



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.5.2011
KOM(2011) 292 endelig

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

**En dialog om migration, mobilitet og sikkerhed med landene i det sydlige
Middelhavsområde**

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

**En dialog om migration, mobilitet og sikkerhed med landene i det sydlige
Middelhavsområde**

1. INDLEDNING

De historiske begivenheder, der har fundet sted i landene i det sydlige Middelhavsområde siden slutningen af 2010, har givet befolkningerne i disse lande en enestående mulighed for mere frit at give udtryk for deres ønske om reelt demokrati, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende friheder, mere upartiske og bedre fungerende statslige institutioner og en mere fair anvendelse af de offentlige midler. De har også inspireret borgere i andre arabiske lande og andre steder i verden og øget deres bestræbelser for at få indført demokrati.

EU står parat til fortsat at støtte alle de sydlige naboer, som er villige til at forpligte sig til at indføre demokrati, overholde menneskerettighederne og sikre god forvaltningsskik og retsstatsprincippet, og at indgå i partnerskaber med disse lande for at opnå konkrete fremskridt for befolkningerne.

Disse historiske begivenheder har også medført **omfattende folkevandringer**.

Konflikten i Libyen, der begyndte i midten af februar, har medført, at ca. 800 000 personer af mange forskellige nationaliteter er blevet fordrevet til nabolandene, navnlig Tunesien og Egypten. En række af dem er flygtet til Italien og Malta tværs over Middelhavet i synkefærdige skibe, hvilket undertiden har ført til, at de har mistet livet til havs. Fra midten af januar er ca. 35 000 migranter fra Tunesien og Libyen ankommet til den italienske ø Lampedusa og til Malta.

Nogle af de vigtigste årsager til migrationspresset i landene i det sydlige Middelhav, f.eks. den høje arbejdsløshed blandt de meget unge, er ikke nye. De udgør en langsigtet strukturel udfordring for både EU og regionen.

EU er nødt til at sende et tydeligt signal til befolkningerne i landene i det sydlige Middelhavsområde, hvor mange som følge af de manglende udsigter til et bedre liv i hjemlandet er fristet til at søge nye muligheder uden for deres oprindelsesland, om, at EU vil støtte dem. En aktiv forvaltning af migrationsstrømmene og en styrkelse af mulighederne for lovlig indvandring har sammen med foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig indvandring **en positiv virkning for både EU og dets partnerlande**.

Som en del af EU's bredere engagement og tilbud om et "partnerskab for demokrati og fælles velstand" og i forbindelse med EU's styrkede naboskabspolitik over for sine sydlige naboer og disses fornyede ønske om demokrati foreslås det i denne meddelelse at tage fat på de **nuværende udfordringer** på området migration og mobilitet ved at etablere en **dialog om migration, mobilitet og sikkerhed** mellem EU og landene i det sydlige Middelhavsområde i overensstemmelse med **EU's samlede migrationsstrategi**.

Denne meddelelse bygger på forslagene om et partnerskab mellem EU og landene i det sydlige Middelhavsområde på området migration, mobilitet og sikkerhed, som Kommissionen fremsatte i sin meddelelse om migration, der blev vedtaget den 4. maj 2011. Den vedtages parallelt med meddelelsen om revisionen af EU's naboskabspolitik.

2. DEN EUROPÆISKE UNIONS HASTEFORANSTALTNINGER

Den Europæiske Union har hurtigt og effektivt reageret på disse udfordringer, navnlig med følgende konkrete foranstaltninger:

- For at forvalte den **humanitære nødsituation**, som den pludselige indstrømning af indvandrere og flygtninge til Libyens nabolande har forårsaget, har Kommissionen afsat 40 mio. EUR ud af et samlet EU-bidrag - Kommissionen og medlemsstaterne tilsammen – på 102 mio. EUR til at evakuere og repatriere tredjelandsstatsborgere og hjælpe dem, der er i nød i Libyen og Libyens nabolande. Dette har også været muligt takket været det prisværdige arbejde, som IOM, UNHCR, IRCR og andre internationale organisationer har gjort. EU's indsats har været meget vigtig for at mindske presset på Tunesiens og Egyptens modtagelsesfaciliteter som følge af den store tilstrømning af fordrevne personer.
- For straks at reagere på de **uregelmæssige og blandende migrationsstrømme** på tværs af det centrale Middelhav iværksatte Frontex med bistand fra adskillige medlemsstater en fælles operation (EPN Hermes Extension 2011), der har til formål at bistå Italien med at kontrollere skibe, der sejler med indvandrere og flygtninge. Europol har også sendt et hold eksperter til Italien for at hjælpe landets retshåndhavende myndigheder med at identificere eventuelle kriminelle blandt de pågrebne personer.
- For på kort sigt at sikre, at de medlemsstater, der er mest udsat for stigende strømme af ulovlige indvandrere og flygtninge, kan klare de **økonomiske konsekvenser af disse strømme**, har Kommissionen i 2011 hurtigt afsat yderligere 25 mio. EUR inden for rammerne af Fonden for De Ydre Grænser og Den Europæiske Flygtningefond, som står til rådighed på grundlag af konkrete anmodninger fra medlemsstaterne.
- For at reagere på den nye opfordring til og kamp for demokrati blandt befolkningerne i flere lande i det sydlige Middelhavsområde fremlagde Europa-Kommissionen og EU's højtstående repræsentant den 8. marts 2011 i fællesskab en meddelelse om *et partnerskab for demokrati og fælles velstand med det sydlige Middelhavsområde*. Meddelelsen, hvis hovedanbefalinger Det Europæiske Råd stadfæstede på sine møder den 11. og 25. marts 2011, indeholder forslag om at tilbyde landene i det sydlige Middelhavsområde mulighed for at udvikle en **dialog om migration, mobilitet og sikkerhed** med henblik på at styrke de lovlige kanaler for borgeres migration og mobilitet mellem disse lande og EU og gøre det lettere at anvende dem.

