

Bruxelles, den 4.12.2013
COM(2013) 869 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

om arbejdet i Taskforcen vedrørende Middelhavet

1. RESUMÉ

Den 3. oktober 2013 sank en båd med ca. 500 migranter ud for Lampedusas kyst. Tabet af menneskeliv fik europæiske ledere og europæiske borgere til indtrængende at kræve handling.

Taskforcen vedrørende Middelhavet blev oprettet efter mødet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2013. På Det Europæiske Råds møde i oktober blev taksforcens oprettelse hilst velkommen, og det blev gjort klart, at der skal gøres en målrettet indsats for at forebygge dødsfald på havet og forhindre, at lignende menneskelige tragedier sker igen. Indsatsens formål vil være at yde beskyttelse, og den vil bygge på solidaritetsprincippet og princippet om en retfærdig ansvarsfordeling og have særligt fokus på tredjelande. I lyset heraf og efter tragedien ved Lampedusa drøftede Rådet (udenrigsanliggender) den 18. november, hvordan den politiske dialog og samarbejdet med tredjelande kan styrkes. Europa-Parlamentet vedtog desuden en beslutning om emnet den 23. oktober¹.

Under drøftelserne på taskforcens møder og på grundlag af dens mandat nåede taskforcen frem til, at det er nødvendigt at anvende en bred vifte af foranstaltninger, der tager udgangspunkt i en integreret strategi for hele Middelhavsområdet, eftersom de tragiske begivenheder ved Lampedusa er en del af et langvarigt og omfattende problem. Der er bl.a. tale om følgende foranstaltninger: yde bistand og indlede en styrket dialog med oprindelses- og transitlande i overensstemmelse med den samlede strategi for migration og mobilitet; rette fornyet fokus på indsatsen på områderne genbosættelse og regional beskyttelse; undersøge mulighederne for på lovlig vis at rejse sikkert ind i Den Europæiske Union samt generel opmærksomhed på at øge genbosættelsesindsatsen; bekæmpe menneskehandel og menneskesmugling og kriminelle netværk; sikre migranternes hurtige og holdbare tilbagevenden til deres oprindelsesland på en human og anstændig måde; styrke forvaltningen af EU's ydre grænser; gennemføre den nyligt vedtagne forordning om Eurosur; samt yde støtte til medlemsstater, hvis migrations- og asylsystemer er under pres.

De tiltag, der er omhandlet i denne meddelelse, følger denne helhedsorienterede tilgang, men har også fokus på akutte og praktiske løsninger, som på kort sigt kan supplere de igangværende aktiviteter i hele Middelhavsområdet. Taskforcens drøftelser mundede ud i fem hovedindsatsområder, der har bred geografisk dækning, fra oprindelses- og transitlande (forebyggelse af migranternes risikofyldte rejser) til Den Europæiske Unions kyster:

- (1) tiltag i samarbejde med tredjelande
- (2) regional beskyttelse, genbosættelse og flere muligheder for at komme lovligt til Europa

¹ Europa-Parlamentets beslutning af 23. oktober 2013 om migrationsstrømmene i Middelhavsområdet, navnlig tragedien ved Lampedusa (2013/2827(RSP)).

- (3) bekæmpelse af menneskehandel, menneskesmugling og organiseret kriminalitet
- (4) styrket grænseovervågning, som kan bidrage til at forbedre situationsbilledet til søs og til at beskytte og redde migranternes liv i Middelhavet
- (5) bistand og solidaritet med medlemsstater, der oplever et stort migrationspres.

I tråd med resultatet af Det Europæiske Råds møde i oktober blev det på taskforcens møder bekræftet, at akutte foranstaltninger skal suppleres af langsigtede initiativer, der bygger på den bedste tilgængelige forskning og tager fat på de underliggende årsager til migration (fattigdom, menneskerettighedskrænkelser, konflikter, manglende økonomiske muligheder, ringe arbejdsvilkår, arbejdsløshed osv.). Der bør tages initiativer til at ændre det retlige og administrative regelsæt for migration og asyl i transitlandene. Ethvert EU-tiltag bør ses i en bredere politisk sammenhæng, nemlig i forhold til EU's forbindelser med de respektive partnerlande og regioner, da indsatsen ikke kan adskilles fra den europæiske naboskabspolitik og rammen for den eksterne migrationspolitik i den samlede strategi for migration og mobilitet. Disse tiltag er af natur knyttet til en mere langsigtet dimension og indgår allerede i EU's langsigtede strategier. De er også afgørende, hvis det skal lykkes at forhindre personer i at begive sig ud på farlige rejser til Europa.

Alle de tiltag, der er omfattet af denne meddelelse, skal være i fuld overensstemmelse med internationale menneskerettighedsstandarder, herunder Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder², den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, FN's flygtningekonvention fra 1951, non-refoulement-princippet og gældende EU-ret. Er der tale om personoplysninger, bør det nøje sikres, at de relevante bestemmelser overholdes fuldt ud.

Denne meddelelse forelægges til drøftelse på Rådets møde (retlige og indre anliggender) den 5.-6. december. Formandskabet forelægger resultaterne af drøftelserne for Det Europæiske Råd på mødet den 19.-20. december.

I forbindelse med opfølgningen på denne meddelelse bør der tages særligt hensyn til de ressourcer og aktiver, som alle involverede aktører kan stille til rådighed inden for rammerne af de stramme budgetter, med henblik på at gennemføre tiltagene og opfylde det overordnede mål om at forhindre tragedier som den ved Lampedusa i at ske igen. Europa-Kommissionen vil regelmæssigt aflægge rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om fremskridtene med gennemførelsen af taskforcens meddelelse.

2. FREMGANGSMÅDE

I forbindelse med udarbejdelsen af denne meddelelse afholdt Europa-Kommissionen som formand for Taskforcen vedrørende Middelhavet to møder i taskforcen, nemlig den 24. oktober og den 20. november 2013. EU-Udenrigstjenesten og alle medlemsstaterne

² Navnlig chartrets artikel 2, 4, 18 og 19.

deltog i disse møder sammen med de EU-agenturer, som er direkte involveret i processen (EASO, Frontex, Europol, FRA, EMSA).

Andre instanser er blevet hørt i forbindelse med udarbejdelsen af taskforcens meddelelse, bl.a. de associerede lande, UNHCR, IOM, CIDM, Migration Policy Centre, Den Internationale Søfartsorganisation, UNODC og Interpol³.

3. INDSATSOMRÅDER

Taskforcen for Middelhavsområdet er nået frem til følgende indsatsområder:

1) Tiltag i samarbejde med tredjelande

³ Når sådanne organisationers rolle anerkendes i teksten, foregriber det ikke de finansielle beslutninger, der træffes i forbindelse med gennemførelsen af de planlagte tiltag i meddelelsen.

