanda.

Nigers myndigheder har samtidig reduceret loftet for nødtransitmekanismens operationer til det tidligere niveau, og derfor vil mekanismen muligvis ikke være i stand til at modtage yderligere evakueringer resten af året. En af de vigtigste årsager til dette skridt er, at det går langsomt med genbosætningerne. Det er derfor af afgørende betydning, at medlemsstaterne øger omfanget og hastigheden af genbosætningerne fra nødtransitmekanismerne.

En anden vigtig foranstaltning er EU-samarbejde om **frivillig tilbagevenden**. En fælles indsats sammen med Den Internationale Organisation for Migration har siden november 2015 ydet et betydeligt bidrag til tilbagesendelsen af 49 000 migranter fra Libyen²¹, og mere end 76 000 hjemvendte har ad den vej modtaget støtte efter deres ankomst og til reintegration i deres oprindelseslande. Redningen af over 23 000 migranter i den nigerske ørken blev også støttet inden for rammerne af dette arbejde.

For at imødegå disse aktuelle udfordringer mødtes taskforcen mellem Den Afrikanske Union, Den Europæiske Union og De Forenede Nationer vedrørende migrant- og flygtningesituationen i Libyen på politisk niveau i tilknytning til FN's Generalforsamling og identificerede en række fælles prioriteter med hensyn til de næste skridt²². Disse skridt omfatter støtte til de fordrevne i Libyen og til Den Internationale Organisation for Migrations registreringsbestræbelser samt til at udvikle yderligere evakueringsløsninger og opretholde presset for at sætte en stopper for det nuværende system med vilkårlig tilbageholdelse. De øvrige områder omfatter styrkede reintegrationsforanstaltninger og styrket kommunikation for at forhindre farlige rejser.

¹⁹ Disse programmer vil styrke de igangværende foranstaltninger med henblik på at beskytte og hjælpe især flygtninge og sårbare migranter i Libyen, forbedre levevilkårene og styrke den libyske befolkning samt skabe økonomiske muligheder og fremme arbejdskraftens migration og mobilitet i de nordafrikanske lande.

²⁰ Belgien, Canada, Finland, Frankrig, Tyskland, Italien, Nederlandene, Norge, Sverige, Schweiz, Det Forenede Kongerige og USA har alle foretaget genbosætninger fra Libyen og nødtransitmekanismen.

²¹ De samlede frivillige tilbagesendelser fra Libyen, Niger, Mali, Mauretanien og Djibouti er over 61 000.

²² Fælles pressemeddelelse på https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en.

Støtte til Italien og Malta

Siden 2014 har **Italien** modtaget støtte fra EU til en værdi af næsten 1 mia. EUR til finansiering af asyl, migration, sikkerhed og grænseforvaltning²³. I juli 2019 bevilgede EU 0,7 mio. EUR i nødhjælp til det italienske indenrigsministerium og UNHCR til støtte for den humanitære evakuering af ca. 450 personer fra Libyen og Niger til Italien. Et andet nyligt eksempel er et projekt på 30 mio. EUR i fem italienske regioner med henblik på at bekæmpe udnyttelse af arbejdsmigranter i landbruget og bidrage til integrationen af migranter på det almindelige arbejdsmarked. Støtten har også haft karakter af ekspertise fra EU's agenturer og medlemsstaterne, idet der er blevet udsendt i alt 144 eksperter fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i 2019 og 180 fra Det Europæiske Asylstøttekontor. Denne ekspertise er fortsat en central del af EU's bidrag til migrationsstyringen og migrationsberedskabet i det centrale Middelhavsområde, og medlemsstaterne bør fastholde det nødvendige antal udsendte medarbejdere.

Den finansielle støtte til **Malta** siden 2014 er nået op på mere end 105 mio. EUR²⁴. Den væsentligste støtte, som EU har ydet til Malta, har været at lette omfordelingen af migranter og flygtninge, der er sat i land, og EU har ydet næsten 0,5 mio. EUR i nødhjælp til Den Internationale Organisation for Migration for at hjælpe Malta med omfordelingen af op til 500 personer.

Midlertidige ordninger for ilandsætning

I Kommissionens statusrapport fra marts blev fokus rettet mod behovet for at finde en mere struktureret midlertidig løsning med hensyn til ilandsætning efter eftersøgnings- og redningsoperationer.

De ilandsætninger, der har fundet sted i det centrale Middelhavsområde, herunder fra NGO'ers fartøjer, har tydeligt vist, at det er nødvendigt at finde europæiske løsninger for at sikre en bæredygtig tilgang til migrationsstyring baseret på solidaritet, fælles ansvar og respekten for grundlæggende rettigheder. Kommissionen har efter anmodning fra medlemsstaterne koordineret ad hoc-flytninger i årets løb²⁵. Denne aktive koordinering fra Kommissionens side efter ilandsætninger har også bidraget til at lette ilandsætningen. Disse bestræbelser bygger på den solidaritetsindsats, der er blevet ydet af de modtagende medlemsstater²⁶, som frivilligt har deltaget i disse tiltag, men også på støtte fra EU-agenturer, navnlig fra Det Europæiske Asylstøttekontor, med Kommissionen som koordinator. EU-finansiering har også været med til at støtte medlemsstaterne med ad hoc-ilandsætninger og indførelsen af passende procedurer for behandlingen og omfordelingen af migranter.

Sideløbende hermed har Kommissionen aktivt fremmet og støttet udviklingen af midlertidige ordninger for ilandsætning, indtil der opnås enighed om et langsigtet bæredygtigt system i forbindelse med reformen af det europæiske asylsystem. På baggrund af drøftelserne mellem medlemsstaterne blev der i juni fremlagt et arbejdsdokument fra rådsformandskabet vedrørende retningslinjer for midlertidige ordninger for ilandsætning. En række drøftelser i Helsinki og Paris i juli banede vejen for ministermødet i Malta den 23. september. Der

²³ Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed, herunder 275 mio. EUR i nødhjælp.

²⁴ Dette beløb omfatter en bevilling af 21 mio. EUR fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og 84 mio. EUR under Fonden for Intern Sikkerhed for perioden 2014-2020.

²⁵ For de 14 ilandsætninger, som Kommissionen har koordineret, har de deltagende medlemsstater pr. 7. oktober givet tilsagn om at omfordele 1 187 migranter, hvilket allerede er sket for 368 migranternes vedkommende.