3. EN BÆREDYGTIG UDVIKLING AF KAPACITETEN TIL AT FORVALTE MIGRATIONS- OG FLYGTNINGESTRØMME

EU har reageret hurtigt, overordnet og effektivt på nødsituationen. Det er dog blevet klart, at krisesituationen ikke kan løses hurtigt, og at det er nødvendigt at skabe betingelserne for at gennemføre en **mere struktureret bæredygtig plan**, som kan dække de forskellige aspekter af situationen på grundlag af **solidaritet mellem medlemsstaterne og partnerskab med**

relevante tredjelande under fuld overholdelse af EU's internationale forpligtelser. De ulovlige migrationsstrømme fra Tunesien kan blive fulgt om af lignende migrationsstrømme fra andre lande i det sydlige Middelhavsområde, navnlig fra de lande, der oplever manglende politisk stabilitet og social krise. Smuglernetværkerne inden for den organiserede kriminalitet kan styrke deres aktiviteter og sprede det geografiske område, de opererer på, til andre afrikanske lande end Tunesien.

Da konflikten i Libyen fortsætter, forventes mange flere mennesker at flygte fremover og i stadig større grad statsborgere fra forskellige andre tredjelande, navnlig landene syd for Sahara, som boede i Libyen som indvandrere eller flygtninge. Det er også muligt, at Libyen igen bliver et nøgletransitland for smugling af ulovlige indvandrere fra Afrika til Europa.

I den indledende fase af krisen blev langt flertallet af de personer, der flygtede fra konflikten i Libyen, repatrieret til deres oprindelsesland i tide, men i løbet af krisen er mennesker, der ikke har et land, hvortil de sikkert kan repatrieres, i stadig højere grad rejst fra Libyen til Libyens nabolande. Sidstnævnte er enten libyere eller tredjelandstatsborgere, der plejede at bo i Libyen, og som forlod deres oprindelsesland i jagten på international beskyttelse. Disse personer kan, medmindre de genbosættes, være nødt til at blive i værtslandene i en længere periode. Denne situation sætter de allerede mindskede modtagelsesfaciliteter i lande som Tunesien og Egypten under yderligere pres og bidrager til at øge migrations- og flygtningestrømmen mod EU-medlemsstaterne.

I lyset af denne situation og på grundlag af et fælles initiativ fra Europa-Kommissionen og EU's højtstående repræsentant har Det Europæiske Råd anmodet Rådet om på grundlag af Kommissionens idé **straks** at træffe **yderligere foranstaltninger** og inden Det Europæiske Råds møde i juni at fremsætte forslag til **langsigtede foranstaltninger til udvikling af kapaciteten til at forvalte migrations- og flygtningestrømmene** i Middelhavsområdet.

4. EN PLAN OVER FORANSTALTNINGER PÅ KORT OG MELLEMLANG SIGT

Som umiddelbar reaktion på denne anmodning har Kommissionen den 11.-12. april 2011 forelagt Rådet (retlige og indre anliggender) en **første plan over foranstaltninger** med henblik på at tage fat på problemet med migrations- og flygtningestrømmene fra landene i det sydlige Middelhavsområde **på kort og mellemlang sigt** for 1) at sikre, at EU og Libyens nabolande får kapacitet til at klare den mulige fortsatte og øgede tilstrømning af flygtninge fra Libyen, og 2) at bistå de EU-medlemsstater og nordafrikanske lande, der er i frontlinjen, og som tager det primære ansvar for at håndtere migrations- og flygtningestrømmene.