Tiltag, der gennemføres i samarbejde med tredjelande, er en af de mest effektive metoder til at forhindre personer i at forsøge at komme ulovligt ind i EU og i at bringe deres liv i fare ved at begive sig ud på farlige rejser til Europa.

Tredjelande er afgørende partnere, når det gælder håndteringen af de underliggende årsager til ulovlig migration, overvågning af migrationsstrømme, indsamling af information og efterretninger om ruter og netværk, optrevling af netværk af menneskesmuglere og menneskehandlere og bidrag til at finde holdbare løsninger på problemerne med migrationsstrømme i hele Middelhavsområdet. Med hensyn til EU's eksterne forbindelser generelt er det afgørende fortsat at optrappe arbejdet og samarbejdet med oprindelses- og transitlande om migration og udvikling, bl.a. ved at styrke deres kapacitet til at håndtere blandede migrationsstrømme og hjælpe med at sikre, at deres migrations- og asylsystemer er i overensstemmelse med internationale menneskerettighedsstandarder. Der er behov for en mere omfattende og målrettet politisk dialog med oprindelses- og transitlande for at opbygge tillid og skabe et positivt samarbejde med partnere om migration, som er et særdeles følsomt spørgsmål for begge parter.

I den samlede strategi for migration og mobilitet udstikkes rammerne for dialogen og samarbejdet med alle tredjelande, og samtidig anlægges der en samlet tilgang til migrationsrelaterede dialoger og samarbejde. Der er behov for politisk engagement, hvis strategien skal gøres mere effektiv og virkningsfuld, og hvis der skal ske fremskridt i dialogerne om migration, mobilitet og sikkerhed og i forhandlingerne om mobilitetspartnerskaber. Indsatsen vil også fremover have fokus på de europæiske naboskabslande, strategiske partnere samt oprindelses- og/eller transitlande af særlig interesse, bl.a. i samarbejde med relevante internationale organisationer.

I betragtning af migrationsstrømmenes karakter skal transitlandene langs de sydlige Middelhavskyster have incitamenter til at deltage i samarbejdet om migranter, der ikke er statsborgere i deres lande. Der skal derfor anlægges et bredere perspektiv, og EU skal kommunikere positivt om migration. I forholdet til partnerlandene skal der også tages højde for særligt følsomme spørgsmål i disse lande samt deres forventninger på migrationsområdet og deres opfattelse af, at EU primært ønsker at beskæftige sig med sikkerhedsrelaterede aspekter, tilbagetagelse/tilbagesendelse og bekæmpelse af ulovlig migration.

I den forbindelse har de foreslåede tiltag fokus på aktiviteter, der skal styrkes eller iværksættes på kort sigt for at nå førnævnte mål, bl.a. ved at styrke koordineringen af de tilgængelige EU-instrumenter og nationale instrumenter. Mobilitetspartnerskaber, informationskampagner, diplomatiske initiativer og kapacitetsopbygning er vigtige dele af denne tilgang. EU-Udenrigstjenesten bliver en særlig vigtig partner i forbindelse med gennemførelsen af de planlagte tiltag på dette område, men et langsigtet og holdbart samarbejde med tredjelande vil skulle supplere de mere kort-til mellemsigtede foranstaltninger.

Tiltag

- Særlige tiltag i transitlande

1.1 Kommissionen og medlemsstaterne bør rette behørig politisk opmærksomhed på at få undertegnet og påbegyndt gennemførelsen af den mobilitetspartnerskabsaftale, som for nylig blev indgået med Tunesien.

Samtidig bør gennemførelsen af samarbejdsinitiativerne i den netop undertegnede mobilitetspartnerskabsaftale med Marokko fortsætte, og der bør ydes støtte til de marokkanske myndigheder for at sikre den fulde opfølgning på anbefalingerne i rapporten fra det nationale menneskerettighedsråd med henblik på at udforme en ny migrations- og asylopolitik.

Forhandlingerne om mobilitetspartnerskabet med Jordan bør desuden indledes straks og ses som et positivt resultat af den dialog om migration, mobilitet og sikkerhed, der blev indledt med landet i december 2012.

Det er også særdeles vigtigt at indlede nye dialoger om migration, mobilitet og sikkerhed med andre sydlige Middelhavslande, navnlig Egypten, Libyen, Algeriet og Libanon⁴.

Der vil blive truffet beslutning herom på grundlag af en landespecifik vurdering, hvor der navnlig tages hensyn til landenes respektive kapacitet og vilje til at forbedre deres forvaltning af migrations- og asylspørgsmål i tråd med internationale standarder og til at styrke deres samarbejde med EU på disse områder.

Problematikker vedrørende migranternes og flygtninges rettigheder bør systematisk tages op inden for rammerne af den politiske dialog med tredjelande i overensstemmelse med Unionens strategiske ramme og handlingsplan for menneskerettigheder og demokrati (tiltag 14), og der bør ydes bistand til at udvikle velfungerende asyl- og migrationssystemer. Initiativer, der gennemføres af EU-agenturer såsom EASO, FRA og Frontex samt medlemsstaterne, internationale organisationer og civilsamfundet, og som har til formål at opbygge kapacitet inden for asyl-, modtagelses-, migrations- og grænseforvaltning, kan være en vigtig del af mobilitetspartnerskaberne.

De finansielle vilkår i mobilitetspartnerskaberne bør gennemgås for at tilskynde medlemsstaterne til at deltage mere aktivt i udviklingsprojekter. Mobilitetspartnerskaber bør også anvendes strategisk til at fremme regionalt samarbejde på migrationsområdet.

⁴ Det overvejes at yde bistand til indgåelse af et samarbejde med de libanesiske myndigheder om integreret grænseforvaltning for at styrke de statslige institutioner og forbedre samarbejdet mellem forskellige instanser. EU er i den forbindelse også opsat på at fremme en rettighedsbaseret tilgang til integreret grænseforvaltning, der omfatter lovlig bevægelighed for personer og varer samt forvaltning af migrationsstrømme. EU overvejer i øjeblikket også mulighederne for at støtte de libanesiske væbnede styrker.

1.2 Dialogen om specifikke problematikker vil blive styrket med udvalgte lande i den nordafrikanske region og i Sahel-området for at gøre en mere effektiv indsats i bekæmpelsen af netværk af menneskesmuglere og menneskehandlere. Der bør føres drøftelser med de tunesiske myndigheder om foranstaltninger, der kan standse forsyningen af tunesiske både til smuglere i Libyen, herunder fartøjsregistrering og -lokalisering med henblik på dataudveksling. Lignende processer bør også fremmes i andre nordafrikanske stater. Navnlig bør de egyptiske myndigheder tilskyndes til at rette større opmærksomhed på og mere effektivt bekæmpe menneskehandel i Sinai-regionen; de sudanesiske myndigheder bør opfordres til at bekæmpe kriminelle organisationer, der opererer på deres område og faciliterer smugling af og handel med migranter og flygtninge mellem Afrikas Horn og Middelhavsregionen; og de nigerianske myndigheder bør støttes, så de bedre kan beskytte de mest udsatte borgere og forhindre, at de bliver ofre for menneskehandel.