²⁶ Siden 2018 har Belgien, Finland, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovenien, Bulgarien og Spanien deltaget i mindst én ad hoc-omfordeling. Norge har ligeledes deltaget.

samledes ministre fra Italien, Frankrig, Malta og Tyskland under overværelse af det finske formandskab og Kommissionen og fastlagde konturerne til en række forudsigelige og strukturerede ordninger. Dette blev efterfølgende drøftet med alle medlemsstaterne på samlingen i Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 8. oktober, hvor Kommissionen tilskyndede så mange medlemsstater som muligt til at tilslutte sig denne solidaritetsindsats. Efter konstruktive drøftelser mellem ministrene organiserede Kommissionen en teknisk drøftelse med de medlemsstater, der deltager i omfordeling, med henblik på at drøfte eksisterende praksis og arbejdsgange for den frivillige omfordeling, der koordineres af Kommissionen og støttes af EU's agenturer. Kommissionen er fortsat fast besluttet på at samarbejde med medlemsstaterne om en bæredygtig løsning for ilandsætning, som finder sted efter eftersøgning og redning i Middelhavet.

Sådanne midlertidige foranstaltninger viser, at medlemsstaterne er villige til at udvise konkret solidaritet, og kan tjene som inspiration til håndteringen af strømme i andre dele af Middelhavet.

- **Den vestlige Middelhavsroute**

Støtte til Marokko

Marokko har været udsat for et stort migrationspres i de seneste år som transitland og derudover som bestemmelsessted. Med henblik på at støtte Marokko i håndteringen af situationen beløber EU's samarbejdsportefølje om migration sig nu til 238 mio. EUR, hvilket omfatter støtte fra EU's trustfond for Afrika. Med denne støtte er der i tæt samarbejde med Spanien ydet et væsentligt bidrag til at mindske antallet af ankomster via det vestlige Middelhav gennem håndtering af irregulær migration, optrævling af kriminelle netværk og støtte til sårbare grupper. Fokus for EU's støtte har været at styrke Marokkos kapacitet til at håndtere strømme inden for og fra landets område, f.eks. gennem Marokkos nationale strategi for migration og asyl, og dette er blevet understøttet af institutionel støtte til migrationsstyring, kapacitetsopbygning og grænseforvaltning. Sårbare migranter og flygtninge er blevet sikret beskyttelse og adgang til retshjælp, og i den forbindelse er et særligt fokus blevet rettet mod uledsagede mindreåriges rettigheder. Frivillig tilbagevenden og reintegration er også blevet finansieret. Marokko er også en vigtig partner i udviklingen af lovlige migrationsveje, idet der arbejdes med pilotordninger, hvor uddannelse af faglært arbejdskraft i Marokko kan kædes sammen med arbejdskraftbehov i medlemsstaterne. Erfaringerne med de programmer, der nu er undervejs, vil bidrage til udviklingen af nye programmer som en del af en mere omfattende relation i migrationsspørgsmål på lang sigt.

Som et vigtigt skridt i genoptagelsen af forbindelserne mellem Marokko og EU behandlede man på det 14. møde i Associeringsrådet EU-Marokko i juni mobilitet og migration som et centralt område for det fremtidige samarbejde. Desuden har det forbedrede bilaterale klima ført til en genoptagelse af dialogen om migration og mobilitet inden for rammerne af mobilitetspartnerskabet. Denne dialog er blevet understøttet af en række møder på højt plan og kontakter mellem eksperter i både Bruxelles og Marokko.

Støtte til Spanien

Spanien er en af de vigtigste modtagere af støtte fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og de nationale programmer under Fonden for Intern Sikkerhed med en samlet bevilling på 737 mio. EUR for perioden 2014-2020. Finansieringsprioriteterne omfatter en styrkelse af asylkontoret og modtagelsessystemet, integration af udlændinge, indsættelse af bedre udstyr og mere mandskab ved grænserne samt tilbagesendelse. Desuden er der siden 2018 ydet mere end 42 mio. EUR i nødhjælp for at hjælpe de nationale myndigheder med at håndtere migrationsstrømmene på sydkysten, bl.a. ved hjælp af nye lokale registreringscentre, styrkelse af Guardia Civil og politiet samt støtte til migranter, efter de er ankommet. Derudover er 240 eksperter blevet udsendt af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i 2019.

- **Håndtering af de underliggende årsager til irregulær migration**

På mellemlang til lang sigt er det afgørende at arbejde sammen med partnerlandene om at sikre modstandsdygtighed og stabilitet og om at skabe job og muligheder for både migranter og flygtninge, men også for værtssamfundene.

I **Nordafrika** har man med programmerne søgt at udvikle både social infrastruktur og skabe økonomiske muligheder. F.eks. har to programmer til stabilisering af lokalsamfund i mere end 50 kommuner i Libyen bidraget til at give adgang til basale tjenester for mere end 1,7 mio. mennesker, og de har hjulpet 2 500 unge iværksættere med jobtræningsprogrammer. I Tunesien har EU investeret over 200 mio. EUR i programmer, der støtter jobskabelse og økonomisk udvikling, og over 60 000 unge nyder nu godt af mikrolån til støtte for udvikling af små virksomheder. EU's støtte gennem bilateralt samarbejde med Marokko har nu nået 1 mia. EUR siden 2014, hvilket bidrager til jobskabelsen og erhvervsklimaet²⁷.

På **Afrikas Horn** og i **Sahel og Tchadsøen** er der fokus på at støtte økonomiske og beskæftigelsesmæssige muligheder samt lokalsamfundenes modstandsdygtighed, forvaltningen og forbedret migrationsstyring. I Sahel- og Tchadsøen-programdelen er der lagt særlig vægt på menneskesmugling og sikkerhed. På Afrikas Horn har programmerne i mange tilfælde været rettet mod de store grupper af flygtninge og internt fordrevne i regionen. Nye programmer blev godkendt i maj 2019, herunder om støtte til sundhed og uddannelse i Sydsudan og til sårbare lokalsamfund og fordrevne befolkningsgrupper i Sudan, Etiopien og De Store Søers Område.

Et eksempel på indsatsen i Asien er et program til en værdi af yderligere 27 mio. EUR til støtte for **Afghanistan** for at skabe økonomiske muligheder i byer med en stor tilstrømning af fordrevne.

