



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.5.2015  
COM(2015) 240 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**EN EUROPEISK MIGRATIONSAGENDA**

## **I. Inledning**

Människor har i alla tider migrerat från en plats till en annan. I dag försöker människor ta sig till Europa av olika skäl och på olika vägar. De försöker göra det på laglig väg, men många riskerar också livet för att fly från politiskt förtryck, krig och fattigdom, eller för att återförenas med sina familjer, ge utlopp åt sin företagsamhet eller skaffa sig kunskap och utbildning. Varje person som migrerar har sin egen historia. Tendentiösa och stereotypa berättelser tar ofta bara upp vissa typer av flöden, och bortser från den inneboende komplexiteten i fenomenet migration som påverkar samhället på många olika sätt och kräver vitt skilda svar. Den europeiska migrationsagendan är ett försök att samla de olika åtgärder som bör vidtas nu och under kommande år för att Europeiska unionen ska kunna grundlägga en konsekvent och omfattande strategi för att både dra nytta av migrationens fördelar och anta de utmaningar som följer av den.

Det är vår absoluta plikt att skydda människor i nöd. Den svåra situationen för tusentals migranter som riskerar sina liv för att korsa Medelhavet har chockat oss alla. Som en första och ögonblicklig reaktion lade kommissionen fram en tiopunktsplan med omedelbara åtgärder. Europaparlamentet och Europeiska rådet har givit sitt stöd till planen och medlemsstaterna har också åtagit sig att vidta konkreta åtgärder, särskilt för att undvika ytterligare förluster av människoliv.

Reaktionen var visserligen omedelbar men otillräcklig. Vi kan inte nöja oss med enstaka insatser. Brådskande åtgärder var nödvändiga, eftersom EU:s gemensamma politik på området har varit otillräcklig. Samtidigt som de flesta européer har reagerat på migranternas svåra situation, finns i hela Europa ett utbrett tvivel om att vår migrationspolitik egentligen är anpassad till trycket från tusentals migranter, till behovet att integrera migranter i våra samhällen, eller till Europas ekonomiska behov när befolkningen krymper.

Om vi vill försöka stoppa det mänskliga lidande som skapas av de personer som utnyttjar migranterna, måste vi använda oss av både EU:s roll som global aktör och många olika metoder för att angripa de bakomliggande orsakerna. Vissa av dem är djupt rotade men måste ändå bemötas. Globaliseringen och revolutionen på kommunikationsområdet har både skapat möjligheter och höjt förväntningarna. Andra orsaker är följderna av krig och kriser, från Ukraina till Mellanöstern, Asien och Nordafrika. Effekten av global fattigdom och konflikter gör inte halt vid de nationella gränserna.

Europa bör även fortsättningsvis både vara en fristad för dem som flyr förföljelse och samtidigt ett attraktivt alternativ för begåvade och företagsamma studenter, forskare och arbetstagare. Att hålla fast vid våra internationella åtaganden och värderingar, samtidigt som vi skyddar våra gränser och skapar de rätta förutsättningarna för ekonomiskt välstånd och social sammanhållning i Europa, är en svår balansgång som kräver samordnade åtgärder på europeisk nivå.

Detta kräver ett antal nyckelåtgärder och en konsekvent och tydlig gemensam politik. Vi måste återställa förtroendet för vår förmåga att samla europeiska och nationella insatser för att hantera migration, för att uppfylla våra internationella och etiska skyldigheter samt för att samarbeta på ett effektivt sätt, i enlighet med principerna om solidaritet och delat ansvar. Ingen medlemsstat kan effektivt hantera migrationen på egen hand. Det är tydligt att vi behöver en ny strategi med starkare europeisk förankring. Därför måste vi utnyttja alla strategier och verktyg som står till buds, för att genom en kombination av intern och extern politik nå bästa resultat. Samtliga aktörer – medlemsstaterna, EU:s institutioner, internationella organisationer, det civila samhället, lokala myndigheter och tredjeländer – måste samarbeta för att få till stånd en gemensam europeisk migrationspolitik.

## II. Omedelbara åtgärder

Den första delen av den europeiska migrationsagendan är ett svar på behovet av snabba och beslutsamma åtgärder som svar på den mänskliga tragedin i Medelhavet. Europeiska rådets uttalande av den 23 april 2015<sup>1</sup> och Europaparlamentets resolution några dagar senare,<sup>2</sup> illustrerar vår konsensus kring behovet av skyndsamma åtgärder för att rädda liv och utöka EU:s åtgärder.<sup>3</sup>

Dessa snabba åtgärder måste också tjäna som mall för EU:s reaktion på kriser i framtiden, beroende på vilken del av den gemensamma yttre gränsen som sätts under tryck, från öst till väst och från norr till söder.

### *Rädda liv till sjöss*

Europa kan inte stillatigande se på när liv går till spillo. Sök- och räddningsinsatserna kommer att förstärkas för att återställa stödnivån till den som rådde inom den tidigare italienska operationen *Mare Nostrum*. För att trefaldiga budgeten för **Frontex gemensamma insatser Triton och Poseidon** har kommissionen redan lagt fram en ändringsbudget för 2015 och kommer att lägga fram sitt förslag för 2016 i slutet av maj. När förslagen genomförs kommer detta att öka såväl kapaciteten som det geografiska tillämpningsområdet för insatserna, så att Frontex kan fylla den dubbla funktionen att samordna operativt stöd till de medlemsstater som är utsatta för tryck, och bidra till att rädda livet på migranter till sjöss<sup>4</sup>. Parallellt med denna ökning av EU-finansieringen ställs utrustning (fartyg, flygplan och helikoptrar) till förfogande av flera medlemsstater. Denna välkomna solidaritetsyttring måste kvarstå så länge migrationstrycket kvarstår. Tritons nya operativa plan kommer att läggas fram i slutet av maj.<sup>5</sup>

### *Insatser mot kriminella nätverk för människosmuggling*

De kriminella nätverk som utnyttjar utsatta migranter måste angripas. Den höga representanten/vice ordföranden har redan lagt fram alternativ för tänkbara **insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP)** för att systematiskt identifiera, gripa och förstöra fartyg som används av smugglare. Sådana åtgärder inom ramen för internationell rätt är ett kraftfullt sätt att visa EU:s beslutsamhet att agera.

---

<sup>1</sup> Europeiska rådets extra möte om situationen i Medelhavet den 23 april 2015 – uttalande: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Denna del av den europeiska migrationsagendan innehåller och vidareutvecklar initiativen i den färdplan som kommissionen lade fram som en uppföljning av Europeiska rådets uttalande av den 23 april.

<sup>2</sup> [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

<sup>3</sup> Unionens gemensamma politik för asyl, invandring, viseringar och yttre gränskontroller grundar sig på avdelning V (Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt protokollen 21 och 22 till fördragen ska Förenade kungariket, Irland och Danmark inte delta i rådets beslut om föreslagna åtgärder i enlighet med avdelning V i EUF-fördraget. Förenade kungariket och Irland får underrätta rådet, inom tre månader efter det att ett förslag eller initiativ har lagts fram eller när som helst efter antagandet, att de önskar delta i antagandet och tillämpningen av en sådan föreslagen åtgärd. Danmark kan, i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser, när som helst meddela de övriga medlemsstaterna att det fullt ut vill tillämpa alla relevanta åtgärder som antagits på grundval av avdelning V i EUF-fördraget.

<sup>4</sup> Detta stöd lämnas utöver det omfattande stöd som redan tillfaller dessa medlemsstater i form av medel för inrikes frågor, där Italien är den största förmånstagaren i absoluta tal och Malta per capita.

<sup>5</sup> I egenskap av Frontex-samordnade insatser som rör skyddet av de yttre gränserna bygger Triton och Poseidon på Schengenregelverket som Irland och Förenade kungariket inte deltar i (se fotnot 25 nedan). Detta utesluter inte att fartyg från Förenade kungariket deltar i sök- och räddningsinsatser i Medelhavsområdet som samordnas med Triton och Poseidon.

Mer kommer att göras för att samla in och bättre **utnyttja information för att identifiera och angripa smugglare**. Europol kommer omedelbart att stärka sin nyligen inrättade gemensamma insats för sjöfartsinformation (JOT Mare) – och dess fokus på smuggling av migranter. Resultatet kommer att bli en gemensam kontaktpunkt för samarbetet om smuggling mellan olika organ.<sup>6</sup> Frontex och Europol kommer också att utarbeta profiler över fartyg som kan komma att användas av människosmugglare, följa mönster för att identifiera fartygen och kontrollera deras rörelser. Slutligen kommer Europol att identifiera olagligt innehåll på internet som används av smugglare för att dra till sig migranter och flyktingar, och begära att det avlägsnas.

### *Reaktioner på stora mängder flyktingar till EU: Omplacering*

Medlemsstaternas asylsystem står i dag inför ett exempellöst tryck och med sommaren på väg kommer flödet av människor till medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna att fortsätta under de kommande månaderna. EU bör inte vänta med åtgärder tills trycket blivit oacceptabelt. Mängden anländande innebär att den lokala mottagningskapaciteten redan är ansträngd. För att hantera situationen i Medelhavsområdet, kommer kommissionen i slutet av maj att föreslå att vi utnyttjar det krishanteringssystem som avses i artikel 78.3 i FEU-fördraget<sup>7</sup>. För att säkerställa att alla medlemsstater deltar i denna gemensamma insats på ett rättvist och balanserat sätt, kommer förslaget att innehålla entillfällig fördelningsmekanism för personer i behov av internationellt skydd. Den mottagande medlemsstaten ansvarar för prövningen av ansökan i enlighet med fastställda regler och garantier. En fördelningsnyckel utifrån kriterier som BNP, befolkningsstorlek, arbetslöshet och tidigare antal asylsökande och vidarebosatta flyktingar finns i bilagan.