1.3 I betragtning af den meget ustabile sikkerhedsmæssige og politiske situation og den begrænsede institutionelle og administrative kapacitet er Libyen i øjeblikket ikke i stand til at sætte ind over for menneskesmugling og menneskehandel. Libyen er derfor blevet det største transit- og afgangslan for blandede migrationsstrømme i det centrale Middelhavsområde. For at afhjælpe denne situation bør EU fortsat styrke sin omfattende støtte til Libyen ved at fremme en stabilisering af landet, styrke regeringsførelsen og sikkerheden samt bekæmpe radikaliseringer, voldelig ekstremisme og terrorisme og behandle anmeldelser af menneskerettighedskrænkelser. Der vil desuden blive ydet særlig bistand til at fremme udviklingen af et system til integreret grænseforvaltning inden for rammerne af den nuværende EUBAM-mission og projektet for Sahara og Middelhavsområdet. Medlemsstaterne og Frontex bør i den forbindelse overveje, hvordan der kan ydes yderligere støtte til disse initiativer. Samtidig vil EU fortsat yde bistand til etablering af et migrationsforvaltnings- og asylsystem, der er i fuld overensstemmelse med internationale menneskerettighedsstandarder. Eftersom Libyen er modtagerland for jobsøgende migranter, er en af beskæftigelsesministeriets prioriterede opgaver at indføre en klar officiel procedure for behandling af jobsøgende migranter med henblik på at mindske den ulovlige migration, og denne indsats bør støttes. EU vil fortsat samarbejde med de libyske myndigheder om at få afskaffet forskellige former for praksis, f.eks. vilkårlig tilbageholdelse af migranter, mishandling af migranter i og uden for tilbageholdelsescentre, og om at forbedre forholdene i tilbageholdelsescentre. EU vil især stå fast på, at Libyen er nødt til at respektere de rettigheder, som personer med behov for international beskyttelse har, og at landet skal vedtage asyllovgivning og regulere UNHCR's stilling i landet⁵. Etableringen af et netværk af forbindelsesofficerer,

⁵ Kommissionen overvejer at træffe en finansieringsafgørelse til gennemførelse af et program til 10 mio. EUR inden for rammerne af det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument, som vil have fokus på at forbedre den retlige og institutionelle opbygning og kapacitet for de myndigheder, der er ansvarlige for migrations- og asylforvaltningen, i tråd med internationale standarder og bedste praksis, for at garantere at migranter behandles under fuld overholdelse af menneskerettighederne og med menneskelig værdighed og i overensstemmelse med de internationale standarder, der garanterer international beskyttelse. Desuden vil programmet især have fokus på at forbedre levevilkårene for migranter i

der skal bekæmpe ulovlig migration i Libyen, bør ske, så snart den sikkerhedsmæssige situation tillader det. Kommissionen er opsat på at indlede en dialog om migration, mobilitet og sikkerhed, der er i tråd med den samlede strategi for migration og mobilitet, med de libyske myndigheder, så snart forholdene tillader det. Disse tiltag bør suppleres af andre EU-projekter og -programmer på sikkerhedsområdet.

1.4 Det tyrkiske område er et andet stort transitsted for ulovlig migration mod EU, både via den thrakiske region og over Middelhavet. Selv om Tyrkiets nuværende kapacitet til og indsats for at forbygge ulovlig migration er betydelig, er det meget vigtigt at fortsætte dialogen og samarbejdet med de tyrkiske myndigheder for yderligere at styrke deres kapacitet til at optrevle smuglernetværkene og forhindre dem i at organisere disse ulovlige rejser ved hjælp af øget overvågning ved de tyrkiske grænser, umiddelbar udveksling af oplysninger med interesserede EU-medlemsstater og fuld gennemførelse af tilbagetagelsesaftalen. Etableringen af et netværk af forbindelsesofficerer i Tyrkiet i stil med det, der er planer om at etablere i Libyen, vil i den forbindelse være et vigtigt skridt. Det bliver desuden særligt afgørende for EU fortsat at bistå Tyrkiet i udviklingen af landets grænse-, visum-, migrations- og asylforvaltningssystemer i tråd med EU's standarder, som Tyrkiet i kraft af sin status som kandidatland forsøger at opfylde.

1.5. Tiltag i samarbejde med tredjelande skal suppleres med øget opmærksomhed på oprindelseslande i Øst- og Vestafrika gennem politisk dialog og styrket samarbejde. Særlige migrationsdialoger, demarcher og styrket samarbejde både på landeniveau og med regionale partnere og med inddragelse af EU's særlige repræsentanter i de respektive områder kan komme til at spille en vigtig positiv rolle. Samtidig vil samarbejdet fortsat bidrage til at forbedre de socioøkonomiske forhold og beskæftigelsesmulighederne for borgere, som ellers kunne blive presset ud i ulovlig migration. Støtte til en bedre migrationsforvaltning på nationalt og regionalt plan ventes at føre til en mere effektiv håndtering af menneskehandel og bidrage til retsforfølgning af gerningsmændene og støtte til ofrene. EU's mål bør være at skabe respekt for alle migranternes menneskerettigheder i partnerlande og regioner med særligt fokus på udsatte grupper og de særlige rettigheder, som asylansøgere og flygtninge er omfattet af, ved hjælp af de tilgængelige værktøjer og midler, herunder specifikke menneskerettighedsinstrumenter. EU bør forsøge at forbygge og afhjælpe langvarige flygtningeproblemer og styrke beskyttelsen af flygtninge og sikkerheden i flygtningelejre (bl.a. gennem EU's stabilitetsinstrument). Der bør i den forbindelse også ydes støtte til innovative programmer.

- Regionale strategier

1.6 Der bør udarbejdes oplysningskampagner, primært som led i EU's generelle migrationstiltag, for klart at oplyse og gøre folk bevidste om de alvorlige risici og farer, som migranter, der forsøger at komme til EU på ulovlig vis, udsætter sig selv for, bl.a.

tilbageholdelsescentrene. Det vil ske ved at gennemgå de administrative procedurer, ved at forbedre de tjenester, der tilbydes migranter, og ved at give dem lettere adgang til beskæftigelse.

farerne ved at krydse havet ulovligt og den trussel, som menneskesmuglere og menneskehandlere udgør.

Der bør udvikles innovative strategier for at nå ud til så mange potentielle migranter som muligt i oprindelseslandene og i transitlandene med særligt fokus på afrikanske lande og de relevante lande i Mellemøsten og Asien og med udgangspunkt i tidligere EU-initiativer og medlemsstatslige initiativer.