Denne plan indeholder følgende foranstaltninger:

- 1) Fortsat ydelse af midler til **humanitær bistand** til dem, der har behov herfor i Libyen og Libyens nabolande, og **repatriering** af personer, der er flygtet fra konflikten i Libyen i overensstemmelse med de indkredsede behov
- 2) Styrkelse af den fælles operation (EPN Hermes Extension 2011), som koordineres af Frontex, ved hjælp af **supplerende tekniske ressourcer**, som medlemsstaterne har stillet til rådighed, og fortsættelse af både den fælles Hermes- og den fælles Poseidon-operation, så længe det er nødvendigt, på grundlag af Frontex' øgede budget til netværket til overvågning og patruljering.

- 3) Sikring af en hurtig **styrkelse af Frontex' kompetence** og tilvejebringelse af mere effektive redskaber til Frontex. Den ændrede forordning om oprettelse af Frontex-agenturet bør vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet hurtigst muligt.
- 4) Opfordring til Frontex om at fremskynde forhandlingerne om indgåelse af **samarbejdsaftaler** med de kompetente myndigheder i Egypten, Marokko og Tyrkiet, som det allerede har mandat til, og det skal hurtigst muligt gives mandat til at indlede forhandlinger om lignende samarbejdsaftaler med Tunesien.
- 5) Lancering af et særligt **fælles operationelt projekt mellem EU og Tunesien** som en del af et bredere sæt foranstaltninger for overordnet at tage fat på problemet med ulovlig indvandring i Middelhavsregionen. Dette projekt har til formål at styrke de tunesiske myndigheders kapacitet til at kontrollere deres grænser, bekæmpe indsmugling af indvandrere og menneskehandel, gøre det lettere at foretage tilbagesendelser og sikre den sociale og erhvervsmæssige reintegration af repatrierede personer, støtte adgangen til kanaler for lovlig indvandring og behandle indvandrere, der indrejser på deres område, i overensstemmelse med de internationale standarder, herunder ved at tilbyde asyl til dem, der har brug for international beskyttelse. Parallelt med dette projekt desuden støtte til de lokale myndigheder i de EU-medlemsstater, der er mest berørt af problemet, for derved at tage fat på problemerne som følge af de umiddelbare virkninger af migrationsstrømmene fra Tunesien for lokaløkonomien og den lokale infrastruktur.
- 6) Sikring af, at medlemsstaterne fuldt ud udnytter de økonomiske ressourcer, de modtager inden for rammerne af Fonden for De Ydre Grænser, Tilbagesendelsesfonden og Den Europæiske Flygtningefond, herunder om nødvendigt ved at ændre den programmerede anvendelse af midlerne og om nødvendigt at fokusere på de mest hastende prioriteter (til programmerne for 2010/2011 er der inden for rammerne af disse tre fonde 425 mio. EUR til rådighed til de mest berørte medlemsstater, dvs. Cypern, Frankrig, Grækenland, Italien, Malta og Spanien).
- 7) Ydelse af supplerende midler fra disse tre fonde for at støtte medlemsstater, der står over for en **nødsituation**, i henhold til finansforordningens bestemmelser.
- 8) Gennemførelse af et **regionalt beskyttelsesprogram**, som omfatter Egypten, Libyen og Tunesien med henblik på at øge muligheden for at bistå flygtninge, der er strandet i disse lande, og lokalt at udvikle lovgivningen og den administrative kapacitet til at behandle dem i overensstemmelse med de internationale standarder. **Genbosættelse** indgår også som en vigtig del af de regionale beskyttelsesprogrammer;
- 9) Planlægning og gennemførelse af **genbosættelsen** af så mange mennesker, der har behov for international beskyttelse, som muligt fra Libyens nabolandes område til EU-medlemsstaterne og andre lande, der er villige til at acceptere dem.
- 10) Hurtig indgåelse af en aftale om vedtagelse af forslaget om etablering af et **fælles EU-genbosættelsesprogram** med henblik på at lette genbosættelsen.

Som nævnt ovenfor forårsager den **mulige øgede tilstrømning af personer, der potentielt har brug for international beskyttelse**, fra Libyen i øjeblikket og fremover eventuelt fra andre lande i regionen stor bekymring. Kommissionen anerkender den store indsats, som

UNHCR, IRCR, IOM og andre internationale organisationer har gjort, og EU's og dets medlemsstaters støtte i form af humanitær bistand og anden støtte til personer, der er fordrevet fra Libyen. I den forbindelse er det vigtigt at sikre, at der fortsat er **tilstrækkelige midler** til rådighed til støtte for **den humanitære bistand** i overensstemmelse med de indkredsede behov.

Den økonomiske støtte bør også gå til at mindske de **umiddelbare virkninger af migrations- og flygtningestrømmene for lokaløkonomien og den sociale situation** samt for den lokale infrastruktur i visse randområder i EU-medlemsstaterne, således som det har været tilfældet de senere år med f.eks. visse af De Kanariske Øer, Sicilien, Malta, Cypern og visse af De Ægæiske Øer i Grækenland. Kommissionen har til hensigt at se nærmere på, hvordan disse bevillinger inden for rammerne af EU's strukturfonde kan bidrage til at afhjælpe sådanne situationer.