Detta steg är förelöparen till en varaktig lösning. EU behöver ett permanent system för att dela ansvaret för många flyktingar och asylsökande mellan medlemsstaterna. Före 2015 års utgång kommer kommissionen att lägga fram ett lagförslag om införande av ett obligatoriskt och automatiserat omplaceringssystem för att inom EU kunna fördela människor i behov av internationellt skydd, när lägen med massiv tillströmning uppstår.<sup>8</sup> Systemet kommer att ta hänsyn till de ansträngningar som medlemsstaterna redan gjort på frivillig grund.

I avvaktan på genomförandet att dessa båda åtgärder måste medlemsstaterna visa solidaritet och fördubbla sina ansträngningar för att bistå länderna vid de berörda gränssträckorna.

### *En gemensam strategi för att bevilja skydd åt fördrivna personer i behov av skydd: Vidarebosättning*

Utöver omplacering av personer som redan befinner sig på EU:s territorium har EU en skyldighet att bistå fördrivna personer i behov av internationellt skydd. Detta är det internationella samfundets gemensamma ansvar, och Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR) ansvarar för att klarlägga när det inte längre är säkert för människor att stanna kvar i sina egna länder. Vi kan inte låta dessa utsatta personer falla offer för de kriminella nätverken av smugglare och människohandlare. Det måste finnas säkra och lagliga vägar för dem att nå EU. UNHCR har godkänt ett mål på 20 000 platser för vidarebosättning i EU per år fram till år 2020.<sup>9</sup> Vissa medlemsstater har redan lämnat ett

<sup>6</sup> Europeiska sjösäkerhetsbyrån, Europeiska fiskerikontrollbyrån och Eurojust skulle också kunna bidra till detta arbete.

<sup>7</sup> Detta förslag skulle inte gälla Danmark och skulle tillämpas på Förenade kungariket och Irland endast om de utnyttjar sin rätt att ansluta sig (se fotnot 3).

<sup>8</sup> Se fotnot 3 för en beskrivning av förslaget tillämpningsområde.

<sup>9</sup> Uttalande av UNHCR:s biträdande direktör, *Lägesrapport om vidarebosättning*, vid mötet i Ständiga kommittén inom den verkställande kommittén för UNHCR:s program, Genève, 26–28 2012.

viktigt bidrag till den globala vidarebosättningen. Men andra erbjuder ingenting – och i många fall lämnar de heller inte något alternativt bidrag i form av mottagande och godkännande av asylansökningar eller finansiella bidrag till andras insatser.

I slutet av maj kommer kommissionen att lägga fram en rekommendation om ett **EU-omfattande vidarebosättningsprogram som omfattar 20 000 platser**. Detta program kommer att inbegripa samtliga medlemsstater, med fördelningskriterier som återfinns i bilagan, t.ex. BNP, befolkningsstorlek, arbetslöshet och tidigare antal asylsökande och vidarebosatta flyktingar och kommer att beakta de insatser som medlemsstaterna redan gjort på frivillig grund. EU:s budget kommer att tillhandahålla särskild finansiering på **ytterligare 50 miljoner euro** till stöd för detta system under 2015/2016. Om nödvändigt kommer denna insats att följas upp med ett förslag till bindande och tvingande lagstiftning efter 2016.<sup>10</sup> Utöver denna gemensamma insats, uppmanar kommissionen medlemsstaterna att utnyttja de befintliga möjligheter som erbjuds inom ramen för asyl-, migrations- och integrationsfonderna och bereda ytterligare platser för vidarebosättning inom ramen för sin nationella programplanering, eftersom finansieringen snabbt anpassas.

Medlemsstaterna bör dessutom till fullo utnyttja andra rättsmedel som personer i behov av skydd har att tillgå, inbegripet bistånd från privata/icke-statliga organisationer humanitära skäl och regler om familjeåterförening.

#### *Partnerskapsarbete med tredjeländer för att föregripa migration*

EU kan också vidta omedelbara åtgärder för att på förhand ingripa i ursprungs- och transitländer. Kommissionen och Europeiska avdelningen för yttre åtgärder (även kallad *utrikestjänsten*) kommer att samarbeta med partnerländerna i syfte att vidta konkreta åtgärder för att avvärja farliga resor.

För det första bör EU öka sitt stöd till de länder som tar emot den största andelen flyktingar. **Regionala utvecklings- och skyddsprogram** kommer att inrättas eller fördjupas, med början i Nordafrika och på Afrikas horn, samt genom fortsatt användning av dem som redan finns i Mellanöstern. 30 miljoner euro kommer att göras tillgängliga under 2015/2016 och bör kompletteras med ytterligare bidrag från medlemsstaterna.

För det andra kommer **ett multifunktionellt pilotcentrum att inrättas i Niger** i slutet av året. I samarbete med Internationella organisationen för migration, UNHCR och myndigheterna i Niger kommer kombinerade insatser att göras för informationsspridning, lokalt skydd och vidarebosättning för dem som behöver. Sådana centra i ursprungs- eller transitländer skulle kunna ge migranterna en mer realistisk bild av förutsättningarna för att resan ska lyckas, och dessutom hjälpa irreguljära migranter assisterade att återvända.

För det tredje kommer migration att bli ett särskilt inslag i insatser som vidtas inom för **den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken** i Niger och Mali, där gränsförvaltningsaspekten kommer att förstärkas. I höst kommer ett särskilt toppmöte att anordnas på Malta, med deltagande av nyckelaktörer som Afrikanska unionen, i syfte att utveckla en gemensam regional strategi inriktad på de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, skydd till människor i nöd samt på människosmuggling och människohandel.

Detta arbete kommer att vara nära kopplat till bredare politiska initiativ för att främja stabiliteten. Särskilt viktigt är det arbete som leds av vice ordföranden/den höga representanten för att tackla situationen i **Libyen**, med fullt stöd till den FN-ledda insatsen till förmån för bildandet av en nationell enhetsregering. De fortlöpande insatserna för att bemöta

---

<sup>10</sup> Se fotnot 3 för en beskrivning av förslagets tillämpningsområde.

krisen i **Syrien** har åtföljts av 3,6 miljarder euro i humanitärt bistånd, stabiliseringsbistånd och utvecklingsbistånd i Syrien och hjälp till syriska flyktingar i länder som Libanon, Jordanien, Turkiet och Irak. Dessa är bara några av de mest uppenbara politiska kriser som på djupet kommer att påverka migrationen till EU under de kommande månaderna. Särskild uppmärksamhet kommer också att ägnas länderna inom östra partnerskapet, på västra Balkan och i Asien för att främja befintliga samarbetsramar.

#### *Användning av EU:s verktyg till stöd för medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna*

Ytterligare insatser kommer att göras för att tackla de omedelbara svårigheter som medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna drabbas av när migranterna anländer.

För det första kommer kommissionen att inrätta en ny akutstrategi, som innebär att Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Frontex och Europol kommer att samarbeta på fältet med medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna, för att snabbt identifiera, registrera och ta fingeravtryck av migranter. De tre organen kommer att komplettera varandra i sitt arbete. De asylsökande kommer omedelbart att slussas in i ett asylförfarande. Medan det pågår kommer stödkontorets stödgrupper att arbeta med att handlägga asylärenden så skyndsamt som möjligt. Vad gäller personer utan skyddsbehov, kommer Frontex att bistå medlemsstaterna genom att samordna de irreguljära migranternas återvändande. Europol och Eurojust kommer att hjälpa värdmedlemsstaten med att utreda och spränga nätverk för människosmuggling och människohandel.

Kommissionen kommer att bidra med ytterligare 60 miljoner euro i **akutfinansiering**, inbegripet stöd till mottagande och tillräcklig kapacitet att erbjuda migranter hälso- och sjukvård i de medlemsstater som står under särskilt tryck<sup>11</sup>. En bedömning av behoven pågår.

<i>Nyckelåtgärder</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ett finansieringspaket för ett trefaldigt anslag till Triton och Poseidon under 2015–2016 och för finansiering av ett EU-övergripande vidarebosättningsprogram.</li><li>• Omedelbart stöd till ett eventuellt GSPF-uppdrag mot smuggling av migranter.</li><li>• Ett lagförslag om att aktivera de nödgärder som avses i artikel 78.3 i EUF-fördraget i slutet av maj, med utgångspunkt i den fördelningsnyckel som återfinns i bilagan.</li><li>• Ett förslag till ett permanent gemensamt EU-system för omplacering i samband med nödsituationer i slutet av 2015.</li><li>• En rekommendation om ett gemenskapsprogram för vidarebosättning i slutet av maj kan om så krävs åtföljas av ett förslag till en mer permanent strategi efter 2016.</li><li>• 30 miljoner euro till regionala utvecklings- och skyddsprogram.</li><li>• Inrättande av ett multifunktionellt pilotcentrum i Niger senast i slutet av 2015.</li></ul>
-----------------------	---

### **III. Fyra pelare för bättre migrationsförvaltning**

Flyktingkrisen i Medelhavsområdet har riktat sökljuset mot flera omedelbara behov. Men den har också avslöjat mycket om de strukturella begränsningar som utmärker EU:s migrationspolitik och de verktyg som står till förfogande. Detta är en möjlighet för EU att finna rätt balans i migrationspolitiken och sända ett tydligt budskap till allmänheten om att migration kan hanteras bättre av alla EU-aktörer tillsammans.

<sup>11</sup> För detta ändamål kan medlemsstaterna använda tillgängliga medel inom asyl-, migrations- och integrationsfonden. Länder som har en särskilt stor tillströmning av flyktingar och asylsökande kan också begära stöd från EU:s civilskyddsmekanism.