Kampagnerne bør også oplyse om mulighederne for lovlig migration. Oplysningskampagnerne bør desuden støtte sig til migrantnetværk og primært udarbejdes i partnerskab med myndighederne i tredjelande, internationale organisationer og ngo'er.

I den forbindelse bør EU's indvandringsportals potentiale udnyttes sammen med andre metoder, der kan udbrede disse budskaber.

1.7 Seahorse-Middelhavsnetværket mellem EU-medlemsstaterne i Middelhavsområdet og visse nordafrikanske lande vil blive etableret i løbet af 2015 efter et offentligt udbud, som afholdes i 2014. Dette netværk vil give de deltagende stater mulighed for direkte at udveksle faktuelle oplysninger om hændelser og patruljeringer omtrent i realtid ved hjælp af satellitkommunikation. Den igangværende indsats bør styrkes for at overbevise alle andre relevante lande i Nordafrika (navnlig Tunesien, Algeriet og Egypten) om at deltage i netværket⁶.

1.8 Muligheden af at inddrage afgangslande i farvandsovervågningsoperationer bør drøftes inden for Frontex' og Eurosurs retlige rammer. Dette tiltag bør suppleres af dialog og bistand, der har til formål at fremme og styrke tredjelandenes kapacitet til: 1) at bekæmpe menneskesmuglernetværk på oprindelsesstedet og dermed forhindre, at smuglere bringer indvandreres liv i fare, 2) at forbedre kontrollen langs deres landgrænser og kystlinjer og 3) at etablere mekanismer, der gør det muligt for ulovlige indvandrere at rejse sikkert tilbage til det nærmeste og sikreste afgangssted.

Når det er muligt og passende⁷, bør der gøres brug af de praktiske erfaringer, som visse medlemsstater har opnået i forbindelse med fælles patruljering i tredjelandes territorialfarvande. Desuden får Frontex en vigtig rolle – inden for rammerne af dets mandat – med at støtte gennemførelsen af førnævnte aktiviteter, navnlig kapacitetsopbygning. Der bør i den forbindelse skabes synergier med andre kapacitetsopbygningsværktøjer, som EU anvender i den nordafrikanske region.

1.9 På grundlag af vurderingen af deres eksisterende kapacitet og behov bør muligheden for at bidrage til opbygningen af kapacitet til eftersøgnings- og redningsarbejde i de nordafrikanske kyststater overvejes.

⁶ Det løbende samarbejde mellem kystvagter kan give gode muligheder for at fremme dialogen mellem EU og visse nordafrikanske lande.

⁷ Ethvert tiltag på dette område bør være i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder, herunder non-refoulement-princippet.

1.10 Udvekslingen af strategiske og taktiske data mellem EU-medlemsstaterne og afrikanske stater bør forbedres. De resultater, som AFIC-netværket (Africa Frontex Intelligence Community) har opnået, kan i den forbindelse nævnes som eksempel. Der bør regelmæssigt udarbejdes fælles risikoanalyserapporter.

1.11 Der bør skabes en politisk dialog og diplomatiske initiativer, herunder fælles demarcher⁸, hvor alle de incitament og gearingsmuligheder, der er tilgængelige på EU-plan og medlemsstatsligt plan, anvendes på en koordineret måde, med henblik på at styrke EU's kapacitet til at nå målene for den samlede strategi for migration og mobilitet, herunder forhandlingerne om og den fulde gennemførelse af tilbagetagelsesaftaler, forbedringen af internationale beskyttelsessystemer og bekæmpelsen af smuglernetværk og kriminelle netværk. Disse initiativer bør iværksættes med de vigtigste transit- og oprindelseslande for ulovlig migration i Afrika og Asien. I den forbindelse bør det undersøges, hvordan der kan tages højde for samarbejdet om disse emner inden for rammerne af en bredere incitamentbaseret strategi⁹. Resultaterne af denne indsats bør ledsages af en tilsvarende optrapning af Frontex-koordinerede operationer for at lette tilbagesendelsen.

Der bør i den forbindelse også udarbejdes foranstaltninger sammen med de relevante tredjelande, der gør det muligt at identificere og udstede nye papirer til tilbagesendte på en mere effektiv måde. I forbindelse med dette arbejde bør der rettes øget fokus på de vigtigste oprindelseslande for ulovlig migration. En øget anerkendelse af EU-passersedlen (standardrejsedokument, der anvendes i forbindelse med udvisning) kan bidrage til denne indsats.

1.12 Der bør afholdes en specifik og omfattende debat om migration (der bl.a. omfatter frivillig tilbagevenden, tilbagetagelse, reintegration, modtagelse, international beskyttelse, bekæmpelse af smuglernetværk og kriminelle netværk, kapacitetsopbygning, migranternes menneskerettigheder samt de underliggende årsager til ulovlig migration) forud for EU-Afrika-topmødet i april 2014 og den fjerde europæisk-afrikanske ministerkonference om migration og udvikling, som efter planen skal finde sted i andet halvår 2014 (Rabat-processen).

I den nye generation af programmer for Euromed Migration og Euromed Police, som lanceres fra 2014, bør der tages behørigt hensyn til evalueringer, så de kan blive en mere effektiv platform for dialog og samarbejde. Desuden bør de bilaterale og relevante regionale dialoger med landene i Afrika syd for Sahara styrkes. I den forbindelse bør

⁸ Med henblik på at øge sammenhængen mellem eksterne tiltag på EU-plan og nationalt plan bør lederne af EU-delegationerne i de oprindelseslande, som de strandede migranter kommer fra, eventuelt i samarbejde med andre EU-medlemsstaters ambassadører, udarbejde fælles demarcher til de ansvarlige nationale myndigheder. Disse demarcher bør udarbejdes i samarbejde med EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen og berørte medlemsstater.

⁹ Se eksempelvis gennemførelsen af AVS-landenes tilbagetagelsespligt i henhold til EU-AVS-partnerskabsaftalen (Cotonou-aftalen).

partnerlandene tilskyndes til at vedtage og gennemføre nationale foranstaltninger for integreret grænseforvaltning i kampen mod smuglere, eventuelt også med støtte fra udsendte eksperter fra medlemsstaterne og i tråd med UNODC's bedste praksis.

1.13 Der kan eventuelt udarbejdes et målrettet program, som drager fordel af eksisterende EU-initiativer på dette område, bl.a. det EU-finansierede Wapis-program (Western Africa Police Information System), der gennemføres af Interpol, for at støtte etableringen af et politisamarbejde og et Afripol med henblik på at hjælpe med at koordinere de nationale politioplysninger og efterforskningskapaciteten i Afrika i bl.a. kampen mod menneskehandel og menneskesmugling. Støtte fra Interpol, UNODC og andre relevante organisationer kan være nyttig i den forbindelse. Et sådant program bør sikre synergier med Den Afrikanske Unions grænseprogram.