EU's **eksterne investeringsplan** vil give yderligere støtte til opretholdelse af eksistensgrundlaget og til økonomier i Afrika syd for Sahara og EU's nabolande, og den bidrager derved til at håndtere de underliggende årsager til irregulær migration. Til dags dato er mere end 4 mia. EUR blevet godkendt under planen (1,54 mia. EUR til 28 garantiprogrammer og 2,6 mia. EUR til 121 godkendte blandingsprojekter²⁸). Garantier bør frigøre op til 17,5 mia. i investeringer, som dækker områder som f.eks. adgangen til finansiering for mikrovirksomheder og små- og mellemstore virksomheder, energi og konnektivitet, byer, landbrug og det digitale område. Godkendte blandingsprojekter forventes at frigøre næsten 24 mia. EUR, og i 2020 forventes planen at opfylde sit mål om at tiltrække mere end 44 mia. EUR i investeringer.

EU's trustfond for Afrika

Siden trustfonden blev oprettet i 2015, har den støttet evakueringer med henblik på redning af menneskeliv, forbedret migrationsstyringen, bidraget til at bekæmpe smuglernetværk og søgt at håndtere de grundlæggende årsager til irregulær migration i 26 afrikanske lande. Fonden har samlet 4,5 mia. EUR, hvoraf ca. 4 mia. EUR er EU-finansiering, og 528 mio. EUR er fra medlemsstaterne, Schweiz og Norge. Trustfonden har vist sig at være et fleksibelt redskab, der har gjort det muligt at reagere hurtigt på nye behov, og der er indtil nu vedtaget 210 programmer.

De vigtigste foranstaltninger, der til dato støttes af trustfonden:

²⁷ Marokkos placering i Verdensbankens "erhvervsindeks" forbedredes fra en plads som nr. 128 i 2010 til en 60. plads i 2018.

²⁸ Garantierne har til formål at tiltrække yderligere finansiering, navnlig fra den private sektor, da de reducerer risici ved private investeringer og absorberer dele af de potentielle tab for långivere og investorer. Blanding er en kombination af tilskud og andre mere kommercielle finansieringskilder.

- Hjælp til at forlade Libyen og bidrag til omkring 49 000 tilfælde af støttet frivillig tilbagevenden og over 4 000 evakueringer indtil nu.
- Støtte til migrationsstyringsindsatsen i Libyen, Marokko og Tunesien i landenes bestræbelser på at håndtere irregulær migration og bekæmpe menneskehandel og smugling af migranter.
- I Gambia drager 25 000 mennesker fordel af et program, der fokuserer på områder som social samhørighed og beskæftigelse inden for vedvarende energi, økoturisme og moderne landbrug.
- Et program i Elfenbenskysten, som i øjeblikket drøftes med myndighederne, vil bidrage til moderniseringen af det civile registreringssystem og bidrage til indførelsen af et sikkert nationalt civilt registersystem.
- På Afrikas Horn har støtten været fokuseret på fødevaresikkerhed — mere end 300 000 personer har nydt godt af støtte til at holde husdyr — og på at bidrage til beskæftigelsen, idet de faglige kvalifikationer hos over 30 000 mennesker er blevet udviklet gennem uddannelse.
- Et program i Sydsudan sikrer over 28 000 grundskolelærere i næsten 2 500 skoler gennem lønsupplementer, der tilskynder lærerne til at forblive i tjenesten og øger deres deltagelse, hvilket bidrager til at holde børn i skolen.

Trustfonden har således været i stand til at opfylde mange væsentlige behov. Midlerne i alle tre programdele (Nordafrika, Afrikas Horn og Sahel og Tchadsøen) vil efterhånden være opbrugt ved udgangen af dette år. For at kunne fortsætte disse vigtige programmer vil det derfor være afgørende at tilføre yderligere midler til trustfonden til 2020. Dette vil nødvendigvis kræve bidrag fra medlemsstaterne, og Kommissionen vil derfor identificere de præcise behov.

• EU's indsats for at bistå flygtninge og migranter i hele verden

Støtte til flygtninge, migranter og internt fordrevne er et af de vigtigste resultater af EU's humanitære indsats og udviklingsindsats i hele verden. Gennem EU's indsats sørges der for øjeblikkelig hjælp til de berørte personer, der udvises solidaritet med værtslandenes indsats, og der skabes også mere stabilitet i migrationsbevægelserne. Ud over arbejdet i Tyrkiet er der mange eksempler på, at EU yder hurtig og direkte hjælp til flygtninge over hele verden.

Krisen i **Venezuela** har ført til fordrivelse af mere end 4 millioner mennesker fra landet. EU har mobiliseret næsten 150 mio. EUR både i og uden for Venezuela. Nødhjælpen har gavnnet mere end 1,3 mio. mennesker i regionen med ekstra støtte til at sikre værtslandenes kapacitet og til uddannelse. En konference i Bruxelles i oktober 2019 vil give det internationale samfund mulighed for at yde yderligere støtte til de lande i regionen, der huser venezuelanske flygtninge²⁹.

Afrikas Horn huser en femtedel af verdens flygtninge og fordrevne befolkningsgrupper, og EU har i de seneste år fokuseret på at yde støtte dér. Blandt de nye projekter i år er støtte til flygtninge i Etiopien, Sudan og Sydsudan og over 67 mio. EUR i direkte humanitær støtte.

August 2019 markerede toårsdagen for den massive tilstrømning af **rohingya**flygtninge fra Myanmar til Bangladesh. Næsten en million rohingya-flygtninge i Bangladesh er fuldstændig afhængige af international bistand. EU's finansiering til at imødegå denne krise er siden 2017 nået op på i alt 140 mio. EUR, primært rettet mod flygtningenes og deres værtssamfunds basale behov, idet der i stigende grad tages udgangspunkt i en udviklingsstrategi, og idet der også tages hensyn til den særlige risiko for naturkatastrofer.

²⁹ Organiseret i fællesskab af EU, UNHCR og Den Internationale Organisation for Migration den 28.-29. oktober.