I sina politiska riktlinjer har kommissionens ordförande Jean Claude Juncker klargjort att krafttag mot irreguljär migration, människohandlare och människosmugglare i kombination med arbetet för att säkra Europas yttre gränser måste gå hand i hand med en stark gemensam asylpolitik och en ny EU-politik för reguljär migration. Naturligtvis kräver detta en större konsekvens mellan olika politikområden, såsom utvecklingssamarbete, handel, sysselsättning, utrikes- och inrikes frågor.

Tydliga och väl genomförda bestämmelser om laglig inresa i EU (både genom ett effektivt asylsystem och ett viseringssystem) kommer att minska incitamenten för olaglig vistelse och inresa samt bidra till ökad säkerhet vid EU:s gränser och för migranterna.

De som behöver skydd måste fortsatt kunna få det i EU. Man måste också erkänna att de färdigheter som krävs för att skapa en livskraftig ekonomi inte alltid omedelbart kan uppbyggas på EU:s arbetsmarknad eller kommer att ta tid att utveckla. Migranter som har rest in lagligt i medlemsstaterna bör inte mötas av ovilja och hinder – de bör få all nödvändig hjälp att integreras i sina nya samhällen. Detta bör ses som ett centralt inslag i de värderingar som vi européer har anledning att vara stolta över och som bör spridas till dem i världen som samarbetar med oss.

Men på samma sätt måste EU ta konsekvenserna när migranterna inte uppfyller kriterierna för att få stanna. Asylsökande som fått avslag på sin ansökan och som undviker att återvända, personer som stannar längre än viseringen tillåter och migranter som permanent uppehåller sig här i strid med bestämmelserna utgör ett allvarligt problem. Detta urholkar tilltron till systemet. Det är ett slagkraftigt argument för dem som vill kritisera eller stigmatisera migration. Det gör det svårare att integrera de migranter som lagligen vistas i EU.

EU måste fortsatt engagera människor utanför sina gränser och stärka samarbetet med sina internationella partner, angripa bakomliggande orsaker och främja villkoren för laglig migration för att gynna cirkulär tillväxt och utveckling i både ursprungs- och destinationsländerna. Dessa frågor kommer att tas upp till fördjupad diskussion inom ramen för den strategiska översyn som inletts av vice ordföranden/den höga representanten för att kunna bedöma effekterna av förändringar i världsläget. Den kommande översynen av den europeiska grannskapspolitiken syftar också till att lägga fram förslag i nära partnerskap med våra grannländer för ett mer fokuserat samarbete om frågor av gemensamt intresse, däribland migration.

Migrationsagendan omfattar fyra åtgärdsnivåer för en rättvis, stabil och realistisk migrationspolitik inom EU. När de genomförts kommer de att ge EU en migrationspolitik som respekterar rätten att söka asyl, är ett svar på de humanitära utmaningarna, ger en tydlig europeisk ram för en gemensam migrationspolitik och håller måttet på lång sikt.<sup>12</sup>

### **III.1 Minska incitamenten till irreguljär migration**

Det finns många olika drivkrafter bakom irreguljär migration, men ofta slutar det i djup besvikelse. Inte sällan är resan betydligt farligare än väntat och företas ofta i händerna på kriminella nätverk som sätter vinsten framför människoliv. De som får avslag på sin asylansökan tvingas ställa in sig på en återresa. De som vistas olagligt i EU får en otrygg tillvaro och faller lätt offer för exploatering. Det ligger i allas intresse att angripa de

---

<sup>12</sup> Vad gäller omfattningen av de åtgärder som redan tillämpas och/eller kommer att föreslås enligt avdelning V i EUF-fördraget för att genomföra den aktuella agendan, se fotnot 3 angående de rättigheter att ansluta sig som gäller Förenade kungariket och Irland och det specialundantag som gäller Danmark.

bakomliggande orsaker som får folk att se sig om efter ett liv på annat håll, att slå till mot människosmugglare och människohandlare och att ge tydlighet och förutsägbarhet i återvändandepolitiken.

*Att angripa de bakomliggande orsaker som framtvingar irreguljär migration eller fördrivning i tredjeländer*

Många av de bakomliggande orsakerna till migration är nära förknippade med globala frågor som EU i många år har försökt bidra till att lösa. Migration bör erkännas som ett av de främsta områdena där det är av direkt betydelse för allmänheten att EU för en aktiv och engagerad utrikespolitik. Inbördeskrig, förföljelse och klimatförändringar leder direkt och omedelbart till migration, varför försök att förebygga och minska dessa hot är av största vikt för migrationsdebatten.

Partnerskap med ursprungs- och transitländerna är av avgörande betydelse, och det finns redan en rad fastställda bilaterala och regionala ramar för migrationssamarbete på plats<sup>13</sup>. Dessa kommer att utökas genom att **EU:s delegationer** i nyckelländer ges ett ökat inflytande över migrationen. Delegationerna kommer i synnerhet att rapportera om migrationsutvecklingen generellt i värdländerna, bidra till att integrera migrationsfrågor i utvecklingssamarbetet och nå ut till mottagarländerna så att insatserna kan samordnas. **Europeiska sambandsmän för migration** kommer att utstationeras till EU-delegationer i viktiga tredjeländer, i nära samarbete med nätverket för sambandsmän för invandring<sup>14</sup> och med lokala myndigheter och det civila samhället, i syfte att samla in, utbyta och analysera information.

Turkiet är ett belysande exempel på att det kan finnas mycket att vinna på ett fördjupat samarbete. Sedan början av 2014 har Turkiet tagit emot 79 miljoner euro som ett bidrag till landets insatser för att hantera trycket mot sitt system för flyktingmottagning och till att förhindra farliga resor i östra Medelhavet. Utsändandet av en särskild sambandsman från Frontex till Turkiet kommer att föra samarbetet ett steg längre.

Med ett budgetanslag på 96,8 miljarder euro för perioden 2014–2020 spelar **EU:s stöd till yttre samarbete**, och i synnerhet utvecklingssamarbete, en viktig roll när det gäller att tackla globala frågor som fattigdom, osäkerhet, ojämlikhet och arbetslöshet, vilka är bland de främsta bakomliggande orsakerna till irreguljär och ofrivillig migration. Detta inbegriper stöd i regioner i Afrika, Asien och Östeuropa, där de flesta migranter som når Europa har sitt ursprung.

Samtidigt som EU angriper de långsiktiga bakomliggande orsakerna lämnas också bidrag för att mildra effekterna av kriser på lokal nivå. Detta kommer att kräva en varaktig insats: över 70 % av världens flyktingar och internflyktingar lever som fördrivna i fem år eller längre. Med 200 miljoner euro från utvecklingsbiståndet satsade i pågående projekt och med över 1 miljard euro i humanitärt bistånd till flyktingar och internflyktingar sedan början av 2014 är EU en ledande internationell biståndsgivare för flyktingar. En strategisk reflektion pågår för att maximera effekterna av detta stöd och förväntas ge resultat under 2016.

*Kampen mot människosmugglare och människohandlare*

---

<sup>13</sup> Rabatprocessen, Khartoumprocessen, Budapestprocessen, Pragprocessen samt dialogen EU-Afrika om migration och rörlighet.

<sup>14</sup> Rådets förordning (EG) nr 377/2004 av den 19 februari 2004. Sambandsmän för invandring är representanter för medlemsstaterna som utstationeras i ett tredjeland för att underlätta de åtgärder som EU vidtar i kampen mot illegal invandring (EUT L 64, 2.3.2004, s. 1). Förenade kungariket och Irland har anslutit sig till denna förordning (se fotnot 3).



Åtgärder för att bekämpa kriminella nätverk som ägnar sig åt människosmuggling och människohandel är först och främst ett sätt att förhindra de kriminella nätverkens exploatering av migranter.<sup>15</sup> Sådana åtgärder skulle också förebygga irreguljär migration. Målet måste vara att omvandla smugglingen från en verksamhet med låg risk och hög avkastning till en med hög risk och låg avkastning. En handlingsplan kommer att läggas fram av kommissionen i slutet av maj.

**Samarbetet med tredjeländer** är av avgörande betydelse. De flesta människosmugglare är inte baserade i Europa, och de som grips ombord på båtar i Medelhavet representerar vanligen den sista länken i kedjan. Samarbete för att slå till mot lokala och internationella kriminella grupper som kontrollerar smugglingsvägar kommer att vara ett viktigt inslag i det intensifierade samarbete som beskrivs ovan.

EU:s byråer kan också hjälpa medlemsstaternas myndigheter att intensifiera sina insatser mot **kriminella smugglarnätverk**. Byråerna hjälper till med att identifiera, utreda och åtala människosmugglare samt frysa och beslagta deras tillgångar. Åtgärden kommer att bygga på omedelbara insatser för att identifiera, beslagta och förstöra fartyg innan de används av kriminella nätverk (se ovan). Förutseende ekonomiska utredningar i syfte att förverka och återvinna tillgångar som härrör från brott, och åtgärder mot penningtvätt kopplad till människosmuggling kommer att erhålla stöd genom ökat samarbete med finansunderrättelseenheter om penningflöden och nyligen inledda samarbeten med finansinstitut, t.ex. banker, internationella penningöverföringstjänster, och utfärdare av kreditkort. Detta kommer även att bygga på ett förbättrat informationsutbyte inom ramen för den europeiska säkerhetsagendan.