Støtten til de mest udsatte medlemsstater bør gå videre end til økonomisk bistand og gøre det muligt at dele det reelle ansvar for forvaltningen af indvandrere og flygtninge. Kommissionen har allerede foreslået en række foranstaltninger, herunder i forbindelse med ministerkonferencen i Bruxelles den 12. maj 2011 om flytning og genbosætning, som bør overvejes grundigt og hurtigt med henblik på at nå dette mål. I forbindelse med disse foranstaltninger er det vigtigt at gøre opmærksom på muligheden for at anvende **EASO-støtteam** i de mest berørte medlemsstater, når de anmoder herom, med henblik på at hjælpe myndighederne med at screene asylansøgerne og tilbyde dem en indledende hjælp. EASO's nuværende budget vil allerede gøre det muligt at finansiere anvendelsen af sådanne team. Medlemsstaterne bør udvise **solidaritet** og stille eksperter på asylområdet til rådighed for EASO-teamene samt acceptere, at nogle af de personer, der opnår international beskyttelse, flyttes til deres område. Kommissionen er klar til at støtte denne indsats via Den Europæiske Flygtningefond i forlængelse af pilotprojektet vedrørende Malta, der startede i 2009.

Den foreslåede plan over foranstaltninger kan kun gennemføres, hvis der mobiliseres **passende EU-midler**. Kommissionen vil på grundlag af de disponible økonomiske midler undersøge, hvordan der kan sikres en passende finansiering for at tage de store udfordringer op, som EU står over for i denne nødsituation. Desuden vil Kommissionen fremme en hensigtsmæssig koordinering af de interne og eksterne finansielle instrumenter for bl.a. at sikre støtte til samarbejdet mellem medlemsstaterne og tredjelande om konkrete projekter vedrørende grænseforvaltning, migration og asyl.

5. EN PLAN OVER FORANSTALTNINGER PÅ LÆNGERE SIGT: ØGET SAMARBEJDE MED LANDENDE I DET SYDLIGE MIDDELHAVS-OMRÅDE

Den plan over foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået (jf. ovenfor), blev i vid udstrækning godkendt af Rådet (retlige og indre anliggender) på mødet den 11.-12. april 2011. De foranstaltninger, der hovedsageligt er kortsigtede, er nu ved at blive gennemført.

Kommissionen finder dog, at der på længere sigt kræves supplerende foranstaltninger. Disse foranstaltninger bør **først og fremmest** sigte mod at tage fat i **roden til problemet med migrationsstrømme** på strukturelt plan. Samarbejdet med landene i det sydlige Middelhavsområde bør øges for effektivt at kunne tage den udfordring op, det er at **skabe job og forbedre levevilkårene i hele regionen**. Samarbejdet bør navnlig være målrettet mod

specifikke regioner og kategorier af personer, som er mest påvirket af de manglede muligheder for beskæftigelse (f.eks. er unge mennesker et prioriteret mål).

For at reagere på disse udfordringer har Europa-Kommissionen og EU's højtstående repræsentant i en fælles meddelelse af 8. marts 2011 foreslået at udvikle et **langsigtet partnerskab for demokrati og fælles velstand** med landene i det sydlige Middelhavsområde på grundlag af en strategi på tre områder, hvor det ene er en bæredygtig og inklusiv vækst og økonomisk udvikling med stærk fokus på **beskæftigelsesproblemer** og sociale problemer.

Der kræves også langsigtede foranstaltninger for at sikre, at migrationen og mobiliteten mellem EU og landene i det sydlige Middelhavsområde sker ad **lovlige kanaler** og finder sted i henhold til reglerne og på effektiv vis. Det forudsætter, at der gøres en indsats for at hjælpe jobsøgende fra disse lande med at finde jobmuligheder i udlandet, hvilket vil være af interesse for både de berørte lande og mennesker samt for EU og dets medlemsstater. Sidstnævnte udfordring bør ses i en bredere sammenhæng, nemlig den demografiske udvikling i EU og den mangel på arbejdskraft, som EU står over for. EU's behov for målrettet indvandring af arbejdskraft skal nøje overvåges og tages op til fornyet vurdering for, at der kan fremsættes velunderbyggede forslag på grundlag af den reelle efterspørgsel efter arbejdskraft. I den forbindelse er det nødvendigt at anerkende, at indvandrere af enhver oprindelse tilsammen yder et væsentligt bidrag til økonomierne i EU. De er med til at dække behovet for højt kvalificerede arbejdstagere i ekspanderende sektorer i EU's økonomi, men også til at besætte mange job, der kræver en kombination af lavere kvalifikationer.