1.14 Det er nødvendigt at sikre, at ulovlige migranter hurtigt og effektivt kan vende tilbage til deres oprindelsesland på en menneskelig og værdig måde, der er i fuld overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder, relevant EU-ret og internationale menneskerettighedsstandarder ved, når det er muligt, at fremme en frivillig tilbagevenden. På visse betingelser og som en supplerende foranstaltning bør der stilles større finansiel og teknisk bistand til rådighed til støtte for den sociale og økonomiske reintegration af tilbagevendte og for at sikre et effektivt system til håndtering af ikke-frivillig tilbagevenden i samarbejde med de nationale myndigheder. Når der ydes finansiel og teknisk bistand, er det vigtigt ikke at skabe parallelle strukturer til dem, der findes i de berørte tredjelande, og ikke skabe pull-faktorer. Når det er muligt, bør tilbagevenden til oprindelseslande snarere end transitlande prioriteres.

1.15 Der vil blive iværksat et samarbejde/en udveksling af oplysninger og skabt synergier mellem medlemsstater med hjælp fra EU's RIA-agenturer og andre interessenter (IOM og ngo'er) vedrørende indholdet i programmerne for støttet frivillig tilbagevenden, herunder reintegrationsforanstaltninger og -initiativer, som de enkelte medlemsstater træffer over for oprindelses- eller transitlandene for at sikre de ulovlige migranternes holdbare tilbagevenden til deres oprindelsesland. Fra 2014 videreudvikles dette samarbejde inden for rammerne af Det Europæiske Migrationsnetværk (EMN).

2) Programmer for regional beskyttelse og genbosættelse og flere muligheder for at komme lovligt til Europa

Genbosættelse er et vigtigt middel, som personer, der har behov for beskyttelse, kan bruge til at komme sikkert til Den Europæiske Union uden at begive sig ud på farlige rejser over Middelhavet. Dette instrument bør derfor i højere grad bruges sammen med tiltag, der skal forbedre flygtninges muligheder for at klare sig selv i tredjelandene, hvilket er en vigtig forudsætning for en holdbar løsning.

Det bør også overvejes at sikre flere muligheder for lovlig mobilitet med henblik på studier eller arbejde, bl.a. ved at tilbyde potentielle asylansøgere alternative indrejsemuligheder.

2.1 Hvis situationen for flygtninge på lokalt plan skal forbedres, er det nødvendigt at indføre og styrke programmerne for regional beskyttelse. De eksisterende programmer for regional beskyttelse i bl.a. Nordafrika (Libyen, Tunesien og Egypten) og på Afrikas Horn (Kenya og Djibouti) bør styrkes og udvides, så de også omfatter andre vigtige lande, især i Sahel-området. Desuden er EU i øjeblikket ved at udforme et nyt program for regional udvikling og beskyttelse, der er målrettet flygtninge i Libanon, Jordan og Irak og er en del af en langsigtet løsning på krisen i Syrien.

Hvis de nye programmer for regional beskyttelse skal blive en succes, kræver det en langsigtet indsats og langsigtet finansiering, både fra EU og på nationalt plan. Der kan kun delvist opnås midler fra Asyl- og Migrationsfondens eksisterende ressourcer og finansielle instrumenter. Der er behov for midler fra andre finansieringskilder – EU-udviklingsbistand og bistand fra medlemsstaterne. Gennemførelsen af programmerne for regional udvikling og programmerne for regional udvikling og beskyttelse bør desuden ledsages af en målrettet politisk dialog og oplysningsarbejde vedrørende beskyttelse af flygtninge og langvarige flygtningeproblemer i samarbejde med nationale myndigheder i tredjelande, bl.a. på regionalt plan.

Inden for rammerne af programmerne for regional udvikling bør de regionale og landespecifikke komponenter koordineres, og EU-medlemsstaterne og EU-delegationerne bør spille en vigtig rolle i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen heraf. UNHCR bliver sammen med andre internationale organisationer en vigtig partner på dette område, og ngo'er bør deltage i gennemførelsen, når det er relevant. Samarbejdet mellem EASO og de lande, der er målet for indsatsen, bør i givet fald fremmes, idet der lægges særlig vægt på uddannelse og kapacitetsopbygning.

Der bør i samarbejde med internationale organisationer (f.eks. IOM) og ngo'er iværksættes parallelle initiativer med henblik på at facilitere støttet frivillig tilbagevenden til oprindelseslandet og reintegration af migranter, der er strandet i nordafrikanske lande,

og udvikle landenes kapacitet til at håndtere tilbagevendte migranter og deres reintegration¹⁰.

2.2 Medlemsstaterne tilskyndes til at styrke deres nuværende genbosættelsesindsats, som er en langsigtet løsning, der bidrager til at forebygge og afhjælpe langvarige flygtningeproblemer. I 2012 genbosatte i alt 12 EU-medlemsstater 4 930 personer¹¹. De medlemsstater, som allerede genbosætter flygtninge, bør øge deres kvoter, og medlemsstater, som ikke tidligere har genbosat flygtninge, bør deltage i indsatsen for at øge EU's andel af de samlede genbosættelser i verden. I den forbindelse opmuntres landene til at bruge genbosættelse strategisk inden for rammerne af Unionens genbosættelsesprogram, en indsats, som vil blive støttet med EU-midler fra Asyl- og Migrationsfonden.

2.3 Kommissionen er parat til i samarbejde med UNHCR at afholde en konference om genbosættelse af de mest udsatte flygtninge fra Syrien. Konferencen kunne finde sted i første halvår 2014 og skal styrke genbosættelsesindsatsen både blandt EU-medlemsstaterne og i resten af verden.

2.4 Kommissionen vil undersøge nye muligheder for beskyttet indrejse i EU i forbindelse med overvejelserne om de fremtidige prioriteter på området indre anliggender, når Stockholmprogrammet udløber. Der kunne navnlig være tale om følgende: a) retningslinjer for en fælles strategi for humanitære opholdstilladelser/visa og b) en feasibility-undersøgelse af mulighederne for fælles behandling af ansøgninger om beskyttelse uden for Den Europæiske Union med forbehold af den gældende ret til adgang til asylprocedurerne i EU. EASO, FRA, Frontex og evt. UNHCR, ILO eller IOM bør inddrages i udførelsen af disse opgaver.

2.5 EU og EU-medlemsstaterne bør fortsat undersøge nye muligheder for migranter til at komme til Europa på lovlig vis. Sådanne muligheder vil også bidrage til bekæmpelsen af misbrug og ulovlig migration. Når eksempelvis sæsonarbejderdirektivet er blevet gennemført, vil indrejsemulighederne blive præciseret, sæsonarbejderne vil få en sikker retsstilling, der kan beskytte dem mod udnyttelse, og EU vil få sin første ordning for cirkulær migration, der giver migranter mulighed for at komme tilbage i de efterfølgende år under overholdelse af visse betingelser. Direktivet vedrørende studerende, forskere og andre grupper, der i øjeblikket er til forhandling, kan også være et vigtigt bidrag, da det indeholder klare indrejseregler og regler om retsstilling.