I syfte att stärka de instrument som används av åklagare för att angripa smugglingsnätverk kommer kommissionen att förbättra EU:s befintliga rättsliga ram för att bekämpa **människosmuggling** och dem som tjänar på det.<sup>16</sup> För att vidta särskilda åtgärder mot människohandel och erbjuda offer för människohandel stöd, kommer kommissionen också att komplettera initiativen i den nuvarande strategin mot **människohandel** och undersöka hur arbetet kan förbättras ytterligare under 2016.<sup>17</sup> En annan potentiell källa till utnyttjande är arbetsgivare inom EU: Samtidigt som man främjar bättre integration av lagliga migranter på arbetsmarknaden kommer kommissionen att intensifiera åtgärderna mot olaglig anställning av tredjelandsmedborgare, bland annat genom bättre genomförande och tillämpning av

---

<sup>15</sup> Dessa ansträngningar kommer också att göras inom ramen för den europeiska säkerhetsagendan och EU:s strategi för sjöfartsskydd. Smuggling av migranter och människohandel är två olika men ändå sammanhängande typer av brottslighet som utövas av kriminella nätverk. Skillnaden mellan dessa två är följande: i den förstnämnda deltar migranterna frivilligt i den irreguljära migrationsprocessen genom att betala för smugglings tjänster för att ta sig över en internationell gräns, medan de i det senare fallet är offer för ett hänsynslöst utnyttjande som i vissa fall är kopplat till passagen av en gräns, men i andra fall inte. I själva verket är det svårt att hålla isär de båda företeelserna, eftersom personer som inleder sin resa på frivillig väg också är sårbara för nätverk med inriktning på arbetskraftsutnyttjande eller sexuellt utnyttjande.

<sup>16</sup> Vissa av de åtgärder som antagits av unionen före den 1 december 2009 i frågor som rör polissamarbete och straffrättsligt samarbete tillämpas inte i Förenade kungariket sedan den 1 december 2014, på grundval av artiklarna 9 och 10 i protokoll 36 till fördragen, som fastställer en särskild rätt att "inte delta" och "åter delta" i förfaranden (se beslut som antagits av kommissionen och rådet om åtgärder som anmälts av Förenade kungariket, EUT L 345, 1.12.2014, s. 1 och EUT C 430, 1.12.2014, s. 1). Under 2002 antog EU bestämmelser för att slå till mot människosmuggling: Direktiv 2002/90/EG om en gemensam definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 5.12.2002, s. 17) och rambeslut 2002/946/JHA om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 5.12.2002, s. 1). Förenade kungariket och Irland valde att ansluta sig till både direktivet och rambeslutet. Rambeslutet gäller emellertid inte längre Förenade kungariket med stöd i den undantagsklausul som föreskrivs i protokoll 36 som avses ovan. Förenade kungariket kan emellertid alltjämt besluta sig för att ansluta sig till detta rambeslut.

<sup>17</sup> Vad gäller tillämpningsområdet för dessa initiativ och de åtgärder som redan trätt i kraft, se fotnoterna 3 och 17.

**direktivet om påföljder för arbetsgivare**<sup>18</sup>, som förbjuder anställning av tredjelandsmedborgare som inte har rätt att vistas i EU. Även överträdelseförfaranden som gäller detta direktiv kommer att prioriteras.

### *Återvändande*

Ett incitament för irreguljär migration är vetskapen om att EU:s system för återvändande – som ska kunna användas för att sända tillbaka irreguljära migranter eller personer vars asylansökningar har avslagits – inte fungerar tillfredsställande. Smugglingsnätverk spelar ofta på det faktum att relativt få beslut om återsändande verkställs – endast 39,2 % av de återsändandebeslut som fattades år 2013 verkställdes.

För att förbättra efterlevnaden, måste vi först se till att tredjeländer uppfyller sina internationella skyldigheter att återta sina egna medborgare om de vistas olagligt i Europa.<sup>19</sup> EU bör vara redo att använda alla hävstångseffekter och incitament som står till dess förfogande. Det nyligen överenskomna **pilotprojektet om återvändande** till Pakistan och Bangladesh kommer att erbjuda ett viktigt praktiskt exempel på hur man kan gå vidare.<sup>20</sup> EU kommer att hjälpa **tredjeländer att fullgöra sina skyldigheter** genom att erbjuda dem stöd till sådant som kapacitetsuppbyggnad för att hantera återvändanden, informationskampanjer och stöd till återanpassningsåtgärder. Kommissionen kommer också att se över sin strategi för återtagandeavtal,<sup>21</sup> och därvid prioritera de irreguljära migranternas viktigaste ursprungsländer.

Parallellt ska medlemsstaterna tillämpa **återvändandedirektivet**.<sup>22</sup> Kommissionen kommer att prioritera uppföljning av direktivets genomförande, med ett snabbare system för återvändande som går hand i hand med respekten för de förfaranden och normer som gör att Europa kan säkerställa en human och värdig behandling av återvändande och en proportionerlig användning av tvångsåtgärder, i överensstämmelse med grundläggande rättigheter och principen om ”non-refoulement”.<sup>23</sup> Genomförandet av EU:s regler om återsändande av irreguljära migranter utvärderas nu noggrant inom ramen för Schengens utvärderingsmekanism, och en **”Handbok om återsändande”** kommer att fungera som ett stöd för medlemsstaterna och erbjuda gemensamma riktlinjer, bästa praxis och rekommendationer.

Även om EU har gemensamma regler om återvändande, saknas ett effektivt operativt samarbete. För närvarande erbjuder Frontex medlemsstaterna ett betydande stöd, men dess

---

<sup>18</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt (EUT L 168, 30.6.2009, s. 24). Förenade kungariket och Irland är inte anslutna till detta direktiv och därför är det inte bindande eller tillämpligt på dem.

<sup>19</sup> En särskild skyldighet finns i Cotonouavtalet med AVS-länderna. Artikel 13 i Cotonouavtalet innebär att om en medborgare i någon av Europeiska unionens medlemsstater uppehåller sig olagligt på en AVS-stats territorium, ska den medlemsstaten, på begäran av den berörda AVS-staten och utan ytterligare formaliteter, godta att medborgaren återvänder och då återta vederbörande person. Om en medborgare i en AVS-stat olagligen uppehåller sig på ett territorium som tillhör någon av Europeiska unionens medlemsstater, ska AVS-staten, på begäran av den berörda medlemsstaten och utan ytterligare formaliteter, godta att medborgaren återvänder och då återta vederbörande person.

<sup>20</sup> Rådets slutsatser om EU:s återvändandepolitik som antogs vid rådets (rättsliga och inrikes frågor) möte den 5 och 6 juni 2014

<sup>21</sup> Ett återtagandeavtal underlättar återsändande av tredjelandsmedborgare. De avtalslutande parterna kommer utan formaliteter att återta medborgare i det berörda landet som utan tillstånd är bosatta i det andra landet eller som olagligt har passerat dess gräns.

<sup>22</sup> Direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden i medlemsstaterna för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, EUT L 348 98, 24.12.2008, s. 98. Förenade kungariket och Irland är inte anslutna till detta direktiv och därför är det inte bindande eller tillämpligt på dem.

<sup>23</sup> Principen om ”non-refoulement” är en folkrättslig princip som är godkänd i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, enligt vilken en person inte får återsändas till en plats där han eller hon löper allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling.

uppdrag måste förstärkas för att öka organets kapacitet att tillhandahålla omfattande operativt stöd. För närvarande kan Frontex endast samordna återvändanden, men inte självt inleda dem. På grundval av den pågående utvärdering som kommer att avslutas i år kommer kommissionen att föreslå en **ändring av den rättsliga grunden för Frontex** för att stärka dess roll i fråga om återvändanden.<sup>24</sup>

<b>Nyckelåtgärder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insatser mot de bakomliggande orsakerna genom utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd.</li> <li>• Omvandling av migrationen till en central fråga i EU:s delegationer.</li> <li>• En handlingsplan om människosmuggling i maj 2015.</li> <li>• Kraftfullare åtgärder så att tredjeländer uppfyller sina skyldigheter att återta sina medborgare.</li> <li>• Antagande av en handbok om återsändande och övervakning av genomförandet av återvändandedirektivet.</li> <li>• Förstärkning och ändring av den rättsliga grunden för Frontex för att stärka dess roll i samband med återvändanden.</li> </ul>
-----------------------	--

### III.2 Gränsförvaltning – rädda liv och säkra de yttre gränserna

De ovan beskrivna åtgärderna för att hantera situationen i Medelhavsområdet i dag har utvecklats i form av akuta åtgärder för att hantera en specifik kris. Det vore en illusion att tro att detta är ett kortsiktigt behov som sedan inte kommer att uppstå på nytt. Förstärkningen av Frontex och inrättandet av nya former av samarbete med medlemsstaterna bör ses som en nivå av stöd och solidaritet som är här för att stanna.

De åtaganderegler som godkänts för Triton-insatser bör ses som en modell för framtida åtgärder för hela den yttre land- och sjögränsen. Varje kris kommer att vara annorlunda, men EU måste dra lärdomar och vara berett att agera före en kris, inte bara reagera när den redan är ett faktum.

Kustbevakningen har en avgörande roll både för att rädda liv och säkra sjögränser. Deras effektivitet skulle förbättras genom ett fördjupat samarbete. Kommissionen kommer, tillsammans med berörda organ, att stödja samarbetet och, i tillämpliga fall, ytterligare sammanslagning av vissa kustbevakningsfunktioner på EU-nivå.

Kartläggningen av **riskutvecklingen** ökar behovet av effektiv operativ beredskap. Utbyggnaden av Eurosur<sup>25</sup> är en utmärkt modell att arbeta vidare med och bör till fullo utnyttjas av alla civila och militära myndigheter med ansvar för sjögränsbevakning. De behöriga organen bör utarbeta en praktiskt användbar lägesbeskrivning som kan utnyttjas i beslutsfattandet och utarbetandet av reaktionerna på såväl nationell som europeisk nivå.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Frontex grundades genom förordning 2007/2004 (EUT L 349, 25.11.2004, s.1). Som en utveckling av Schengenregelverket, i vilket Irland och Förenade kungariket inte deltar, ingår dessa medlemsstater inte i Frontex. Det finns dock samarbete med Irland och Förenade kungariket i enlighet med artikel 12 i förordningen, särskilt när det gäller organisation av gemensamma återvändandeinsatser.