I en fælles meddelelse af 8. marts 2011 foreslog Europa-Kommissionen og EU's højtstående repræsentant også at udvikle et **partnerskab om migration, mobilitet og sikkerhed** med landene i det sydlige Middelhavsområde.

Kommissionen mener, at iværksættelsen af **mobilitetspartnerskaber** med landene i det sydlige Middelhavsområde udgør et vigtigt redskab til gavn for begge sider for at sikre en bedre og mere effektiv styret indvandring og mobilitet, ikke kun for borgerne i partnerlandene, men også for statsborgere i andre lande, navnlig landene syd for Sahara og i Mellemøsten, som i stigende grad tager ophold i eller rejser gennem det sydlige Middelhavsområdes lande. Iværksættelsen af sådanne partnerskaber vil fremme den mellemfolkelige kontakt og yderligere forbedre den gensidige forståelse samt handlen og beskæftigelsen. Det vil være til gavn for den økonomiske og sociale udvikling i hele Middelhavsregionen og integrationen af indvandrere i EU og andre bestemmelseslande.

De foreslåede partnerskaber skal realiseres ved, at der vedtages **skræddersyede, landespecifikke strategier** og på grundlag af hvert lands løfte om at opfylde bestemte betingelser, idet der tages hensyn til det overordnede forhold til det pågældende partnerland. I overensstemmelse med Det Europæiske Råds retningslinjer er det ligeledes vigtigt, at partnerskaberne parallelt hermed omfatter alle de forskellige aspekter af et sådant samarbejde, og at det sikres, at det forhold, at det gradvist bliver lettere for personer at bevæge sig rundt, ledsages af gennemførelsen af en række foranstaltninger, der gør dette sikkert.

6. EN DIALOG OM MIGRATION, MOBILITET OG SIKKERHED MED LANDENE I DET SYDLIGE MIDDELHAVSOMRÅDE

Det overordnede formål med **dialogen om migration, mobilitet og sikkerhed** vil være at støtte og fremme **reformer**, der sigter mod at forbedre sikkerheden, som partnerlandene kan

engagere sig i, og som giver deres borgere mulighed for øget mobilitet mod EU-medlemsstaterne, samtidig med at der tages fat om roden til problemet med migrationsstrømme. Denne dialog vil indgå som en del af et langt bredere engagement i og en øget bistand til landene i Nordafrika inden for rammerne af EU's fornyede naboskabspolitik. Denne tematiske og specifikke dialog vil finde sted som en del af en bredere ramme for bilaterale forbindelser og dialog, hvor der på regionalt plan tages hensyn til den fælles EU-Afrika-strategi og partnerskabet mellem Afrika og EU om mobilitet, migration og beskæftigelse.

For at nå dette vigtige mål, således som Det Europæiske Råd anmodede om, har Kommissionen til hensigt fuldt ud at udnytte det eksisterende redskab, der indgår som en del af **EU's samlede migrationsstrategi**, nemlig **mobilitetspartnerskabet**, som har vist sig at være et effektivt redskab for yderligere dialog og operationelt samarbejde med tredjelande. Der skal skræddersys mobilitetspartnerskaber, der passer til den specifikke situation og til behovene i de pågældende lande i det sydlige Middelhavsområde.

Følgende principper finder anvendelse:

1. **Differentiering:** den dialog, der tilbydes, vil blive udviklet på grundlag af de respektive partnerlandes individuelle meritter (landespecifik strategi), idet der tages hensyn til, i hvor høj grad der gøres fremskridt, og dette afspejles i national praksis og gennemførelse af politikker.
2. **Bilateralisme:** dialogen aftales mellem EU og dets medlemsstater og hvert partnerland særskilt.
3. **Betingelser:** de forventede resultater af dialogen afhænger af den indsats og de fremskridt, der gøres på alle områder (migration, mobilitet og sikkerhed), og der vil desuden blive taget hensyn til de fremskridt, der gøres på områder i relation til god forvaltningsskik.
4. **Overvågning:** partnerne enes om at oprette en effektiv mekanisme til overvågning af den konkrete gennemførelse af partnerskabet. EU's og medlemsstaternes eksperter vil blive tilknyttet en sådan mekanisme.

Denne lagdelte strategi vil gøre det muligt for EU at udvide fordelene ved den mobilitet, der tilbydes inden for rammerne af partnerskabet, til dem, der viser vilje og evne til at gøre fremskridt på navnlig de områder, der er af betydning for EU.

Mobilitetspartnerskaberne vil blive aftalt på politisk plan mellem EU og dets medlemsstater og de berørte partnerlande og vil, således som begge parter har anmodet om og aftalt, omfatte alle foranstaltninger (både lovgivningsmæssige og praktiske) for at sikre, at **personers mobilitet mellem EU og det berørte partnerland** er velforvaltet og finder sted inden for sikre rammer. Alle relevante foranstaltninger vil således **på systematisk og overordnet vis** blive samlet.