¹⁰ Det kunne overvejes at oprette migrationsressource- og indsatscentre langs de centrale og østlige middelhavsruiter svarende til dem, som IOM har oprettet langs migrationsruiter i mange lande.

¹¹ Tjekkiet, Danmark, Tyskland, Irland, Spanien, Frankrig, Litauen, Nederlandene, Portugal, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige (kilde: Eurostat).

3) Bekæmpelse af menneskehandel, menneskesmugling og organiseret kriminalitet¹²

Internationale organiserede kriminelle netværk udnytter migranternes ønske om at få et bedre liv. EU vil derfor tage nye afgørende skridt i kampen mod organiserede kriminelle netværk, herunder menneskesmuglere, ved at udvikle nye initiativer i samarbejde med medlemsstaterne samt tredjelande, Frontex, Europol, EASO og Interpol.

Disse aktiviteter vil først og fremmest have fokus på gennemførelsen og styrkelsen af de prioriteter, som Rådet (retlige og indre anliggender) for nylig vedtog inden for rammerne af EU's politikcyklus vedrørende grov og organiseret international kriminalitet, nemlig ulovlig indvandring, herunder menneskesmugling og menneskehandel. På grundlag heraf vil EU støtte nye kapacitetsopbygningsprogrammer for at bekæmpe smugling og menneskehandel i Nordafrika, vigtige oprindelseslande og første asyllande. Uddannelsestiltag i tredjelande bør støtte tværfagligt samarbejde, bl.a. mellem de retshåndhævende myndigheder og retsvæsenet.

Der skal også tages højde for de igangværende overvejelser vedrørende brugen af passende FSFP-instrumenter til støtte for kampen mod kriminelle organisationer i tredjelande.

Tiltag

3.1 Europol bør styrke de igangværende aktiviteter og koordinere arbejdet i relevante EU-agenturer, der beskæftiger sig med menneskesmugling og bekæmpelse af organiseret kriminalitet¹³. Dette kunne omfatte oprettelsen af en gruppe i henhold til den administrative og retlige ramme for det eksisterende analyseregister over grov organiseret kriminalitet (AWF SOC) og især Europols kontaktpunkt Focal Point Checkpoint, som beskæftiger sig med menneskesmugling.

3.2 To operationelle EMPACT-handlingsplaner vedrørende ulovlig migration og menneskehandel, herunder menneskesmugling, som er udarbejdet inden for rammerne af

¹² Selv om menneskesmugling (f.eks. hjælp til ulovlig indrejse, transit eller ophold) og menneskehandel er forbundet med hinanden, må de to begreber ikke blandes sammen. Menneskehandel involverer brugen af de midler, der er nævnt i definitionen af menneskehandel ("ved trusler eller ved brug af magt eller andre former for tvang, ved bortførelse, ved bedrag, ved svig, ved misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar position eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol over en anden person, med henblik på udnyttelse"), og kræver ikke passage af en grænse eller fysisk transport, som det er tilfældet med smugling.

¹³ Europols mandat styrkes på området i tråd med den igangværende revision af forordningen om Europol.

politikcyklussen med deltagelse af medlemsstaterne og EU-agenturer, vil blive vedtaget i december 2013 og iværksat i januar 2014.

3.3 Der bør under inddragelse af alle interesserede parter udarbejdes en omfattende EU-plan for bekæmpelse af smugling af migranter, der indeholder en menneskerettighedsdimension, som er i overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder. Strategien vil omfatte et styrket praktisk samarbejde og udveksling af oplysninger mellem medlemsstater og med EU-agenturer samt et tættere eksternt samarbejde med tredjelande og relevante regionale og internationale organisationer (f.eks. UNODC)¹⁴. I den forbindelse vil de indvandringsforbindelsesofficerer, der er til stede i oprindelses- og transitlandene, spille en vigtig rolle.

I forbindelse hermed kunne der både på EU-plan og på nationalt plan udarbejdes retningslinjer vedrørende de forskellige aspekter af bekæmpelsen af menneskesmugling under hensyntagen til FN's arbejde på området.

De eksisterende muligheder for operationelt samarbejde mellem medlemsstaterne og tredjelande, f.eks. via forbindelsesofficerer og fælles operationer, bør anvendes mere effektivt inden for rammerne af COSI¹⁵.

3.5 De ansvarlige nationale myndigheder i de berørte medlemsstater opfordres til systematisk at stille tilgængelige relevante oplysninger til rådighed, herunder personoplysninger, for Europol med henblik på at støtte bekæmpelsen af menneskesmuglere. Frontex og Europol bør straks indgå en operationel aftale, der giver mulighed for at udveksle personoplysninger, med det formål at støtte bekæmpelsen af kriminalitet på tværs af grænserne¹⁶.

3.6 Inden for rammerne af Europols koordinering mellem forskellige instanser bør EASO gennemføre et pilotprojekt med en medlemsstat for at få flere oplysninger om ruter for menneskehandel og menneskesmugling.

3.7 EU bør bakke politisk op om den regionale konference om menneskehandel og menneskesmugling, der i 2014 afholdes inden for rammerne af den fælles Afrika-EU-strategi.

3.8 Kommissionen vil evaluere og eventuelt ændre EU-rettens bestemmelser om facilitering af ulovlig indrejse og transit og ulovligt ophold for at sikre en effektiv

¹⁴ Oplysninger, der indsamles i den forbindelse, kan også anvendes til bedre at opdage udenlandske krigere, der enten vil deltage i Jihad i udlandet (navnlig i Syrien) eller rejse tilbage, og forhindre dem heri.

¹⁵ Disse tiltag skal muligvis koordineres med de igangværende overvejelser om at levere konkrete bidrag til en meddelelse om en europæisk maritim sikkerhedsstrategi i starten af 2014.

¹⁶ Når det bliver muligt i henhold til forordningen om Eurosur, bør Europol stille andre oplysninger end personoplysninger til rådighed for Eurosur.

bekæmpelse af menneskesmugling uden at kriminalisere humanitær bistand. Den internationale forpligtelse til at redde migranter i havsnød¹⁷ skal fremhæves.

4) styrket grænseovervågning, som kan bidrage til at forbedre situationsbilledet til søs og til at beskytte og redde migranternes liv i Middelhavet

Der er igennem årene sket en række tragedier i Middelhavet, hvor flere tusinde mennesker har mistet livet i forsøget på at nå de europæiske kyster. Medlemsstaternes indsats i regionen, til tider med støtte fra Frontex, er prisværdig og har betydet, at tusindvis af mennesker er blevet reddet. Der er imidlertid behov for øget støtte og bistand til disse medlemsstater.