<sup>25</sup> Förordning 1052/2013 av 22 oktober 2013 om inrättande av ett europeiskt gränsövervakningssystem (Eurosur), ett system för informationsutbyte med inriktning på att förbättra förvaltningen av EU:s yttre gränser, EUT L 295, 6.11.2013, s. 1. Eurosur möjliggör realtidsnära utbyte av gränsrelaterad information mellan nätverkets medlemmar, som består av Schengenländer och Frontex. Då Eurosur är en vidareutveckling av Schengenregelverket, i vilket Irland och Förenade kungariket inte deltar, ingår dessa medlemsstater inte i Eurosur. Det begränsade samarbete på regional nivå som föreskrivs i artikel 19 i förordningen är för närvarande föremål för prövning i domstolen (mål C-88/14).

<sup>26</sup> Samordnade av Frontex med bidrag från Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Europol, EU:s satellitcentrum och Europeiska sjösäkerhetsbyrån.

EU har infört en politik för att hjälpa medlemsstaterna att bygga upp en effektiv och hållbar förvaltning av de yttre gränserna. Fonden för inre säkerhet delar redan ut över 2,7 miljarder euro till medlemsstaterna för perioden 2014–2020. Men trots att det finns regler för gränskontroll, varierar gränsförvaltningen i dag eftersom den består av ett lapptäcke av olika handlingar och instrument för olika sektorer. Under 2016 kommer kommissionen att konsolidera detta i en **unionsstandard för gränsförvaltning** för att omfatta alla aspekter av förvaltningen av unionens yttre gränser.

En effektivare förvaltning av våra gränser kräver också ett bättre utnyttjande av it-systemens och teknikens möjligheter. Dagens EU har tre stora it-system som hanterar förvaltningen av asyl (Eurodac), viseringsansökningar (informationssystemet för viseringar), och utbyte av information om personer eller föremål som registrerats av de behöriga myndigheterna (Schengens informationssystem). Ett fullständigt utnyttjande av dessa system kan ge gränsförvaltningen fördelar och förstärka Europas kapacitet att minska irreguljär migration och återsända irreguljära migranter. En ny fas skulle inledas med ”**Initiativet för smarta gränser**” för att öka effektiviteten vid gränsövergångar, underlätta gränspassager för den stora majoriteten bona fide-resenärer från tredjeländer och samtidigt stärka kampen mot irreguljär migration genom att ett register inrättas över alla gränsöverskridande förflyttningar som tredjelandsmedborgare gör, med fullständig respekt för proportionalitetsprincipen. Efter inledande diskussioner om det första förslaget och av hänsyn till den oro som uttrycktes av medlagstiftarna har kommissionen för avsikt att lägga fram ett ändrat förslag om smarta gränser senast i början av 2016.<sup>27</sup>

Utvecklingen av höga standarder inom EU kommer också göra att Europa lättare kan stödja tredjeländer i deras utveckling av egna lösningar för att bättre hantera sina gränser. Initiativ i afrikanska nyckelländer och andra grannländer skulle kunna stödjas genom Frontex, men också med hjälp av EU-finansiering och relaterade initiativ inom ramen för EU:s grannskapspolitik och utvecklingspolitik. Målet skulle vara att främja säkrare gränser, men också att **stärka de nordafrikanska ländernas kapacitet** att ingripa och rädda livet på migranter i nöd.

<i>Nyckelåtgärder</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stärka Frontex roll och kapacitet.</li> <li>• Införa unionsstandarder för gränsförvaltning.</li> <li>• Stärka EU:s samordning av kustbevakningsfunktioner.</li> <li>• Utarbeta ett nytt förslag om smarta gränser.</li> <li>• Stärka tredjeländernas förmåga att förvalta sina gränser.</li> </ul>
-----------------------	---

### III. 3. Europas skyddsplikt: en stark gemensam asylnpolitik

EU behöver ett system med tydliga regler för mottagande av asylsökande. Under 2014 ansökte 600 000 personer om asyl i EU, vilket var den högsta siffran någonsin. Alla asylansökningar ska handläggas och skydd måste beviljas dem som är berättigade. En av svagheterorna i den nuvarande politiken är bristen på ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, framför allt på grund av den fortsatta fragmenteringen av asylsystemet. Detta inverkar direkt på asylsökande som försöker hitta det fördelaktigare systemet asylshopping, men också på den allmänna opinionen: det förstärker känslan av att det nuvarande systemet i grunden är orättvist. Men EU har redan gemensamma regler som borde

<sup>27</sup> Se fotnot 3 för en beskrivning av förslagets tillämpningsområde.

ligga till grund för ett ömsesidigt förtroende, och vidareutveckling av dessa regler skulle kunna leda till en nystart.

#### *En konsekvent tillämpning av det gemensamma europeiska asylsystemet*

Prioriteringen är att säkerställa en fullständig och konsekvent tillämpning av det gemensamma europeiska asylsystemet. Detta kommer att understödjas genom **en ny, systematisk övervakningsprocess** för att kontrollera genomförandet och tillämpningen av asylreglerna och främja ömsesidigt förtroende. I samarbete med medlemsstaterna och Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) kommer kommissionen dessutom att erbjuda ytterligare vägledning för att höja **normerna** för mottagningsvillkoren och asylförfarandena. Därigenom skulle medlemsstaterna få tillgång till väldefinierade och enkla kvalitetsindikatorer som leder till ett förstärkt skydd av de grundläggande rättigheterna för asylsökande, med särskild hänsyn till utsatta grupper som t.ex. barn.<sup>28</sup> Kommissionen kommer också att prioritera införlivandet och den praktiska tillämpningen av den nyligen antagna lagstiftningen om asylregler för eventuella **överträdelseförfaranden**.<sup>29</sup>

Easo vill samtidigt intensifiera **det praktiska samarbetet** genom att utveckla rollen som clearingställe för nationella uppgifter om ursprungsland – alltså de faktauppgifter som asylbesluten grundar sig på. Detta skulle leda till mer enhetliga beslut. Andra viktiga åtgärder är fortbildning<sup>30</sup> och ett nytt särskilt nätverk för mottagande myndigheter, som skulle kunna bli grundstrukturen i ett system med gemensamma mottagningsplatser i krissituationer.

En förstärkning av det gemensamma europeiska asylsystemet ger också en effektivare strategi mot **missbruk**. Alltför många ansökningar är ogrundade. Under 2014 ledde omkring 55 % av ansökningarna till avslag, och för vissa nationaliteter avslogs snart sagt alla ansökningar, samtidigt som detta försämrade medlemsstaternas möjligheter att snabbt erbjuda behövande erforderligt skydd. Lagstiftningen innehåller särskilda bestämmelser för att motverka missbruk, t.ex. möjligheter till påskyndad handläggning av ogrundade asylansökningar. För att gå vidare i denna riktning, kommer kommissionen att samarbeta med stödkontoret och medlemsstaterna för att utforma riktlinjer i syfte att maximera dessa möjligheter.

Ett annat problem är asylansökningar från tredjelandsmedborgare som inte behöver visering för att komma till EU. Dessa fall kan delvis behandlas genom mekanismen för uppföljning av viseringsliberaliseringen<sup>31</sup>. För att uppnå en förstärkning på området, kommer kommissionen också att föreslå en skärpning av **bestämmelserna om säkert ursprungsland** i direktivet om asylförfaranden för att stödja en skyndsam handläggning av asylansökningar från länder som betecknas som säkra.<sup>32</sup>

#### *Dublinsystemet – bättre ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna*

Trots att de senaste förbättringarna av lagstiftningen genomfördes så sent som 2014, fungerar mekanismen för fördelning av ansvaret för att pröva asylansökningar (även kallad

---

<sup>28</sup> För att få en överblick över barns särskilda sårbarhet, inte bara bland sådana med invandrarbakgrund, kommer kommissionen att ta fram en heltäckande strategi för att följa upp handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen (2011–2014) så att den omfattar saknade och ensamkommande barn.

<sup>29</sup> Direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 29.6.2013, s. 60). Direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 29.6.2013, s. 96). Förenade kungariket och Irland är inte anslutna till dessa direktiv.

<sup>30</sup> Easos utbildningsplan, som är ett gemensamt system för utbildning för asylhandläggare och andra målgrupper som t.ex. chefer och jurister inom hela EU.

<sup>31</sup> Detta gör att EU kan vidta förebyggande åtgärder i partnerskap med ursprungsländerna, utveckla riktade informationskampanjer samt stärka samarbetet i fråga om gränsförvaltning och kampen mot smugglare.

<sup>32</sup> Direktiv 2013/32/EU, citerat ovan.

*Dublinsystemet*<sup>33</sup>) inte som den borde. Under 2014 tog fem medlemsstater emot 72 % av alla asylansökningar inom EU. EU kan tillhandahålla ytterligare stöd, men först måste reglerna tillämpas utan undantag.

Ansvaret för tillämpningen av Dublinsystemet åligger medlemsstaterna. De bör särskilt anslå de medel som krävs för att öka omfördelningen och minska förseningar, aktivt och konsekvent tillämpa bestämmelser om familjeåterförening och i större utsträckning utnyttja de urskillningsklausuler som ger dem möjlighet att pröva en asylansökan och minska belastningen på medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna. På unionsnivå kommer Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) att stötta medlemsstaterna genom att inrätta ett **nätverk för nationella Dublinenheter**.