4. BEKÆMPELSE AF SMUGLING, FORBEDRING AF TILBAGESENDELSE OG TILBAGETAGELSE

- **Bekæmpelse af smugling af migranter**

Gennemførelsen af EU's handlingsplan for bekæmpelse af smugling af migranter og de supplerende operationelle foranstaltninger, som Rådet vedtog i december 2018, har fortsat en effekt med hensyn til bekæmpelsen af smugling af migranter både i og uden for EU.³⁰

Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling under Europol er nu det naturlige udgangspunkt for tiltag på området. Dets hovedopgave er at støtte politi- og grænsemyndigheder med henblik på koordinering af meget komplekse grænseoverskridende operationer til bekæmpelse af smugling. Centret blev i juli 2019 suppleret med en fælles forbindelsestaskforce om smugling af migranter og menneskehandel, således at forbindelsesofficerer fra EU-medlemsstaterne kan arbejde endnu tættere sammen om fælles efterforskninger. I de første 9 måneder af 2019 støttede centret 7 fællesaktionsdage, der førte til 474 anholdelser og 75 højt prioriterede straffesager. Fælles uddannelsesprogrammer er også ved at blive udviklet af EU's Agentur for Uddannelse inden for Rets håndhævelse. Den 1. oktober 2019 blev det andet møde til drøftelse af gennemførelsen på stedet af EU-lovgivningen om smugling af migranter afholdt mellem Kommissionens tjenestegrene og civilsamfundsorganisationer³¹.

Et tæt *samarbejde med tredjelande* er fortsat nøglen til at forhindre smugling af migranter. Et skridt i denne retning er oplysnings- og bevidstgørelseskampagner, som indtil nu har modtaget over 27 mio. EUR, og et nyt program er undervejs³². Diasporasamfund såsom den senegalesiske diaspora i flere EU-medlemsstater har været involveret i dette arbejde³³. Der er oprettet en særlig arbejdsgruppe om oplysnings- og bevidstgørelseskampagner under Det Europæiske Migrationsnetværk, hvor medlemsstaterne, EU-institutionerne og internationale organisationer udveksler bedste praksis og sørger for tættere koordinering.

Dette arbejde suppleres af retshåndhævelsessamarbejde for at bekæmpe de netværk, der er involveret i smugling af migranter, gennem *fælles operationelle partnerskaber*. I Niger har et fælles efterforskningshold, der samler de nigerske, franske og spanske myndigheder, indtil nu ført til retsforfølgelse i 202 sager. Senegal og Guinea vil snart iværksætte to projekter, der dækker både smugling af migranter og menneskehandel. I Senegal er der fokus på samarbejde mellem ministerier og agenturer. I Guinea vil projektet også omfatte grænseforvaltning og rejsedokumenter. En anden vigtig foranstaltning er EU's samarbejde med FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse. Der blev for nylig iværksat et regionalt program under EU's trustfond for Afrika for at bidrage til optrævlingen af kriminelle netværk i Nordafrika, som er involveret i både smugling af migranter og menneskehandel.

Bekæmpelse af smugling af migranter er også en vigtig del af arbejdet i *missionerne og operationerne inden for EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik*, f.eks. operation SOPHIA (EUNAVFOR MED) og EU's bistandsmission vedrørende integreret grænseforvaltning i Libyen (EUBAM Libya). Kriminalitetsinformationscellen under Operation SOPHIA har vist sig at være særlig nyttig med hensyn til at udvikle en fælles operationel bevidsthed mellem de involverede EU-agenturer og selve Operation SOPHIA.

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>.

³¹ Som opfølgning på evalueringen af smuglerpakken (SWD (2017)120) forpligtede Kommissionen sig til at samarbejde med relevante interessenter om gennemførelsen af lovgivningen, navnlig med hensyn til ikke at kriminalisere humanitær bistand til migranter.

³² Forslagsindkaldelsen kan findes på: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Belgien, Tyskland, Spanien, Grækenland, Italien, Malta og Portugal.

Selv om den yderligere forlængelse af operationens mandat til 31. marts 2020 bør hilses velkommen, har den nuværende midlertidige suspension af anvendelsen af dens flådekapacitet siden marts 2019 påvirket operationens evne til at opfylde sit mandats i alle dets aspekter. EUBAM Libya samarbejder med det libyske retsvæsen og libyske koordineringsmekanismer, navnlig med henblik på at opnå kontrol med grænserne for at kunne bekæmpe organiserede kriminelle netværk, herunder migrantsmuglere.

- **Tilbagesendelse og tilbagetagelse**

Ifølge oplysninger indberettet til Eurostat blev der for 478 155 personer med ulovligt ophold i EU truffet afgørelse om, at de skulle forlade EU i 2018, og 170 380 blev reelt sendt tilbage til et tredjeland. Det resulterede i en tilbagesendelsesprocent på 36 % for 2018, hvilket er en lille nedgang i forhold til 2017 (en tilbagesendelse på 37 %) ³⁴. ³⁵ Der er nogle lande, over for hvis statsborgere der træffes et betydeligt antal tilbagesendelsesafgørelser, ³⁶ som har en meget lav tilbagesendelsesprocent, f.eks. er den 1,7 % for Mali og 2,8 % for Guinea.

Der skal gøres mere for at sikre tilbagesendelse og tilbagetagelse

De 23 ***gældende tilbagetagelsesaftaler og -ordninger*** ³⁷ — som understøttes af EU-finansierede sagsforvaltningsværktøjer, kapacitetsopbygningsprojekter for tredjelands og udveksling af forbindelsesofficerer — giver fordele i form af et bedre samarbejdsniveau og mere fleksible arbejdsgange, og der ses på mulighederne for at indgå yderligere aftaler og ordninger som led i udviklingen af forbindelser med partnere. Hvad angår antallet af tilbagesendte personer, er resultatet dog fortsat skuffende.

Både medlemsstater og tredjelands skal gøre en større indsats, hvis antallet af tilbagesendelser skal øges. For det første skal ***medlemsstaternes tilbagesendelsessystemer*** være gearret til at sikre, at de personer, der bliver omfattet af en tilbagesendelsesafgørelse, er tilgængelige, således at de rent faktisk kan sendes tilbage. Blandt de vigtigste foranstaltninger kan nævnes aktiv overvågning af tredjelandstatsborgernes situation gennem hele tilbagesendelsesproceduren og af, om de opfylder forpligtelsen til at vende tilbage, for at forhindre, at de forsvinder og foretager sekundære bevægelser, samt øget hjælp til samarbejdsvillige tredjelandstatsborgere, som ønsker at rejse tilbage frivilligt. Dette forudsætter også, at forhandlingerne om omarbejdningen af direktivet om tilbagesendelse afsluttes. ³⁸ De er skredet fremad, og Rådet vedtog en delvis generel tilgang den 7. juni 2019. Europa-Parlamentet fik ikke vedtaget en holdning til denne sag i valgperioden 2014-2019. I afventning af at forslaget til omarbejdning godkendes, kan medlemsstaterne dog forbedre deres resultater for tilbagesendelse og tilbagetagelse ved at følge op på den nye handlingsplan om tilbagesendelse, som Kommissionen forelagde i 2017 ³⁹.