Frontex' rolle med at koordinere det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne i Middelhavsområdet er vigtig, hvis der skal sikres en effektiv grænsekontrol i regionen, og samtidig er denne indsats med til at beskytte personer i nød og redde migranternes liv. Det Europæiske Råd har opfordret til at styrke Frontex' operationer. Indsatsen kan støttes ved at forbedre udvekslingen af oplysninger om situationen i Middelhavet ved hjælp af de muligheder, som Eurosur giver.

Tiltag

4.1 Frontex har sammen med de relevante medlemsstater styrket sin evne til at kontrollere søgrænserne i Middelhavet, som er Den Europæiske Unions ydre grænser. Frontex styrkede eksempelvis den fælles Hermes-operation fra begyndelsen af november under behørig hensyntagen til potentielle årstidsbestemte ændringer i migrationsstrømmene. Styrkelsen var mulig takket være yderligere midler, som blev ydet i forbindelse med Lampedusa-operationen (en forhøjelse af Frontex' budget for 2013 med 7,9 mio. EUR).

Målet er på grundlag heraf at opnå en omfattende og koordineret tilgang til grænseovervågningsoperationer, der ledes af Frontex i Middelhavet (fra Cypern til Spanien), med fokus på de primære migrationsruter, med start i foråret 2014 og med inddragelse af flere forskellige interessenter. Styrkelsen af Frontex' operationer i 2014 bør vurderes yderligere på grundlag af de principper, som Frontex har forelagt for Taskforcen vedrørende Middelhavet¹⁸.

Den nationale grænseovervågningsindsats bør fuldt ud koordineres med de operationer, der styres af Frontex, og de bør sammen udgøre et europæisk patruljeringsnetværk.

¹⁷ I den forbindelse skal det fra starten præciseres, at kaptajner fortsat skal følge ordrer fra redningskoordineringscentre i overensstemmelse med international ret.

¹⁸ Værtsmedlemsstaterne opfordres til at træffe passende foranstaltninger, der i videst muligt omfang undtager de deltagende medlemsstater fra at betale moms under udførelsen af fælles operationer.

Oplysningerne om denne nationale indsats bør – uanset hvilke myndigheder der varetager indsatsen – udveksles gennem Eurosur-netværket via den pågældende medlemsstats nationale koordineringscenter.

Dette kunne også omfatte en optrapning af medlemsstaternes operationer i stil med det italienske initiativ Mare Nostrum. Disse initiativer bør være supplerende tiltag og bør koordineres med Frontex' operationer¹⁹.

Styrkelsen af de Frontex-koordinerede grænseovervågningsoperationer, som udføres af medlemsstaternes luftvåben og søværn, om muligt i henhold til national ret og med henblik på civilretlig håndhævelse, kan også forbedre kendskabet til den konkrete situation og muligheden for på et tidligt tidspunkt at opdage ulovlige migranter på havet og dermed sikre en mere effektiv forebyggelse af dødsfald. Denne styrkelse bør derfor fremmes inden for de overordnede retlige rammer af forordningerne om Frontex og Eurosur, som vil finde anvendelse på deltagende militære enheder.

Som nævnt i punkt 1.8 bør Frontex bestræbe sig på at få tredjelande i Middelhavsområdet til at deltage i videst muligt omfang.

4.2 Europa-Parlamentet og Rådet opfordres til at fremskynde forhandlingerne om forslaget til forordning om regler for overvågning af de ydre søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde, der samordnes af Frontex, med henblik på at det første trepartsmøde afholdes inden årets udgang.

4.3 EASO's rolle inden for identificering og screening af asylansøgere i blandede migrantstrømme bør styrkes i samarbejde med Frontex og i fuld overensstemmelse med agenturernes respektive mandater.

4.4 Det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur) blev operationelt den 2. december 2013, og medlemsstaternes og Frontex' gennemførelse og fulde anvendelse af systemet vil blive fulgt nøje. Udveksling af oplysninger omtrent i realtid, regelmæssig udveksling af efterretninger og et tæt samarbejde mellem instanser på nationalt plan og EU-plan er vigtige elementer i den forbindelse. Brugen af moderne overvågningsteknologi er også vigtig, f.eks. samkøring af data fra rapporteringssystemer for skibe og satellitbilleder.

4.5 På grundlag heraf kunne det i løbet af 2014 undersøges, hvordan de forskellige instansers samarbejde og informationsudveksling inden for rammerne af Eurosur kan forbedres yderligere med henblik på at give et bedre nationalt og europæisk situationsbillede²⁰. I tråd med kravene i forordningen om Eurosur bør dette også omfatte

¹⁹ Operationer, der ikke er omfattet af forordningen om Frontex, skal fortsat gennemføres i fuld overensstemmelse med chartret om grundlæggende rettigheder og navnlig non-refoulement-princippet.

²⁰ Denne indsats bør suppleres af det igangværende arbejde med at etablere en fælles ramme for informationsudveksling for EU's maritime område. Den fælles ramme for informationsudveksling (CISE), som Europa-Kommissionen og EU/EØS-medlemsstater i fællesskab er ved at udvikle, indgår desuden i den tredje fase af Eurosur (KOM(2008) 68).

bistand fra medlemsstaternes flådefartøjer, som under alle omstændigheder er til stede i området²¹. Den nuværende indsats bør styrkes for at forbedre overvågningen af kendte afgangsteder for ulovlig migration i hele Middelhavsområdet, herunder aktiviteter i havne og ved kyster, der fungerer som knudepunkt for ulovlige indvandrere. Afsløringen og lokaliseringen af små både vil fortsætte inden for rammerne af Eurosur med finansiell støtte fra det kommende Copernicus-program og med testkørsler under de nuværende RP7-forskningsprojekter, såsom Perseus, Closeye, Lobos og Sagres, og med teknisk støtte og rådgivning fra Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter²².

I den forbindelse bør situationsbilledet i Middelhavsområdet forbedres gennem en bedre udnyttelse af samarbejdet mellem forskellige instanser. På grundlag af serviceleveranceaftalen mellem Frontex og Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur (EMSA)²³ og EU-Satellitcentret²⁴ bør der genereres flere data om kritiske områder. Disse og andre relevante data til brug i operationer bør føjes til Eurosurs forskellige situationsbilleder, bl.a. fra flådefartøjer. Som led i samarbejdet mellem forskellige instanser (Frontex, Europol og EMSA) bør efterretningsbaserede oplysninger anvendes som grundlag for en styrket overvågningsindsats.