Medlemsstaterna bör också till fullo genomföra bestämmelserna som ålägger migranter att lämna **fingeravtryck**<sup>34</sup> vid gränserna. De medlemsstater som utsätts för särskilda påfrestningar kommer att dra nytta av akutsystemet för operativt stöd på plats (se ovan). I slutet av maj kommer kommissionen att lägga fram riktlinjer för systematisk identifiering av fingeravtryck, med full respekt för de grundläggande rättigheterna, grundat på praktiskt samarbete och utbyte av bästa praxis. Kommissionen kommer också att undersöka möjligheten att använda flera biometriska kännetecken inom ramen för Eurodacsystemet (t.ex. med hjälp av tekniska metoder för ansiktsigenkänning med hjälp av digitala bilder).

När Dublinsystemet utformades var det europiska samarbetet på asylområdet inte lika långtgående som nu. Den dåtida tillströmningen var av ett annat slag och inte så omfattande som i dag. När kommissionen genomför sin **utvärdering av Dublinsystemet 2016**, kommer även erfarenheterna från mekanismerna för omplacering och vidarebosättning att kunna utnyttjas. Därigenom blir det lättare att avgöra om det också krävs en översyn av Dublinsystemets rättsliga parametrar för att uppnå en mer rättvis fördelning av asylsökande i Europa.<sup>35</sup>

<b>Nyckelåtgärder</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inrättande av ett nytt övervaknings- och utvärderingssystem för det gemensamma europeiska asylsystemet och en vägledning för att förbättra normerna för mottagningsvillkor och asyloffaranden.</li><li>• Riktlinjer för att motverka missbruk av asylsystemet.</li><li>• En skärpning av <b>bestämmelserna om säkert ursprungsland</b> i direktivet om asyloffaranden för att stödja en skyndsamt handläggning av asylansökningar från länder som betecknas som säkra.</li><li>• Åtgärder för att främja systematisk identifiering och upptagande av fingeravtryck.</li><li>• Åtgärder för att processa flera biometriska kännetecken genom Eurodac.</li><li>• En utvärdering och eventuell revidering av Dublinförordningen 2016.</li></ul>
-----------------------	--

### III.4 En ny politik för reguljär migration

<sup>33</sup> Förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 29.6.2013, s. 31). Förenade kungariket och Irland har meddelat att de önskar delta i antagandet och tillämpningen av denna förordning. Danmark deltar i Dublinsystemet genom ett separat avtal som landet ingick med EU 2006. Kriterierna för fastställande av ansvar går i hierarkisk ordning från familjeskäl, senaste visum eller uppehållstillstånd i en medlemsstat till huruvida den sökande har rest in i EU lagligt eller olagligt.

<sup>34</sup> Förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac (omarbetning). Förenade kungariket och Irland har anslutit sig till denna förordning. Danmark deltar i Eurodacsystemet genom ett separat avtal som landet ingick med EU 2006.

<sup>35</sup> Se fotnot 3 för en beskrivning av det nya initiativets tillämpningsområde.

Europa konkurrerar med andra ekonomier för att locka till sig arbetskraft som har nödvändig kompetens. De förändringar i efterfrågan av kompetens inom EU som väntas mellan 2012 och 2025 tyder på en kraftig ökning (med 23 %) av andelen arbetstillfällen som kräver högutbildad arbetskraft.<sup>36</sup> Brister har redan kunnat konstateras inom nyckelsektorer som forskning, teknik, ingenjörsvetenskap och hälso- och sjukvård. Europa måste bygga upp sin egen kompetensbas och rusta människor så att de kan integreras på dagens arbetsmarknad. Under 2015 kommer kommissionen att lägga fram ett nytt paket för arbetskraftens rörlighet och ett nytt kompetensinitiativ<sup>37</sup>, men även med målmedvetna insatser på medellång och lång sikt är det osannolikt att vi till fullo kommer att kunna tillfredsställa behoven.

EU står också inför en rad långsiktiga ekonomiska och demografiska utmaningar. EU:s befolkning åldras, samtidigt som andelen högkvalificerade arbetstillfällen blir allt viktigare för ekonomin. Utan migration skulle EU:s befolkning i arbetsför ålder dessutom minska med 17,5 miljoner personer under de närmsta tio åren. Migrationen kommer att bli allt viktigare för att förbättra hållbarheten i våra välfärdssystem och garantera varaktig tillväxt i EU:s ekonomi.

Även om det alltid är svårt att försvara reguljär migration i en tid av hög arbetslöshet och social förändring, är det därför viktigt att vi har ett klart, tydligt och strikt gemensamt system som motsvarar EU:s intressen, bland annat att bibehålla EU som ett attraktivt mål för migranter<sup>38</sup>.

#### *En väl fungerande migrations- och viseringspolitik*

Även fortsättningsvis kommer det att vara medlemsstaternas exklusiva behörighet att fatta beslut om hur många arbetssökande tredjelandsmedborgare som de önskar bevilja inresetillstånd. Men EU har en särskild roll i sammanhanget. Under de kommande sju åren kommer europeiska program såsom Horisont 2020 och Erasmus+ att locka begåvningar till EU. Direktivet om studenter och forskare, som nu är föremål för förhandlingar med medlagstiftarna, syftar till att ge dessa grupper nya möjligheter att flytta och söka arbete. Ett skyndsamt antagande av lagstiftningen skulle ge dessa strategiskt viktiga grupper möjlighet att se EU som en välkomnande miljö för deras arbete.<sup>39</sup>

Nästa steg bör vara ett attraktivt EU-omfattande system för högkvalificerade tredjelandsmedborgare. **Blåkortsdirektivet**<sup>40</sup> omfattar redan ett sådant system, men under de första två åren utfärdades endast 16 000 blåkort, och av dessa utfärdades 13 000 av en enda medlemsstat. I slutet av maj kommer kommissionen att inleda ett offentligt samråd om blåkortsdirektivets framtid. En översyn av direktivet kommer att göras för att undersöka hur fler talanger effektivare ska kunna lockas till Europa. Översynen kommer att omfatta frågor som rör tillämpningsområdet, t.ex. företagare som är beredda att investera i Europa, eller förbättrade möjligheter till rörlighet inom EU för innehavare av EU-blåkort.

---

<sup>36</sup> Descy, Pascaline (2014), "Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets", i *OECD/European Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs*, OECD Publishing (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

<sup>37</sup> Båda initiativen tas upp i bilaga 1 till kommissionens arbetsprogram för 2015.

<sup>38</sup> Kommissionen kommer också att göra en utvärdering och bedömning av gällande lagstiftning om laglig migration (kontroll av ändamålsenligheten) i syfte att upptäcka luckor och inkonsekvenser samt undersöka möjligheterna att förenkla och rationalisera nuvarande EU-ram för att bidra till en bättre hantering av lagliga migrationsflöden. Se fotnot 3 för en beskrivning av det nya initiativets tillämpningsområde.

<sup>39</sup> COM/2013/0151 slutlig. Se fotnot 3 för en beskrivning av förslagets tillämpningsområde.

<sup>40</sup> Rådets direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning (EUT L 155, 18.6.2009, s. 17). Förenade kungariket och Irland är inte anslutna till detta direktiv och därför är det inte bindande eller tillämpligt på dem.

En annan sektor med betydande inverkan på ekonomin är **tjänstemarknaden**. Tjänstesektorn omfattar välutbildade, högkvalificerade utländska yrkesutövare som behöver resa in i EU under kortare perioder för att erbjuda företag och regeringar sina tjänster. Kommissionen kommer att utvärdera olika sätt att skapa rättssäkerhet för dessa kategorier av personer, också i syfte att stärka EU:s position när motprestationer begärs i förhandlingar om frihandelsavtal.

Medlemsstaternas roll i dessa beslut kräver en direkt och öppen dialog för att bygga upp en gemensam inställning och politisk strategi samt utbyta bästa praxis på europeisk nivå. Kommissionen kommer att stödja medlemsstaterna i att främja en ständig dialog och inbördes utvärdering på europeisk nivå i frågor om brister på arbetsmarknaden, reglering och integration –frågor där beslut i en medlemsstat påverkar andra.

Kommissionen kommer också att inrätta en plattform för dialog i syfte att få impulser från företag, fackföreningar och andra arbetsmarknadsparter, för att maximera de fördelar som migrationen innebär för den europeiska ekonomin och migranterna själva.

EU behöver verktyg för att identifiera vilka ekonomiska sektorer och yrken som har, eller kommer att drabbas av, **rekryteringsproblem eller kompetensbrist**. Genom de befintliga instrumenten tillhandahålls redan vissa uppgifter, men en fullständigare beskrivning är nödvändig.<sup>41</sup> Befintliga webbportaler, såsom EU:s migrationsportal och den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet (Eures), skulle också kunna spela en viktig roll för att underlätta matchningen mellan utbud och efterfrågan för tredjelandsmedborgare som redan befinner sig i EU. Vid matchning av migranternas kompetens utgör bristen på erkännande av kvalifikationer som invandrarna tillägnat sig i sina hemländer ett särskilt problem EU kan bidra till att förbättra kunskapen om kvalifikationer som förvärvats utanför EU.<sup>42</sup>

Våra ansträngningar för att utveckla den nya strategin för reguljär migration påverkas av hur **vår viseringspolitik moderniseras**.<sup>43</sup> Under 2014 lade kommissionen fram en omarbetad version av viseringskodexen och föreslog då också en ny typ av visering: rundresevisering.<sup>44</sup> Genom antagandet av dessa förslag kommer att ge EU mer flexibla viseringspolitiska verktyg, som syftar till att maximera de positiva ekonomiska effekterna av att locka hit fler turister och besökare med personliga eller professionella skäl och samtidigt minimera riskerna för irreguljär migration och osäkerhet. Före utgången av år 2015 kommer kommissionen också att slutföra sin pågående **översyn av vilka medborgare som måste ha visering**. Den kan komma att föreslå ett ömsesidigt upphävande av viseringskraven för medborgare i vissa länder och ett återinförande av viseringstvång för andra. Därvid kommer hänsyn att tas till de pågående politiska dialogerna med viktiga länder i frågor som rör migration och rörlighet.