Medlemsstaterne bør fuldt ud benytte tilbagetagelsesinstrumenterne og alle andre redskaber, der er til rådighed. Kommissionen vil fortsat hjælpe medlemsstaterne med at ***gennemføre***

³⁴ Antallet af tilbagesendelser til Vestbalkanlandene, for hvem tilbagesendelsesprocenten generelt er god, er faldet samlet set. Der var en stigning i tilbagesendelsesprocenten, eksklusive Vestbalkanlandene, fra 29 % i 2017 til 32 % i 2018.

³⁵ Der er stor forskel på den gennemsnitlige tilbagesendelsesprocent mellem medlemsstaterne. Forskellen afspejler ikke nødvendigvis, hvor effektive tilbagesendelsessystemerne er, men kan også skyldes, at der er forskelle på, hvordan dataene indsamles og behandles. Ud over interne faktorer kan migrationsmikset også have stor betydning, da der er forskellige grader af samarbejde med de forskellige oprindelseslande om tilbagesendelse og tilbagetagelse.

³⁶ De tredjelands, hvorfra der var flest statsborgere (over 10 000 om året), der blev genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, var stort set de samme i 2018: Afghanistan, Algeriet, Albanien, Guinea, Indien, Irak, Mali, Marokko, Nigeria, Pakistan, Tunesien og Ukraine.

³⁷ Forhandlingerne om den 24. med Hviderusland er afsluttet, men undertegnelsen har endnu ikke fundet sted.

³⁸ COM(2018) 634 final.

³⁹ COM(2017) 200 final.

tilbagesendelsesaftalerne og fortsætte forhandlingerne om yderligere instrumenter i de tilfælde, hvor en indsats på EU-plan giver merværdi.

Det er meget vigtigt både for forhandlingerne om og gennemførelsen af tilbagetagelsesinstrumenterne, at EU og medlemsstaterne sender en klar og entydig besked om, at de forventer, at det pågældende tredjeland samarbejder. Det kan betyde, at man må trække på et **bredere spektrum af politikker**. Den reviderede EU-visumkodeks fra februar 2020 vil i den forbindelse være et vigtigt supplerende værktøj, som giver EU mulighed for at vedtage restriktive visumforanstaltninger for de tredjelande, som ikke samarbejder tilstrækkeligt om tilbagetagelse. Der bør i de enkelte tilfælde skabes andre incitamentter på andre politikområder.

Det bliver også vigtigt at sikre, at **Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning**s udvidede mandat på tilbagesendelsesområdet⁴⁰ kan udnyttes fuldt ud i praksis. Et væsentligt stærkere agentur, der får styrket sin tilbagesendelseskapacitet, således at det kan øge støtten til medlemsstaternes indsats, med en pulje af observatører og ledsagere ved tilbagesendelser og tilbagesendelsesspecialister, burde i de kommende år bidrage til at gøre EU's tilbagesendelsespolitik mere effektiv. Det bliver også en af opgaverne for det nye europæiske netværk af indvandringsforbindelsesofficerer.⁴¹

5. BEDRE FORVALTNING AF DE YDRE GRÆNSER

Kommissionen har siden 2016 sammen med det Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og medlemsstaterne arbejdet på at gennemføre forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt med henblik på at gøre en **europæisk integreret grænseforvaltning** til et fælles ansvar mellem agenturet og de nationale myndigheder. Et vigtigt aspekt har været det nye agenturs arbejde med at sikre, at Unionens standarder for grænseforvaltning sikres ved alle ydre grænser, bl.a. ved indførelse af en klagemekanisme under ledelse af en uafhængig ansvarlig for grundlæggende rettigheder.

Det Europæiske Agentur for Kyst- og Grænsebevogtning udgør i dag kernen i EU's indsats for at bistå medlemsstaterne med at beskytte de ydre grænser. Hvad angår den praktiske indsats er der oprettet en **udrykningsstyrke** bestående af 1 500 grænsevagter og andet relevant personale samt en udstyrspulje til hurtig udrykning, som kan indsættes i tilfælde af en nødsituation ved en medlemsstats ydre grænser. Agenturet har også fortsat ydet operationel bistand til medlemsstaterne langs de vigtigste migrationsruter både ved ydre søgrænser og ydre landgrænser, herunder i forbindelse med tilbagesendelse. Den samlede indsættelse omfattede i midten af oktober 2019 næsten 1 400 grænsevagter og andre eksperter samt udstyr.⁴² Siden 2016 har agenturet desuden benyttet rumbaserede observationer via Copernicusprogrammet som hjælp til at overvåge EU-grænserne.

Agenturet har derudover til opgave hvert år at foretage **sårbarhedsvurderinger** for at vurdere medlemsstaternes kapacitet og beredskab til at klare trusler og udfordringer ved de ydre grænser. Dette omfatter en vurdering af medlemsstaternes udstyr, infrastruktur, budget og finansielle ressourcer samt deres beredskabsplaner for, hvordan potentielle kriser ved de ydre grænser skal håndteres. Agenturet har fremsat henstillinger vedrørende medlemsstaternes

⁴⁰ Mandatet giver agenturet mulighed for at bistå medlemsstaterne på alle stadier af tilbagesendelsesprocessen, f.eks. ved at identificere tredjelandstatsborgere uden ret til ophold, skaffe gyldige rejsedokumenter fra tredjelande og yde støtte til frivillig udrejse og reintegration i oprindelseslandet.

⁴¹ Forordning (EU) 2019/1240, som trådte i kraft den 24. august 2019. Heri fastsættes en samordningsmekanisme på EU-plan ved hjælp af et styringsråd og en platform til udveksling af oplysninger. Med forordningen gives også mulighed for, at fælles tiltag og kapacitetsopbyggende foranstaltninger kan finansieres ved hjælp af EU-midler.