Disse foranstaltninger skal bidrage til at øge kapaciteten til at forvalte personers migration og mobilitet inden for landene i det sydlige Middelhavsområde, og hvad angår deres forbindelser med EU på alle områder af **EU's samlede migrationsstrategi**, som sigter mod 1) en bedre organiseret **lovlig indvandring**, 2) maksimering af de positive virkninger af **indvandringen for udviklingen** og 3) en effektiv bekæmpelse af **ulovlig indvandring**. Derudover vil

partnerskabet også omfatte en række foranstaltninger med henblik på at sikre 4) fremme af og respekt for **indvandrernes rettigheder**, både for statsborgere i partnerlandene og for tredjelandsstatsborgere, der rejser gennem deres områder.

På **asylområdet** skal mobilitetspartnerskabet sigte mod at øge mulighederne for international beskyttelse i partnerlandet. Fremme af initiativer vedrørende **integration** i EU-medlemsstaterne, som også er til gavn for oprindelseslandene, bør indgå som en del af mobilitetspartnerskaberne. En vellykket integration i bestemmelseslandene skaber bedre betingelser for både at bidrage til udviklingen i oprindelseslandene og for en vellykket reintegration af dem, der vender tilbage til deres oprindelsesland.

Mobilitetspartnerskabet bør også omfatte en pakke af **kapacitetsopbyggende foranstaltninger**, som skal gennemføres i partnerlandene, og som skal indkredses på grundlag af en skræddersyet analyse af de pågældende lande i det sydlige Middelhavsområde og af forslag og anmodninger fra sidstnævnte og fra EU og dets medlemsstater, som fuldt ud og aktivt deltager i gennemførelsen heraf. Der kan opstilles en (ikke-udtømmende) liste over kapacitetsopbyggende foranstaltninger på området migration, mobilitet og integration, der bidrager til at nå disse mål:

- Øge og lette adgangen til lovlige migrationskanaler for potentielle indvandrere på grundlag af klart identificerede behov for arbejdskraft i EU eller andre bestemmelseslande.
- Sikre en regelmæssig udveksling af ekspertise og bedste praksis blandt offentlige arbejdsformidlinger for at bistå med at sikre vellykkede aktive arbejdsmarkedspolitiske programmer i emigrationslandene for derved at forbedre beskæftigelsesmulighederne og -udsigterne for tredjelandsstatsborgere.
- Opbygge partnerlandets kapacitet til at bistå med en effektiv tilrettelæggelse af den lovlige indvandring, herunder rekruttering, anerkendelse af kvalifikationer, tilbagesendelse og reintegration af indvandrere.
- Støtte udformningen og gennemførelsen i partnerlandet af politikker til fremme af inklusiv vækst, der omfatter beskæftigelse, beskæftigelsesegnethed og alle aspekter af anstændigt arbejde bl.a. med henblik på at dæmme op for hjerneflugten.
- Maksimere virkningerne af migration for udviklingen, herunder ved at gøre det lettere og billigere at foretage indbetalinger fra udlandet og kanalisere disse midler over i bæredygtige investeringer, øget samarbejde med diasporaorganisationer og foranstaltninger med henblik på at dæmme op for hjerneflugt, samtidig med at der tages hensyn til de sociale aspekter af migrationen.
- Øge kvaliteten af registre over personers civilstatus i partnerlandet og over de identitets- og rejsedokumenter, det udsteder.
- Sikre overholdelsen af alle indvandreres grundlæggende rettigheder, herunder rettighederne for dem, der er statsborgere i tredjelande.
- Støtte en effektiv integration i det samfund, der modtager indvandrerne, og ingen forskelsbehandling af lovlige indvandrere.

- Særlig bistand til indvandrere, der tilhører udsatte personkategorier, f.eks. uledsagede mindreårige, ofre for menneskehandel m.fl.
- Bistand med henblik på kapacitetsopbygning for at hjælpe indvandrere, der har behov for særlig social, psykologisk eller lægelig bistand, også med henblik på at samarbejde om forebyggelse af spredningen af overførbare sygdomme.
- Sikre anvendelsen af princippet om "non refoulement" og tilbud om varige beskyttelsesløsninger for dem, der har behov for international beskyttelse.
- Udvikle og gennemføre asyllovgivningen i partnerlandet i overensstemmelse med internationale standarder, herunder gennem et samarbejde med UNHCR.
- Lette den sociale og erhvervsmæssige reintegration af statsborgere i partnerlandet, der vender tilbage til deres land.
- Bistand til frivillig tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere, der pågribes som ulovlige indvandrere på partnerlandets område.