### *Effektiv integration*

Vår migrationspolitik blir framgångsrik om den underbyggs med en effektiv integrationspolitik. Även om behörigheten primärt ligger hos medlemsstaterna, kan EU också

<sup>41</sup> T.ex. kompetenskartan och kunskapsallianserna.

<sup>42</sup> T.ex. genom den europeiska referensramen för kvalifikationer och i samband med den kommande översynen av systemet Europass.

<sup>43</sup> I den gemensamma viseringspolitiken, vilken huvudsakligen föreskrivs i viseringskodexen (förordning 810/2009), fastslås reglerna för utfärdande av viseringar för kortare vistelse till medborgare i tredje land som t.ex. reser som turister, i yrket, privat för att besöka släktingar/vänner eller för att delta i kultur- och idrottsevenemang. Detta omfattas av Schengenregelverket som Irland och Förenade kungariket inte deltar i. Under 2014 utfärdade Schengenmedlemsstaterna omkring 15,8 miljoner viseringar vilket innebär en ökning med ungefär 60 % jämfört med 2009. Ett förslag till omarbetning av viseringskodexen diskuteras för närvarande i parlamentet och rådet (COM(2014) 164).

<sup>44</sup> Det är en ny typ av visering för både viseringsbefriade och viseringsskyldiga tredjelandsmedborgare som har ett berättigat intresse av att resa omkring i Schengenområdet under högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod (COM(2014)163). Detta förslag bygger på den del av Schengenregelverket som Irland och Förenade kungariket inte deltar i.



stödja åtgärder från nationella regeringar, lokala myndigheter och det civila samhället som ingår i den komplicerade och långsiktiga processen för att främja integration och ömsesidigt förtroende.

Finansiering tillhandahålls av asyl-, migrations- och integrationsfonden. Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Europeiska socialfonden (ESF) skulle också kunna spela en mycket viktig roll.<sup>45</sup> Under den nya programperioden (2014–2020) kommer minst 20 % av ESF-medlen att användas till social delaktighet, vilket inbegriper åtgärder för **integrering av migranter**, med särskild inriktning på asylsökande och flyktingar, samt barn. Medlen kan användas till stöd för fördjupade språk- och yrkeskunskaper, förbättrad tillgång till tjänster, ökad tillgång till arbetsmarknaden, inkluderande undervisning, främjande av kulturutbyten och spridning av informationskampanjer med inriktning på både värdsamhällena och migranterna.

#### *Maximera utvecklingsfördelarna för ursprungsländerna*

EU:s strategi för reguljär migration bör också stödja utvecklingen i ursprungsländerna<sup>46</sup>. Förenta nationerna kommer inom kort att anta **hållbara utvecklingsmål**, som bör innehålla migrationsrelaterade mål tillsammans med mål på de områden som rör främjande av anständiga arbetsvillkor, ungdomssysselsättning, löne- och socialpolitik, vilka kan vara till hjälp för ursprungsländerna i deras arbete med att skapa bättre ekonomiska möjligheter. EU kommer fortsatt att aktivt stödja migrationsrelaterade mål som en del av den slutliga övergripande ramen och betona betydelsen av att utnyttja migrationens positiva effekter som en övergripande metod för genomförande av utvecklingsagendan efter 2015. Detta skulle komplettera det arbete som utförs av EU:s **partnerskap för rörlighet**<sup>47</sup> och våra ansträngningar att integrera migrationsfrågor i centrala utvecklingssektorer.

Kommissionen kommer också att ställa minst 30 miljoner euro till förfogande för att stödja partnerländernas kapacitetsuppbyggnad med inriktning på **effektiv hantering av arbetskraftsinvandring**, för att öka migrerande arbetstagares inflytande och bekämpa exploatering. För att sprida Europas framgångar med inrättandet av en inre marknad byggd på arbetskraftens rörlighet har EU också inlett ett initiativ (budget: 24 miljoner euro) för att främja den fria rörligheten inom Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap. Program för arbetskraftens rörlighet på regional nivå som ett sätt att uppmuntra rörligheten syd-syd kan lämna ett viktigt bidrag till den lokala utvecklingen. Kommissionen kommer också att främja etiska anställningsformer inom sektorer som lider brist på kvalificerad arbetskraft i ursprungsländerna, genom stöd till internationella initiativ på området.

Ett sätt på vilket EU kan bidra till att säkerställa att ursprungsländerna gynnas av migrationen är genom att **främja billigare, snabbare och säkrare penningöverföringar**. Antagande av förslaget till EU:s direktiv om betaltjänster II<sup>48</sup> skulle bidra till att stärka regelverket för penningöverföringar, och minst 15 miljoner euro kommer att ställas till förfogande genom instrumentet för utvecklingssamarbete till stöd för flaggskeppsinitiativen i utvecklingsländerna.

---

<sup>45</sup> Genomförandet av dessa åtgärder kommer att utvärderas i slutet av 2015 för att klarlägga huruvida medlemsstaterna har uppfyllt sina mål och om en omläggning av ESF:s resurser krävs.

<sup>46</sup> Kommissionens meddelande: Maximera migrationens bidrag till utvecklingen (COM(2013)292 final); Rådets slutsatser om migration i EU:s utvecklingssamarbete av den 12 december 2014.

<sup>47</sup> Kommissionens meddelande En övergripande strategi för migration och rörlighet (COM/2011/743 final). Dessa initiativ är de mest utarbetade bilaterala ramarna för samarbete på migrationsområdet. De erbjuder en politisk ram för bred, ökad och skraddarsydd dialog samt för samarbete med partnerländer, däribland en uppsättning mål och åtaganden samt ett särskilt paket med stödåtgärder som kan erbjudas av EU och de berörda medlemsstaterna. De inbegriper förhandlingar om avtal om viseringslättnader och återtaganden.

<sup>48</sup> COM/2013/0547 slutlig.

<b>Nyckelåtgärder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernisering och omarbeting av blåkortssystemet.</li> <li>• En plattform för dialog med arbetsmarknadens parter om ekonomisk migration.</li> <li>• Kraftfullare åtgärder för att koppla samman migration och utvecklingspolitik.</li> <li>• Omprioriteringar i finansieringen av integrationspolitiken.</li> <li>• Billigare, snabbare och säkrare penningöverföringar.</li> </ul>
-----------------------	--

## **IV. Framtidsutsikter**

Denna agenda är främst inriktad på lösningar som gör att Europa kan röra sig framåt på dessa områden på kort och medellång sikt. Men om vi på lång sikt ska kunna behandla dessa frågor på ett effektivt och hållbart sätt, måste det europeiska samarbetet på migrationsområdet fördjupas.

Initiativen i agendan blir avgörande för att skapa en effektiv och balanserad europeisk migrationspolitik. Inom ramen för sin behörighet enligt fördragen och de relevanta protokollen kommer kommissionen att inleda parallella diskussioner om ett antal områden:

1. *Fullföljande av det gemensamma europeiska asylsystemet:* I EU-fördragen förutses en enhetlig asylstatus som gäller i hela unionen. Kommissionen kommer att inleda en bred debatt om nästa steg i utvecklingen av det gemensamma europeiska asylsystemet, bl.a. om frågor som rör en gemensam asylokodex och ömsesidigt erkännande av asylbeslut.<sup>49</sup> Debatten kommer även att innehålla en mer långsiktig reflektion kring inrättandet av ett gemensamt asylförfarande, som syftar till att garantera likabehandling av asylsökande i hela Europa.
2. *En gemensam förvaltning av de yttre gränserna:* Upptrappningen av insatserna i Medelhavsområdet visar att förvaltningen av de yttre gränserna i själva verket alltmer blivit ett gemensamt ansvar. Förutom ett eventuellt europeiskt system med gränsbevakningstjänstemän<sup>50</sup> skulle man även ta upp frågan om en ny strategi för kustbevakningen i EU, varvid man undersöker initiativ såsom delad användning av utrustning, gemensamma övningar, militär och civil användning av resurser och möjligheten att utveckla en EU-kustbevakning.
3. *En ny modell för reguljär migration:* Enligt fördraget är det medlemsstaterna som fattar de slutliga besluten om rätt till inresa och vistelse för ekonomiska migranter. Men EU bör se över hur denna begränsning kan förenas med de gemensamma behov som finns i EU:s ekonomi. Kommissionen kommer särskilt att undersöka möjligheten att, tillsammans med medlemsstaterna, utveckla ett system med ”intresseanmälan”. I detta system skulle verifierbara kriterier användas för att automatiskt göra ett första urval bland potentiella migranter. Därefter skulle arbetsgivare få möjlighet att identifiera prioriterade sökande från listan över kandidater, och migration skulle ske när vederbörande person erbjudits

<sup>49</sup> *Ömsesidigt erkännande av asylbeslut:* en medlemsstats erkännande av de positiva asylbeslut som fattats av en annan medlemsstat.

<sup>50</sup> Undersökningen av möjligheten att skapa ett europeiskt system med gränsbevakningstjänstemän ([http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016\\_home\\_esbg\\_frp\\_001\\_esbg\\_final\\_report\\_3\\_00\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf)) är en pågående studie om framtiden för Frontex.

arbete. Därigenom skulle vi få en EU-övergripande gemensam rekryteringsbas med högutbildade migranter för både arbetsgivare och medlemsstaternas myndigheter – men det faktiska urvalet och inreseförfarandet skulle förbli nationellt, med utgångspunkt i medlemsstaternas faktiska behov på arbetsmarknaden.