⁴² Offshorepatruljefartøjer, 18 kystpatruljefartøjer/-både, 5 fly, 4 helikoptere, 103 patruljevogne, 14 mobile kontorer og andet let udstyr.

kapacitet til at udføre grænsekontrol. Agenturet har til dette formål foretaget sårbarhedsvurderinger af alle medlemsstater i tre årlige cyklusser i 2017, 2018 og 2019 og fremsat henstillinger om konkrete foranstaltninger vedrørende de sårbarheder, der er konstateret i 131 tilfælde, som kræver, at de pågældende medlemsstater træffer de nødvendige foranstaltninger. Det kan f.eks. være at øge deres respektive kapacitet eller tilpasse udsendelsen af menneskelige ressourcer og udstyr samt anvendelsen heraf for at begrænse disse sårbarheder. Agenturet følger nøje op på, om henstillingerne efterleves.

Et andet vigtigt aspekt i 2016-forordningen har været at gøre det muligt at behandle **personoplysninger**, som agenturet indsamler med henblik på risikoanalyser og videregivelse til EU-agenturer og medlemsstaterne⁴³. Endelig har Det Europæiske Agentur for Kyst- og Grænsebevogtning også ydet støtte til tredjelands og bidraget til den videre henvisning af tredjelandsstatsborgere, som har brug for international beskyttelse, samt bidraget til at sikre den interne sikkerhed i EU.

Kommissionen har ført forhandlinger om **statusaftaler** med fem Vestbalkanlande for at gøre det muligt at udsende hold med udøvende beføjelser på deres område. Aftalen med Albanien trådte i kraft den 1. maj 2019, og der har været indsat grænsevagter hurtigt ved den albansk-græske grænse. Aftalen med Montenegro blev undertegnet den 7. oktober og afventer nu Europa-Parlamentets godkendelse. Der er også paraferet aftaler med Nordmakedonien (juli 2018), Serbien (september 2018) og Bosnien-Hercegovina (januar 2019), som nu afventer undertegnelse.

I marts 2019 nåede Europa-Parlamentet og Rådet til enighed om en **stærket og fuldt udstyret europæiske grænse- og kystvagt**, og en ny forordning forventes at træde i kraft i staten af december 2019. Blandt de vigtige operationelle nye elementer er oprettelsen af et stående korps på 10 000 operationelle medarbejdere med udøvende beføjelser og etableringen af agenturets egen udstyrspulje. Det forhold, at det hele tiden har været vanskeligt at sikre tilstrækkelig støtte fra medlemsstaterne, selv når agenturet har anmodet om ekspertise til vigtige operationer ved grænserne, bl.a. i Grækenland, Spanien og Bulgarien, har tydeliggjort, hvor vigtig den nye lovgivning er. Den konstante mangel på tilstrækkelige tilsagn fra medlemsstaterne førte til, at værtsmedlemsstaternes foretog en intern omfordeling af menneskelige ressourcer og teknisk udstyr, som finansieres af agenturet. En sådan løsning kan muligvis midlertidigt kompensere for de faktiske mangler, men den er ikke i overensstemmelse med princippet om, at de kompetente myndigheder i samtlige medlemsstater og agenturet skal udvise fælles ansvar for, at de ydre grænser beskyttes.

Agenturet får også et stærkere mandat vedrørende **tilbagesendelser** og kan arbejde tættere sammen med lande uden for EU, bl.a. dem, der grænser op til EU. Denne styrkelse af agenturet vil sikre, at det har det rette ambitionsniveau til at imødegå de fælles udfordringer, Europa står over for med hensyn til migrationsstyring og forvaltning af de ydre grænser.

Der arbejdes på en række **forstærkede grænsekontrolredskaber**, nu hvor der er vedtaget regler om informationssystemer og centrale nye informationssystemers interoperabilitet⁴⁴. Dette vil afhjælpe informationskløfter og afdække blinde vinkler og bidrage til at opdage tilfælde, hvor der benyttes flere identiteter, og bekæmpe identitetssvig. Kommissionen bistår medlemsstaterne med gennemførelsen, som skal sikre, at EU's arbejde med at sikre fuld interoperabilitet mellem informationssystemer for sikkerhed, grænseforvaltning og migrationsstyring er godt i gang inden udgangen af 2020. Hvis der skal etableres et effektivt system, som fjerner informationskløfter og sikrer, at de omtalte værktøjer udnyttes bedst

⁴³ Personoplysninger anonymiseres i de endelige risikoanalyseprodukter.

⁴⁴ Forordning (EU) 2019/817 af 20.5.2019 og forordning (EU) 2019/818 af 20.5.2019. De vigtige nye systemer er EU's ind- og udrejsesystem og det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS). De foranstaltninger, der skal styrke schengeninformationssystemet og udvide det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre til tredjelandsstatsborgere, er ligeledes meget vigtige.

muligt, er det vigtigt, at Europa-Parlamentet og Rådet hurtigt får afsluttet al tilhørende lovgivningsarbejde. Dette omfatter igangværende forhandlinger om Visuminformationssystemet, Eurodac og tilhørende ændringer af det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse.

6. RELEVANTE RETSREGLER, GENBOSÆTNING, VISUM OG LOVLIGE MIGRATIONSVEJE

Det stod helt klar efter krisen i 2015, at *det europæiske asylsystem måtte ændres*. Navnlig måtte der findes en bedre måde, hvorpå man i en situation med massetilstrømning kunne fordele ansvaret for asylansøgninger til den medlemsstat, hvortil den første indrejse sker. I forbindelse med drøftelser af Dublinreformen, som blev foreslået i 2016 sammen med seks andre forslag⁴⁵ til ændring af asyllovgivningen, har man set på forskellige løsningsforslag til, hvordan medlemsstaterne kan udvise solidaritet, hvis behovet opstår. Der er gjort gode fremskridt i retning af en foreløbig aftale om fem af de syv forslag. Størstedelen af medlemsstaterne har dog insisteret på en samlet løsning, så der skal findes en løsning på centrale elementer i Dublinforordningen og forordningen om asylprocedurer. Europa-Parlamentet har vedtaget et fuldstændigt sæt mandater.