Ovennævnte kapacitetsopbyggende foranstaltninger vil sikre mobiliteten for personer fra landene i det sydlige Middelhavsområde mod EU. En sådan øget mobilitet vil desuden blive yderligere sikret gennem mobilisering af følgende vigtige redskaber:

- EU vil tilbyde partnerlande, at de kan indgå **aftaler om lempelse af visumreglerne**. Aftalernes indhold vil imidlertid variere fra det ene partnerland til det andet. Aftalerne vil blive indgået på **individuel basis**, men vil mindst støtte mobiliteten for **studerende, forskere og forretningsfolk**.
- Afhængigt af de faktiske muligheder og reelle behov i de EU-medlemsstater, der er interesseret i aktivt at deltage i mobilitetspartnerskaber, og på deres respektive arbejdsmarkeder og under hensyntagen til deres ret til at bestemme, hvor mange økonomiske indvandrere, der skal have indrejsetilladelse, kunne mobilitetspartnerskaberne også omfatte specifikke ordninger med henblik på at lette **indvandringen af arbejdskraft** fra landene i det sydlige Middelhavsområde til interesserede medlemsstater. Sådanne ordninger kunne gøre det muligt at 1) indføre specifikke programmer og/eller lempeligere retlige rammer for cirkulær migration (herunder også i sæsonbestemte sektorer), 2) opbygge kapacitet til at forvalte indbetalinger fra udlandet med henblik på at øge deres udviklingsmæssige virkninger, 3) opbygge kapacitet for at sikre en effektiv matchning af udbuddet af og efterspørgslen efter arbejdskraft og for at forvalte tilbagesendelser og reintegration, 4) sikre anerkendelse af faglige og akademiske færdigheder og kvalifikationer, 5) udvikle og gennemføre retlige rammer for at sikre bedre muligheder for overførsel af sociale rettigheder, 6) give øget adgang til oplysninger om ledige job på EU-medlemsstaternes arbejdsmarkeder og 7) indkredse foranstaltninger, der skal forbedre samarbejdet og koordinationen mellem landene i det sydlige Middelhavsområde og EU-medlemsstaterne om forhold vedrørende kvalifikationer, og hvordan der kan sikres en bedre matchning af udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft på grundlag af det arbejde, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut allerede har gjort. Inden for rammerne af et mobilitetspartnerskab kan interesserede medlemsstater i henhold til deres nationale lovgivning også beslutte at tage andre specifikke initiativer med henblik på at lette adgangen til deres arbejdsmarked for indvandrere fra partnerlandet.

- Mulighederne for øget mobilitet som skitseret ovenfor vil afhænge af, at en række betingelser først er opfyldt, hvilket skal bidrage til at skabe sikre rammer, inden for hvilke personers mobilitet sker via lovlige kanaler og i overensstemmelse med de aftalte retningslinjer. De specifikke betingelser, som hvert land skal opfylde, vil variere afhængig af en vurdering af, om de mål, der er aftalt via dialogen med hvert partnerland, er opfyldt samt omfanget af sidstnævntes samarbejde med EU.

De specifikke foranstaltninger, der skal gennemføres, kan opstilles på en (ikke-udtømmende) liste:

- indførelse af ordninger for **frivillig tilbagevenden**
- indgåelse af **tilbagetagelsesaftaler** med EU, som omfatter bestemmelser vedrørende tilbagetagelse af såvel deres egne statsborgere som tredjelandsstatsborgere, og samtidig sikring af, at de eksisterende tilbagetagelsesforpligtelser fuldt ud opfyldes
- indgåelse af en **samarbejdsaftale med Frontex**
- opbygning af kapacitet på området **integreret grænseforvaltning**, dokumentetsikkerhed og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder menneskehandel og smugling af indvandrere
- samarbejde om fælles overvågning i Middelhavsområdet, herunder via et muligt samarbejde inden for rammerne af Eurosur-projektet, når det etableret
- påvisning af viljen til at samarbejde med EU om at identificere statsborgere og personer med ophold, navnlig i tilfælde af et politimæssigt og retlige samarbejde samt med henblik på tilbagetagelse og udlevering
- ratifikation og gennemførelse af FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og protokollerne hertil vedrørende menneskehandel og smugling af indvandrere.

Et mobilitetspartnerskab er udformet som en **langsigtet ramme** baseret på **politisk dialog** og **operationelt samarbejde**, som vil blive yderligere udviklet inden for rammerne af de generelle forbindelser mellem EU og det pågældende partnerland og over tid.