4.6 Der bør på nationalt plan udsendes en opfordring, evt. i form af en meddelelse til søfolk, hvori det henstilles til kaptajner på handelsskibe og fiskere at overholde deres forpligtelser i henhold til international ret (UNCLOS, Solas og SAR) til at bistå medlemsstaternes relevante myndigheder og underrette dem om migrantbåde, der er i havsnød. Samtidig bør de officielt forsikres om, at de altid hurtigt kan landsætte migranter, som de har taget ombord, og at det ikke vil få negative juridiske konsekvenser at yde denne hjælp, så længe de handler i god tro. En sådan opfordring bør bakkes op politisk på europæisk plan.

²¹ I henhold til forordningen om Eurosur skal oplysninger om position, status og art for de militære enheder, der støtter en retshåndhævelsesmission, indgå i det nationale situationsbillede til Eurosur. Adgangen til denne type oplysninger kan begrænses efter behov.

²² På længere sigt kan satellitnavigationssystemet Galileo og forstærkningssystemet Egnos (den europæiske geostationære navigations-overlay-tjeneste) også være med til at forbedre situationsbilledet i Middelhavsområdet.

²³ Undertegnet i april 2013.

²⁴ Ventes undertegnet i starten af 2014.

5) Bistand og solidaritet med medlemsstater, der oplever et stort migrationspres²⁵

Ansvar og solidaritet går hånd i hånd. Medlemsstaterne bærer ansvaret for at investere i og opbygge kapacitet til at sikre fleksible og effektive nationale asyl-, migrations- og modtagelsessystemer i overensstemmelse med EU-retten. Dette omfatter også opbygning af kapacitet til at håndtere et pludseligt øget pres. Samtidig spiller bistand og solidaritet en vigtig rolle i den overordnede indsats for at lette presset på medlemsstaterne i hele EU. Begivenhederne ud for Lampedusas kyst er i virkeligheden kun en del af et større problem, og bistanden bør være målrettet alle de medlemsstater, som står i forreste linje i kampen mod det store migrationspres.

Medlemsstaterne bør derfor prioritere gennemførelsen af de reviderede EU-retlige asylregler og gennemføre de strategier, der er fastsat i Rådets konklusioner fra marts 2012 på grundlag af Kommissionens meddelelse om solidaritet mellem EU-medlemsstaterne. Medlemsstaterne bør gøre brug af de støtteværktøjer, som EASO har udviklet til dette formål.

Selv om det allerede blev nævnt under det fjerde indsatsområde, skal det bemærkes, at de Frontex-koordinerede fælles operationer også er et håndgribeligt udtryk for solidaritet.

Der kan udvikles flere praktiske samarbejdsinitiativer til støtte for de medlemsstater, som er under pres, så de kan håndtere deres migrationsstrømme og sikre en hurtig og korrekt vurdering af asylansøgningerne. EU-finansiering kan også bidrage til det formål. I den forbindelse bør beredskabsplanlægningen styrkes for at forhindre kriser, når det er muligt, og håndtere krisesituationer, når de opstår.

Tiltag

5.1 Kommissionen afsætter midler (herunder nødhjælpsbevillinger) på op til 30 mio. EUR i støtte til it, bl.a. til bedre grænseovervågningsoperationer i henhold til Frontex-mandater. Til andre medlemsstater er der afsat ca. 20 mio. EUR til afhjælpning af det stigende pres på EU-plan og den deraf følgende utilstrækkelige nationale kapacitet. Disse midler skal forbedre kapaciteten med hensyn til modtagelse, sagsbehandling, screening og registrering samt støtte grænseforvaltningsaktiviteter. Finansieringen bør eventuelt suppleres af andre operationelle aktiviteter, såsom bistand fra EASO og Frontex. Beredskabsplanlægning og kriseforvaltning (under punkt 5.3) spiller en vigtig rolle i den forbindelse.

²⁵ Medlemsstaternes nationale programmer for den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, som snart skal udarbejdes og indgives, bør også klart afspejle dette vigtige indsatsområde, således at den nødvendige finansiering kan mobiliseres, når de respektive finansieringsmekanismer er blevet operationelle.

Lande, der er særligt berørt af tilstrømningen af migranter og asylansøgere, kan også anmode om bistand fra EU's civilbeskyttelsesmekanisme (EUCPM), når det er relevant²⁶.

5.2 Når medlemsstaterne benytter de finansielle incitament under den kommende Asyl og Migrationsfond, bør de frivilligt påtage sig flere flytninger inden for EU af personer, der nyder international beskyttelse. EASO bør varetage koordineringsopgaver i forbindelse med flytninger inden for EU for at fremskynde processen og gøre den mere effektiv. Medlemsstater med et lille migrationspres opfordres i særdeleshed til at udvise solidaritet på denne måde. Internationale organisationer såsom UNHCR og IOM kan spille en vigtig rolle på dette område.

5.3 Beredskabsplanlægnings- og kriseforvaltningsindsatsen på EU-plan bør fortsætte og udvides med henblik på at få opbygget et solidt asyl- og migrationssystem i medlemsstaterne. Denne indsats bør baseres på en vurdering, der foretages på grundlag af prognoserne i tendensanalyser og andre statistiske og analytiske ad hoc-analyser, der er udarbejdet af EASO, Frontex og andre organisationer såsom UNCHR, IOM samt andre aktører, og bør desuden koordineres med EUCPM. I forbindelse med udviklingen af denne beredskabsindsats bør Kommissionen anvende vurderingsrapporter vedrørende situationen i oprindelseslande og i videst muligt omfang inddrage sikkerhedsaspekter og aspekter af grænseforvaltning og migrationsstrømme²⁷.

For at give mulighed for en effektiv beredskabsplanlægning bør medlemsstaterne straks sende oplysninger til Eurostat, EASO, Frontex og andre relevante aktører, og de bør være parate til at hjælpe med andre oplysninger, som kan være nødvendige i den forbindelse.

5.4 EASO bør oprette et første projekt vedrørende støtte til behandling af asylansøgninger i medlemsstaterne. Det vil give mulighed for en hurtigere og mere effektiv behandling af asylansøgninger, og det vil lette presset på asylsystemerne i de berørte medlemsstater, uden at ansvaret for behandlingen af asylansøgningerne overdrages, og under fuld overholdelse af de nationale retsregler.

²⁶ Katastrofeberedskabkoordineringscentret (ERCC) under GD ECHO fremmer frivillige bidrag i form af naturalier eller faglig rådgivning fra eksperter fra de 32 lande, der deltager i EUCPM, bl.a. EU-medlemsstaterne. På grund af EUCPM's frivillige karakter kan denne mekanisme kun betragtes som en kortsigtet midlertidig løsning.

²⁷ De mekanismer, der kan overvejes, er bl.a. IOM's operationelle ramme for migrationskriser (MCOF) og migrationstaskforcen vedrørende den østafrikanske migrationsrute og Nordafrika.