Genbosætning er et sikkert og lovligt alternativ til irregulære og farlige rejser for flygtninge og viser, at der fra europæisk side er solidaritet med lande uden for EU, som huser et stort antal personer, der flygter fra krig eller forfølgelse. Der gælder midlertidige ordninger, indtil den foreslåede EU-genbosætningsramme bliver vedtaget. Siden 2015 er næsten 63 000 flygtninge blevet genbosat. Under den nuværende EU-genbosætningsordning har 20 medlemsstater givet tilsagn om at stille mere end 50 000 pladser til rådighed for dem med størst behov. Pr. 7. oktober 2019 var der foretaget 39 000 genbosætninger (78 % af det samlede tilsagn). Medlemsstaterne skal fastholde dette momentum og sikre, at de resterende tilsagn indfries, inden ordningen udløber ved årets udgang. Medlemsstaterne har reageret på Kommissionens opfordring om fortsat at genbosætte i 2020 og har allerede nu givet tilsagn om 30 000 genbosætningspladser i 2020. Dette bekræfter, at medlemsstaterne stadig er villige til at benytte genbosætning som en sikker og lovlig vej til EU.

Tyrkiet, Libanon og Jordan er fortsat de tre lande, hvorfra de fleste genbosætninger i Europa sker. Der fokuseres ligeledes på lande langs den centrale Middelhavsrute, især Egypten, Niger/Libyen og Tchad. Genbosætningerne fra nødtransitmekanismen i Niger og Rwanda bør have særlig prioritet.

Visumkodeksen, som for nylig blev ændret, supplerer den reform af reglerne om Schengenvisum, som Kommissionen indledte i marts 2018, og som skal fremme processen for udstedelse af visum til rejsende i god tro eller til kortvarige ophold, samtidig med at sikkerhedsstandarderne styrkes, og den irregulær migration nedbringes. Dertil kommer Kommissionens forslag om at opgradere visuminformationssystemet⁴⁶, som Europa-Parlamentet og Rådet forventes at nå til enighed om inden længe.

⁴⁵ Forslagene vedrører revision af 1) Dublinforordningen (som fastlægger, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for en asylansøger), 2) Eurodacforordningen (som udvider anvendelsen af fingeraftryksskanninger for asylansøgere), 3) forordningen om EU's asylsystem (agentur, der yder operationel støtte til medlemsstater), 4) forordningen om asylprocedurer (som erstatter det aktuelle direktiv og strømliner reglerne), 5) kvalifikationsforordningen (som fastsætter kriterierne for at opnå flygtningestatus), 6) direktivet om modtagelsesforhold (som sikrer minimumsstandarder for modtagelsen af asylansøgere) og 7) forordningen om genbosætningsrammen (et nyt instrument, der fastsætter en lovlig vej til beskyttelse).

⁴⁶ Databasen med oplysninger om visumansøgninger og -afgørelser vil blive forbedret ved hjælp af en mere effektiv baggrundkontrol af visumansøgere og ved at lukke informationshullerne ved hjælp af bedre udveksling af oplysninger. Forhandlingerne om visuminformationssystemet skrider godt fremad, og der vil snart blive indledt treparts-møder.

Der er i de senere år sket en stor udvikling i politikken og instrumenterne for **lovlig migration**, især for at tiltrække talenter fra tredjelande. Dette har haft reel virkning: F.eks. bidrog reformen i 2016 af immigrationsreglerne for studerende, forskere, praktikanter og frivillige til, at antallet af tredjelandsstatsborgere, som kom til EU for at studere, steg fra lidt under 200 000 i 2011 til 320 000 i 2018⁴⁷. Desværre er forhandlingerne om den foreslåede reform om at gøre det blå EU-kort mere attraktivt og øge EU's konkurrencedygtighed gået i stå. Sideløbende er der foretaget en omfattende evaluering (kvalitetskontrol)⁴⁸ af reglerne om lovlig migration på EU-plan samlet set. Resultaterne skal indgå i de igangværende drøftelser om de næste skridt.

Der er ligeledes gjort konkrete fremskridt på dette område gennem udvikling af **pilotprojekter om lovlig migration**, som medlemsstaterne har udarbejdet i fællesskab med vigtige partnere, der er oprindelses- eller transitlande, og som Kommissionen har ydet støtte til. De har til formål at afstemme tredjelandsstatsborgernes nye færdigheder efter arbejdsmarkedets behov i EU. Ved hjælp af EU-midler gennemføres der i øjeblikket fem pilotprojekter om lovlig migration med henblik på at gennemføre cirkulære og langsigtede mobilitetsordninger for unge akademikere og arbejdstagere fra udvalgte partnerlande (Egypten, Marokko, Nigeria og Tunesien). Ud over de fordele, som disse pilotprojekter umiddelbart kan give tredjelandene og de berørte migranter, kan de også fremme partnerlandenes deltagelse i en effektiv migrationsstyring. Kommissionen opfordrer derfor fortsat medlemsstaterne til at udvikle pilotprojekter og udvide det geografiske område til mere end Nordafrika (som hidtil er det område, der har været fokus på).

Kommissionen har øget sin støtte betydeligt til medlemsstaterne og alle relevante interessenter på området **integration** gennem finansiering, politikkoordinering og fremme af udveksling af erfaringer og praksis. Siden handlingsplanen om integration blev lanceret i 2016, er der blevet iværksat en lang række tiltag på forskellige områder: uddannelse, integration på arbejdsmarkedet, bedre adgang til basale tjenester og større deltagelse i samfundet. Hvad angår integration på arbejdsmarkedet har Kommissionen udviklet et værktøj til kortlægning af kvalifikationsprofilen for tredjelandsstatsborgere⁴⁹. Den har også arbejdet tæt sammen med arbejdsmarkedets parter for at gennemføre det **europæiske partnerskab for integration** med henblik på at øge flygtninges⁵⁰ integration på arbejdsmarkedet, og der er iværksat adskillige tiltag og initiativer i mange medlemsstater samt i den private sektor gennem initiativet "Employers together for integration"⁵¹.

Kommissionen har også øget sin støtte til **lokale og regionale myndigheder**, som er i forreste række, når det gælder integration af migranter i lokalsamfundet. Der er for nylig etableret otte store netværk af byer og regioner, som skal arbejde med integration. Kommissionen er også gået sammen med Regionsudvalget, som iværksatte initiativet "Byer og regioner for integration af migranter", der er en platform for europæiske borgmestre og regionale ledere, og som skal tjene til udveksling af positive eksempler. Den har også øget støtten til medlemsstater gennem det europæiske integrationsnetværk ved at iværksætte tre projekter om gensidig bistand, der skal fremme medlemsstaternes gensidige bistand til indførelse af en ny integrationspolitik eller et nyt integrationsprogram.