## BILAGA

### Europeiska system för omplacering och vidarebosättning

#### Omplacering

*Omplacering*: en fördelning mellan medlemsstater av personer i behov av internationellt skydd.

På grundval av en fördelningsnyckel kommer kommissionen i slutet av maj att föreslå att det krishanteringssystem som avses i artikel 78.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt aktiveras och att man inrättar ett **tillfälligt europeiskt system för omplacering** av asylsökande i behov av internationellt skydd.

**Fördelningsnyckeln** ska grunda sig på **objektiva, mätbara och kontrollerbara kriterier som återspeglar medlemsstaternas förmåga att ta emot och integrera flyktingar**, med lämpliga viktningsfaktorer som avspeglar den relativa betydelsen av sådana kriterier (*se tabell 1 nedan*). Detta kommer att grunda sig på följande:<sup>51</sup>

- a) Befolkningens storlek (40 %), vilken återspeglar förmågan att ta emot ett visst antal flyktingar.
- b) Total BNP<sup>52</sup> (40 %), vilken återspeglar ett lands absoluta välstånd och således är vägledande för en ekonomis förmåga att ta emot och integrera flyktingar.
- c) Det genomsnittliga antalet spontana asylansökningar och antalet vidarebosatta flyktingar per 1 miljon invånare under perioden 2010–2014 (10 %), vilket återspeglar medlemsstaternas ansträngningar under den senaste tiden.
- d) Arbetslöshetsnivån (10 %) som en indikator på förmågan att integrera flyktingar.

Det faktiska antalet migranter som skulle omplaceras till varje medlemsstat kommer att bero på det totala antalet personer som ska omplaceras och kommer att ingå i lagstiftningsförslaget.

Den mottagande medlemsstaten ansvarar för prövningen av asylansökan i enlighet med fastställda regler och garantier.

Vid tillämpningen av den grundläggande fördelningsnyckeln ska det specifika krisläget beaktas. De medlemsstater varifrån flyttningen kommer att äga rum bör inte själva agera omplacerande medlemsstat. Förslaget kommer att återspegla den ståndpunkt som Förenade kungariket, Irland och Danmark i enlighet med respektive protokoll till fördragen.

#### Vidarebosättning

*Vidarebosättning*: omfördelning av fördrivna individer i behov av internationellt skydd, på förslag av FN:s flyktingkommissariat och i samförstånd med det land som berörs av vidarebosättningen, från ett tredjeland till en medlemsstat som kommer att bevilja dem inresa och vistelse samt andra rättigheter som är jämförbara med dem som beviljas en person som beviljats internationellt skydd.

I slutet av maj kommer kommissionen att anta en rekommendation om ett **europeiskt program för vidarebosättning**.

---

<sup>51</sup> Med beaktande av tidigare diskussioner inom ramen för Forum för vidarebosättning och omplacering.

<sup>52</sup> BNP per capita ska inte användas eftersom överväganden per capita redan återspeglas i de kriterier som avser befolkningens storlek.

**Detta system ska omfatta alla medlemsstater. De associerade staterna kommer att uppmanas att delta** i programmet. Andelen av de totalt utlovade platserna kommer att fördelas till varje medlemsstat på grundval av samma **fördelningsnyckel** som avses för det ovannämnda systemet för omplacering (*se tabell 2 nedan*).

Systemet kommer att bestå av en **gemensam europeisk utfästelse** om **20 000** platser för vidarebosättning.

**Kommissionen kommer att bidra till systemet** genom att frigöra ytterligare totalt 50 miljoner euro för 2015 och 2016.

**De prioriterade regionerna för vidarebosättning** kommer att omfatta Nordafrika, Mellanöstern och Afrikas horn, med fokus på de länder där regionala utvecklings- och skyddsprogram håller på att genomföras. Syftet är att upprätta nära förbindelser med dessa program.

**Samarbetet med FN:s flyktingkommissariat (UNHCR)** och andra berörda organisationer kommer att åberopas för att medverka vid genomförandet, i enlighet med nuvarande praxis (identifiering, ansökan, omfördelning m.m.). Det är även tänkbart att låta **Europeiska stödkontoret för asylfrågor delta** i systemet. Varje medlemsstat kommer även fortsättningsvis att ansvara för individuella inresebeslut.

Kommissionen är medveten om **riskan för spontana sekundära förflyttningar** av vidarebosatta personer. Det är ett problem som kommer att lösas genom att villkora vidarebosättning med en överenskommelse om att den vidarebosatta personen ska bo kvar i staten för vidarebosättning i minst fem år, samtidigt som de informeras om konsekvenserna av vidareflytt inom EU och det faktum att det inte går att få rättslig status i en annan medlemsstat eller få tillgång till sociala rättigheter där. Skyndsamt identifiering och snabbt återsändande av personer som inte följer en sådan överenskommelse är redan möjligt enligt EU:s lagstiftning. Kommissionen ska i samarbete med medlemsstaterna och berörda organ vidareutveckla verktyg för att praktiskt tillämpa dessa åtgärder.

**Tabell 1 Europeiska omplaceringsprogrammet**

Medlemsstater <sup>53 54</sup>	Nyckel
Österrike	2,62 %
Belgien	2,91 %
Bulgarien	1,25 %
Kroatien	1,73 %
Cypern	0,39 %
Tjeckien	2,98 %
Estland	1,76 %
Finland	1,72 %
Frankrike	14,17 %
Tyskland	18,42 %
Grekland	1,90 %
Ungern	1,79 %
Italien	11,84 %
Lettland	1,21 %
Litauen	1,16 %
Luxemburg	0,85 %
Malta:	0,69 %
Nederländerna	4,35 %
Polen	5,64 %
Spanien	3,89 %
Rumänien	3,75 %
Slovakien	1,78 %
Slovenien	1,15 %
Spanien	9,10 %
Sverige	2,92 %

<sup>53</sup> Unionens gemensamma politik för asyl, invandring, viseringar och yttre gränskontroller grundar sig på avdelning V (Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt protokollen 21 och 22 till fördragen ska Förenade kungariket, Irland och Danmark inte delta i rådets beslut om föreslagna åtgärder i enlighet med avdelning V i EUF-fördraget. Förenade kungariket och Irland får underrätta rådet, inom tre månader efter det att ett förslag eller initiativ har lagts fram eller när som helst efter antagandet, att de önskar delta i antagandet och tillämpningen av en sådan föreslagen åtgärd. Danmark kan, i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser, när som helst meddela de övriga medlemsstaterna att det fullt ut vill tillämpa alla relevanta åtgärder som antagits på grundval av avdelning V i EUF-fördraget. Om Förenade kungariket och Irland beslutar sig för att ansluta sig till omplaceringssystemet, kommer deras procentandel av medlemsstaternas bidrag att anpassas i enlighet med detta. Om Danmark och de associerade staterna beslutar sig för att frivilligt delta i systemet för omplacering, kommer staternas procentandel av bidraget också att ändras i enlighet med detta.

<sup>54</sup> De procentsatser som anges i fördelningsnyckeln kommer att anpassas för att ta hänsyn till den särskilda nödsituation som systemet för omplacering enligt artikel 78.3 i FEU-fördraget är inriktat på. De medlemsstater varifrån omflyttningen görs bör inte själva agera omplacerande medlemsstat.

Beräkningarna grundar sig på statistiska uppgifter från Eurostat (i den version som förelåg den 8 april 2015).

**Tabell 2 Europeiska vidarebosättningsprogrammet**

Medlemsstater <sup>55</sup>	Nyckel	Totala tilldelning grundad på 20 000 personer
Österrike	2,22 %	444
Belgien	2,45 %	490
Bulgarien	1,08 %	216
Kroatien	1,58 %	315
Cypern	0,34 %	69
Tjeckien	2,63 %	525
Danmark <sup>56</sup>	1,73 %	345
Estland	1,63 %	326
Finland	1,46 %	293
Frankrike	11,87 %	2375
Tyskland	15,43 %	3086
Grekland	1,61 %	323
Ungern	1,53 %	307
Irland <sup>56</sup>	1,36 %	272
Italien	9,94 %	1989
Lettland	1,10 %	220
Litauen	1,03 %	207
Luxemburg	0,74 %	147
Malta:	0,60 %	121
Nederländerna	3,66 %	732
Polen	4,81 %	962
Spanien	3,52 %	704
Rumänien	3,29 %	657
Slovakien	1,60 %	319
Slovenien	1,03 %	207
Spanien	7,75 %	1549
Sverige	2,46 %	491
Förenade kungariket <sup>56</sup>	11,54 %	2309

Beräkningarna grundar sig på statistiska uppgifter från Eurostat (i den version som förelåg den 8 april 2015).

Procentberäkningarna har gjorts med fem decimaler och avrundats uppåt eller nedåt till två decimaler för presentation i tabellen. Fördelning av personer har gjorts på grundval av fullständiga siffror med fem decimaler.

<sup>55</sup> Om de associerade staterna beslutar sig för att delta i vidarebosättningsprogram, och kommer både nyckelanslagen och de totala anslagen att ändras i enlighet med detta.

<sup>56</sup> Medan förslaget till vidarebosättningsprogram kommer att ha formen av en rekommendation, grundar sig unionens gemensamma invandringspolitik på avdelning V i EUF-fördraget. De särskilda aspekter som avses i fotnot 3, om protokollen 21 och 22 till fördragen, om Förenade kungarikets, Irlands och Danmarks ställning, kommer att beaktas.