For at forberede indgåelsen af et mobilitetspartnerskab mellem EU og det pågældende partnerland vil der blive etableret en **dialog på højtstående embedsmandsniveau mellem EU og de pågældende lande** med fuld deltagelse af medlemsstaterne, hvilket vil gøre det muligt for begge parter at udveksle synspunkter, få præciseret forventningerne og behovene og indkredse samarbejdsområder. Det vil gøre det muligt at forberede de politiske beslutninger, der skal træffes i fællesskab på politisk plan. En sådan dialog vil tjene til både at forberede iværksættelsen af mobilitetspartnerskabet og overvåge gennemførelsen af mobilitetspartnerskabet.

I den forberedende fase vil landene i det sydlige Middelhavsområde blive anmodet om at gøre fremskridt med henblik på at opbygge kapacitet til at sikre en effektiv forvaltning af indvandringen og at bidrage til etableringen af sikre rammer for mobilitet som betingelser for en fair og bæredygtig gennemførelse af mobilitetspartnerskabet. EU vil både teknisk og

økonomisk støtte partnerlandets indsats, herunder via EU-agenturerne (Frontex, EASO og Europol).

EU vil også have behov for flere økonomiske midler for at støtte fremskridtene i de lande i det sydlige Middelhavsområde, som er villige til at opbygge deres kapacitet til at forvalte migration, mobilitet og sikkerhed og at indgå i et langsigtet samarbejde om disse bestræbelser.

EU og partnerlandene i dialogen vil derfor være nødt til inden for rammerne af de eksisterende bevillinger at overveje, hvilke løsninger der er de bedste for at sikre en passende finansiering af foranstaltninger, der skal støtte kapacitetsopbygningen og samarbejdet på disse områder. De samme overvejelser vil gælde for det nye finansielle instrument til støtte for samarbejdet med landene i det sydlige Middelhavsområde inden for EU's næste finansielle ramme.

Parallelt med udviklingen af mobilitetspartnerskabet bør EU-medlemsstaterne overveje i forhold til de enkelte lande at forbedre deres **konsulære dækning** i regionen, herunder oprettelse af fælles visumansøgningscentre, der støttes af EU. Det lokale Schengensamarbejde bør desuden forstærkes, og de praktiske og fleksibilitetsfremmende forbedringer ved hjælp af **EU's visumkodeks**, herunder mindskelse af eller fritagelse for visumgebyrer og udstedelse af visa til flere indrejser til rejsende i god tro og specifikke kategorier af mennesker (f.eks. studerende, forskere og forretningsmænd), bør fuldt ud udnyttes.

Under forudsætning af at aftalerne om lempelse af visumreglerne og tilbagetagelse gennemføres på effektiv vis, kan det på lang sigt overvejes at foretage en yderligere gradvis liberalisering af reglerne for udstedelse af visa til de individuelle partnerlande på individuel basis under hensyntagen til det overordnede forhold til det pågældende partnerland, og forudsat at der er fastsat betingelser for en velforvaltet og sikker mobilitet.

Dialogen om partnerskab, mobilitet og sikkerhed vil gradvis blive iværksat med landene i det sydlige Middelhavsområde, herunder **via udvikling af mobilitetspartnerskaber**, og under hensyntagen til 1) EU's forbindelser overordnet med hvert partnerland, 2) den nuværende kapacitet i partnerlandet til at forvalte migrationsstrømmene og 3) sidstnævntes vilje til at indgå i en konstruktiv og effektiv dialog med henblik på at etablere et partnerskab. På grundlag heraf foreslår Kommissionen at indlede en dialog med **Tunesien, Marokko og Egypten**.

7. KONKLUSIONER

Foranstaltningerne i denne meddelelse udgør Kommissionens svar på Det Europæiske Råds opfordring på dets møde den 24. marts 2011 om at forelægge en "*plan for udvikling af kapaciteter til at forvalte migrations- og flygtningestrømme forud for Det Europæiske Råds møde i juni*".

Forslagene i denne meddelelse supplerer de initiativer, Kommissionen fremsatte forslag til den 4. maj om en mere struktureret, helhedsorienteret og hurtig indsats fra EU's side i håndteringen af de udfordringer og muligheder, som indvandringen skaber, herunder styrkelse af grænsekontrollen og forvaltning af Schengensamarbejdet, færdiggørelse af det fælles europæiske asylsystem og en mere målrettet lovlig indvandring.

Kommissionen er allerede klar til yderligere at bidrage til udarbejdelsen af denne plan og til gennemførelsen heraf på grundlag af de retningslinjer, Det Europæiske Råd giver på sit

kommende møde den 24. juni 2011.

Kommissionen har tillid til, at de foreslåede foranstaltninger vil gøre det muligt for EU at leve op til sit ansvar. Kommissionen er også overbevidst om, at EU skal finde frem til en reel europæisk måde at tage disse udfordringer op på. En sådan reaktion vil reelt kun være effektiv, hvis den er udtryk for konkret solidaritet mellem medlemsstaterne og sker i partnerskab med landene på den anden side af Middelhavet, og hvis alle disponible midler og instrumenter mobiliseres.