⁴⁷ De første tilladelser til at studere, der er udstedt af de medlemsstater, som var omfattet af det tidligere direktiv om studerende og nu af det gældende direktiv om studerende og forskere, dvs. ikke Danmark, Irland og Det Forenede Kongerige.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en.

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>.

⁵⁰ Partnerskabet mellem Kommissionen og arbejdsmarkedets parter blev undertegnet i december 2017 med henblik på et tæt samarbejde om at fremme flygtninges integration på arbejdsmarkedet (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf).

⁵¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en.

7. KONKLUSION

I denne rapport beskrives den konstante indsats, EU har gjort for at håndtere migrationsudfordringerne siden begyndelsen af krisen i 2015. EU har ikke alene været i stand til at styre migrationsstrømmene, mindske antallet af migranter og redde liv, men har også takket være en samlet tilgang fået indført nye værktøjer. EU's indsats har vist, at der er vilje til at udvise solidaritet og ansvar og til at yde praktisk støtte i felten. EU vil fortsat yde migranter og flygtninge beskyttelse, hjælpe de medlemsstater, der er under størst pres, sikre stærkere ydre grænser og arbejde tæt sammen med partnere i hele verden. Alt dette har gjort grundlaget for EU's migrationspolitik meget stærkere i forhold til, hvad det var, da krisen brød ud i 2015.

EU har skabt en uundværlig merværdi, når det handler om at tackle migrationsudfordringen. Den **operationelle støtte** til medlemsstaterne, navnlig fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, Det Europæiske Asylstøttekontor og Europol, er uundværlig, hvis man skal garantere grænsesikkerhed og tilbagesendelse, styre migration og asyl og bekæmpe smugling af migranter. Det er en konkret form for solidaritet, der samler europæiske og nationale kræfter, og som bygger på tillid. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne sikrer, at de nødvendige eksperter udsendes til agenturerne.

Finansiering har været en af de vigtigste forudsætninger ikke alene for at kunne gennemføre EU's politikker, men også for at sikre solidaritet i EU. Dette afspejles også i Kommissionens forslag til den næste flerårige finansielle ramme. Det foreslås at næsten tredoble finansieringen til migrationsstyring og grænseforvaltning i EU og at indføre et nyt instrument for kombineret ekstern finansiering, som er rettet mod en tiendedel af udgifterne til migrationsformål, og som også vil omfatte en fleksibel stødpude, der kan trækkes på, hvis der skulle opstå nye behov. Det er afgørende, at der fortsat er tilstrækkelig EU-finansiering, både for at kunne dække de umiddelbare humanitære behov og for at bygge en solid migrationsinfrastruktur på lidt længere sigt. Eftersom EU går fra én flerårig finansieringsperiode til en anden, er det vigtigt at sikre kontinuitet i gennemførelsen af konkrete tiltag, således at de fremskridt, der allerede er gjort, ikke går tabt. Dette gælder ikke mindst i forbindelse med de vigtige programmer under trustfondene. Det er derfor vigtig, at EU's trustfond for Afrika tilføres midler i 2020.

Samtidig er der stadig mange, der omkommer til søs, og adhoc-løsninger er tydeligvis ikke holdbare. Der er stadig risiko for ekstraordinære migrationspres både på kortere sigt som følge af uroligheder og på længere sigt som følge af bl.a. den demografiske udvikling og klimaforandringer. Det er fortsat en udfordring af skabe hensigtsmæssige lovlige veje til beskyttelse og sikre integration. Tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration af personer, som ikke har behov for beskyttelse, kræver også en større indsats. Det er derfor nu vigtigere end nogensinde at få fuldent arbejdet med at skabe et holdbart, langsigtet EU-system, der sikrer, at migration i alle dens aspekter styres bedre. Dette forudsætter, at den indsats, der er gjort hidtil i form af operationel og finansiell støtte, fuldendelse og gennemførelse af relevante retsregler og udbygning af partnerskaber med tredjelande, fortsætter. Vejen frem, især for den lovgivningsmæssige reform, skal bygge på mere solidaritet og vilje til gå på kompromis fra alle sider.

Selv om det er vigtigt at få indført **midlertidige ilandsætningsordninger**, som har de fleste medlemsstaters opbakning, bør arbejdet med at sikre fuldstændige og holdbare **EU-retsregler** for migration og asyl også fremskyndes. Der er ganske vist gjort visse fremskridt, men den omfattende reform af det fælles europæiske asylsystem er stadig ikke afsluttet. Der er brug for en fælles tilgang til at sikre et retfærdigt og langtidsholdbart asylsystem, hvis EU skal kunne reagere på fremtidige behov på en måde, der er effektiv og afspejler vores værdier.

Migration er et spørgsmål, der har fået stigende betydning for forbindelserne med EU's partnere, i takt med at det er blevet vigtigere for EU's borgere. Det bør nu integreres fuldt ud i uddybningen af **partnerskaber med tredjelande** for at blive en fuldgyldig del af varige

forbindelser, der kan omfatte områder som lovlig migration, bekæmpelse af smugling og tilbagetagelse.

Derudover er et fuldt ud fungerende **Schengensystem** vigtigt for EU og EU's økonomi. Vi må fortsat styrke systemet og opbygge tillid, således at vi kan vende tilbage til et Schengenområde uden indre grænser.

De seneste fire år af politikgennemførelsen har vist, at EU er i stand til at reagere på uforudsete omstændigheder og finde fælles løsninger og samarbejde for at opnå reelle resultater. Arbejdet er dog ikke helt færdigt. Situationen er fortsat ustabil, hvilket den seneste stigning i antallet af ankomne migranter gennem den østlige Middelhavsrute vidner om, og nye væbnede konflikter i den nordøstlige del af Syrien, som risikerer at undergrave stabiliteten i hele regionen, viser, vi fortsat må være beredte. Der er dog nu skabt det rette grundlag for at fuldende arbejdet med at indføre et solidt og effektivt EU-migrations- og asylsystem, der sikrer solidaritet og ansvar og giver resultater.